

**WOJEWODA PODKARPACKI** Rzeszów, 2022-06-27

ul. Grunwaldzka 15, 35-959 Rzeszów

S-IX.431.3.1.2021.AB

**Pan**

**Bogusław Urban**

**Starosta Przeworski**

Na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224), przekazuję wystąpienie pokontrolne po kontroli problemowej, przeprowadzonej w dniach 21.12.2021 r. do 27.05.2022 r. w Starostwie Powiatowym w Przeworsku, ul. Jagiellońska 10, 37-200 Przeworsk. Dotyczyła ona realizacji zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, o których mowa w art. 11 ust. 7 zdanie drugie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (tekst jednolity   
Dz. U. z 2021 r. poz. 945) – zleconego z zakresu administracji rządowej, wykonywanego przez Starostę Przeworskiego w porozumieniu z gminami albo samodzielnie.

**Czynności kontrolne prowadzone były w oparciu o zapisy:**

* art. 6 ust. 4 pkt 3 w zw. z pkt. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. 2020, 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. 2022 r., poz. 135 z późn.zm.).

**Kontrolę przeprowadził zespół kontrolny w składzie:**

**1. Artur Bożek - przewodniczący zespołu kontrolnego:**

główny specjalista w wieloosobowym stanowisku pracy do spraw programów rządowych, nieodpłatnej pomocy prawnej oraz windykacji należności, w Wydziale Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli udzielonego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, z up. Wojewody Podkarpackiego - pismo z dnia 14.12.2021 r. znak:   
S-IX.431.3.1.2021.AB Nr 1 (584/2021),

**2. Joanna Bielska:**

starszy specjalista w wieloosobowym stanowisku pracy do spraw programów rządowych, nieodpłatnej pomocy prawnej oraz windykacji należności, w Wydziale Polityki Społecznej Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli udzielonego przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, z up. Wojewody Podkarpackiego - pismo z dnia 14.12.2021 r. znak:   
S-IX.431.3.1.2021.AB Nr 2 (585/2021).

Kontrolą objęto okres: od01.01.2021 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych.

**Z uwagi, iż w trakcie kontroli realizowanego zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, o których mowa w art. 11 ust. 7 zdanie drugie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 945) – zleconego z zakresu administracji rządowej, wykonywanego przez Starostę Przeworskiego w porozumieniu z gminami albo samodzielnie, stwierdzono nieprawidłowości formalne i odnoszące się do zastanego stanu faktycznego, nie powodujące jednak długotrwałych istotnych następstw dla realizacji zadania, również nie przekraczające założonych progów istotności jeśli chodzi o prowadzoną kontrolę, działania Starostwa Powiatowego w Przeworsku w kontrolowanym obszarze oceniam pozytywnie z nieprawidłowościami.[[1]](#footnote-1)** Ocenę wystawiono w oparciu o mierniki cząstkowe dla poszczególnych zagadnień objętych kontrolą, szczegółowo opisane w „Programie kontroli problemowej dotyczącej realizacji zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, o których mowa w art. 11 ust. 7 zdanie drugie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 945) – zleconego z zakresu administracji rządowej, wykonywanego przez Starostę Przeworskiego w porozumieniu z gminami albo samodzielnie.

**Cel postępowania kontrolnego.**

* + 1. Dokonanie oceny działalności jednostki w kwestiach organizacyjnych: usytuowanie komórki organizacyjnej i wskazanie osób odpowiedzialnych za realizację zadania, wyznaczenie odpowiedniej liczby punktów nieodpłatnej pomocy.
    2. Dostęp i administrowanie danymi w elektronicznym systemie NPP/NPO.
    3. Sporządzenie listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, wraz ze wszystkimi elementami wskazanymi w ustawie o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, prawidłowość publikacji dokumentu.
    4. Porozumienia z gminami w zakresie zasad współpracy przy organizacji punktów nieodpłatnego poradnictwa i mediacji, realizacja wniosków gmin określających preferowany sposób wykonywania tych zadań na terenie gminy.
    5. Ocena prawidłowości rozmieszczenia, organizacji, oznaczenia czasu pracy, dostępności punktów, w tym również dla osób ze specjalnymi potrzebami wynikającymi z niepełnosprawności, wyznaczenie punktów ze specjalizacją.
    6. Ocena procedury przyjmowania zapotrzebowania na udzielenie porady, z uwzględnieniem czasu oczekiwania na poradę oraz wprowadzania w uzasadnionych przypadkach wydłużonego czasu obsługi punktów.
    7. Umowy zawarte z adwokatami i radcami prawnymi, odniesienie do wszystkich elementów wskazanych w art. 6 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, prawidłowość naliczenia maksymalnej kwoty za wszystkie umowy.
    8. Wypełnienie obowiązków w zakresie zawarcia porozumienia z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych właściwymi dla siedziby władz powiatu w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze tego powiatu, w razie konieczności również terminowość skierowania wystąpienia do dziekana okręgowej rady adwokackiej lub dziekana rady okręgowej izby radców prawnych, wypełnienie obowiązku informowania wojewody o zawartych porozumieniach oraz wskazaniach adwokatów i radców prawnych.
    9. Realizacja obowiązku przekazania do prowadzenia punktów organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego, z przeznaczeniem na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, z uwzględnieniem badania prawidłowości przeprowadzenia otwartego konkursu ofert na powierzenie prowadzenia punktów oraz prawidłowości kwalifikacji osób wskazanych do udzielania świadczenia, jak również wykonywania przez starostę uprawnień związanych z prowadzeniem kontroli prawidłowości wykonania umowy oraz wykonywania obowiązku informowania wojewody o każdorazowym przypadku rozwiązania takiej umowy.
    10. Właściwe rozmieszczenie, procedury pozyskiwania danych od wykonawców i korzystających z usługi oraz gromadzenie i przekazywanie części A i B karty pomocy, wypełnienie obowiązków w zakresie udostępniania informacji zwrotnych odpowiednio dziekanom właściwej okręgowej rady adwokackiej, rady okręgowej izby radców prawnych lub właściwej organizacji pozarządowej.
    11. Ocena prawidłowości przekazywania za pośrednictwem wojewody, Ministrowi Sprawiedliwości, zbiorczej informacji o wykonaniu zadań, o których mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej…, na obszarze powiatu w terminie do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału, z uwzględnieniem udzielenia stosownych upoważnień osobom dokonującym przekazania informacji, kompletności, zgodności ze stanem faktycznym oraz terminowości dokonania czynności.
    12. Realizacja zadań z zakresu edukacji prawnej.
    13. Ocena prawidłowości przyjmowania, dysponowania i rozliczania środków dotacji.

**Osoby reprezentujące podmiot kontrolowany i udzielające wyjaśnień w trakcie postępowania kontrolnego:**

1. Jan Śliwa – Sekretarz Powiatu;
2. Jolanta Michalicha – Inspektor w Wydziale Organizacyjnymi i Spraw Obywatelskich Starostwa Powiatowego w Przeworsku;
3. Gabriela Duliban – Nowak – Inspektor w Wydziale Gospodarczym i Zamówień Publicznych Starostwa Powiatowego w Przeworsku;
4. Katarzyna Pietruś – Podinspektor w Wydziale Finansowym Starostwa Powiatowego w Przeworsku;
5. Agnieszka Wojciechowska – Krupa – Inspektor w Wydziale Finansowym Starostwa Powiatowego w Przeworsku.

**Ustalenia dokonane przez kontrolujących.**

**Ad 1.**

Uchwałą Nr VII/83/19 Rady Powiatu Przeworskiego z dnia 18 czerwca 2019 roku w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Przeworskiego przyjęto Statut, który wskazuje kolejno:

w § 5 ust. 3, iż „*Powiat wykonuje zadania z zakresu administracji rządowej, jeżeli ustawy określają te sprawy jako należące do zakresu działania powiatu.”*;

1. w § 38 odpowiednio, że organem wykonawczym powiatu jest zarząd powiatu, wybierany i odwoływany w sposób określony w ustawie o samorządzie powiatowym, oraz że w skład zarządu wchodzi 5 osób, w tym starosta i wicestarosta;
2. w § 40 – „*Organizację i zasady funkcjonowania starostwa powiatowego określa regulamin organizacyjny uchwalony przez radę powiatu na wniosek zarządu”*;
3. w § 51 ust. 1 – „*Jednostki organizacyjne powiatu tworzy się w celu wykonywania zadań powiatu*” oraz ust. 3 – „*Organizację i zasady funkcjonowania jednostek organizacyjnych powiatu określają ich regulaminy organizacyjne uchwalane przez zarząd powiatu, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej”*.

Następnie Uchwałą Nr 13/4/20 Zarządu Powiatu Przeworskiego z dnia 4 lutego 2020 roku w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Przeworsku (wraz z późn.zm.) ustalony został zakres zadań poszczególnych wydziałów jednostki. W § 16 określone zostały obszary działania Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, gdzie w ust. 2 pkt 16 ujęto realizację zadań o nieodpłatnej pomocy prawnej w zakresie zawartych porozumień z Okręgową Radą Adwokacką oraz Okręgową Izbą Radców Prawnych. W § 21 ustalone zostały natomiast powinności Wydziału Gospodarczego i Zamówień Publicznych, gdzie w ust. 3 odnoszącym się do współpracy z organizacjami pozarządowymi oraz nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, zidentyfikowany został ust. 13, definiujący realizację zadań dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej.

Na tym etapie kontrolujący nie wnoszą zastrzeżeń do podziału zadań związanych z realizacją nieodpłatnej pomocy prawnej, poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji pomiędzy dwie komórki organizacyjne Starostwa, niemniej za całkowicie błędne uznać należy zdefiniowanie zakresów odpowiedzialności. Z opisywanych dokumentów wynika bowiem, że Wydział Organizacyjny i Spraw Obywatelskich zajmuje się tylko tą częścią zadania, która wiąże się z faktycznym zawieraniem porozumień z ORA i OIRP, dodatkowo niewłaściwie zawężając je wyłącznie do nieodpłatnego poradnictwa, natomiast druga z komórek zajmuje się całością zadań, bez wykluczenia części obowiązków przypisanej wcześniej omawianemu wydziałowi, jak również z pominięciem nieodpłatnej mediacji. Jak sygnalizowano wcześniej, o ile nie ma formalnych przeszkód do podziału zakresu odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych, o tyle podział taki winien być jasno i czytelnie określony, w odniesieniu do poszczególnych aspektów zadania z zakresu administracji publicznej polegającego na świadczeniu nieodpłatnej pomocy.

Analizując zakres czynności pracownika Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, Inspektor Jolanty Michalichy, w III części zakresu ujęto zadania takie jak:

„*1. Sporządzanie porozumień w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej z Okręgową Izbą Radców Prawnych i Okręgową Radą Adwokacką oraz z gminami.*

*2. Sporządzanie umów dotyczących udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej z wyznaczonymi radcami prawnymi i adwokatami.*

*3. Przygotowanie zarządzeń w sprawie określenia lokali, w których będą usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogramu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w Powiecie Przeworskim.*

*4. Sporządzanie sprawozdań dotyczących udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz prowadzenie statystki udzielanych porad prawnych*”.

W ocenie kontrolujących zakres czynności pracownika nie koresponduje z postanowieniami cytowanego wcześniej Regulaminu, rażąco wykraczając poza ustanowione w nim powinności Wydziału. Należy również wskazać na uchybienie dotyczące cytowanych punktów od numeru 1 do 3, polegające na tym, że pracownik nie może sporządzać dokumentów, o których w nich mowa, a jedynie ich projekty. W przypadku punktu 3 pominięte zostały ustalenia odnośnie świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i nieodpłatnej mediacji.

W zakresie czynności Pani Gabrieli Duliban – Nowak – Inspektora w Wydziale Gospodarczym i Zamówień Publicznych ujęte są zapisy w pkt. 2 „*w zakresie współpracy z organizacjami pozarządowymi w zakresie ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie w szczególności…”,* gdzie w ust. 13 wskazuje się: „*realizacja zadań dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej*”. W ocenie kontrolerów niewłaściwie przytoczona została podstawa prawna zakresu czynności, ponieważ przepisy o nieodpłatnej pomocy stanowią całkowicie odrębny akt prawny w odniesieniu do przepisów dotyczących o.p.p. i wolontariatu. Zdecydowanie zbyt ogólne brzmienie zapisu nie wskazuje z kolei na szczegółowy zakres odpowiedzialności pracownika.

Pomiędzy obydwoma opisywanymi stanowiskami nie ujęto w żaden sposób wskazania co do konieczności wzajemnej współpracy lub koordynacji prac, jak również nie został opisany system wzajemnych zastępstw.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem nieprawidłowości polegające na brakach w zakresie usytuowania zadań dotyczących nieodpłatnej pomocy zarówno w dokumentach statutowych jednostki, jak i zakresach czynności pracowników.**

**Ad. 2**

W trakcie czynności kontrolnych, przeanalizowane zostały dokumenty potwierdzające dostęp pracowników do elektronicznego systemu „Obsługa NPP-NPO”. Pismem z dnia 28.06.2019 r. Pan Jan Śliwa, Sekretarz Powiatu Przeworskiego, działając z upoważnienia Starosty wskazał jako administratorów powiatowych Pana Rafała Anklewicza, pracownika Referatu Rozwoju Gospodarczego i Zamówień Publicznych, Pana Krzysztofa Rzeczycę, pracownika Wydziału Organizacyjnego i Spraw Obywatelskich, wykonujący funkcję informatyka, jak również wymienione wcześniej Panie Jolantę Michalichę oraz Gabrielę Duliban – Nowak. W przypadku pierwszych dwóch wymienionych osób kontrolujący nie zidentyfikowali, aby obszar działania komórek organizacyjnych, w których są zatrudnieni oraz ich zakresy czynności świadczyły o wykonywaniu czynności związanych z obsługą nieodpłatnego poradnictwa. Ustalono dodatkowo, że Pan Rafał Anklewicz na dzień prowadzenia czynności kontrolnych nie był pracownikiem Starostwa Powiatowego w Przeworsku. W systemie funkcjonuje jako użytkownik aktywny, z funkcjami zarówno administratora, jak i koordynatora powiatowego, do Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie dotychczas nie wpłynął wniosek o dezaktywację jego konta.

Pani Gabriela Duliban – Nowak oraz Pani Jolanta Michalicha posiadają dodatkowo upoważnienie Starosty Przeworskiego z 31.12.2020 r. do przedkładania w jego imieniu sprawozdań kwartalnych, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem nieprawidłowości polegające na dopuszczeniu do systemu „Obsługa NPP-NPO” osób, które nie są pracownikami Starostwa oraz pracowników, których zakres czynności i usytuowanie w komórce organizacyjnej nie wskazują na realizację czynności związanych z obsługą nieodpłatnego poradnictwa.**

**Ad. 3**

Stosownie do treści art. 8a ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, starosta jest zobowiązany:

1. Sporządzić i aktualizować listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, dostępnego dla mieszkańców powiatu, które obejmuje w szczególności:
2. nieodpłatną pomoc prawną i poradnictwo obywatelskie – w tym między innymi poradnictwo rodzinne, psychologiczne, pedagogiczne, z zakresu pomocy społecznej, w sprawie rozwiązywania problemów alkoholowych i innych uzależnień, w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, w ramach interwencji kryzysowej, dla bezrobotnych, dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, a także z zakresu praw konsumentów, praw dziecka, praw pacjenta, ubezpieczeń społecznych, prawa pracy, prawa podatkowego, dla osób w sporze z podmiotami rynku finansowego i inne;
3. wskazanie punktów i dyżurów, o których mowa w art. 8 ustawy, wraz z ich specjalizacją, o ile została określona.
4. Zamieścić na liście, o której mowa w pkt. 1, dane jednostek nieodpłatnego poradnictwa uporządkowane według tematyki poradnictwa, w tym jednostek publicznych, jednostek niepublicznych działających na zlecenie oraz jednostek prowadzących działalność pożytku publicznego działających na zlecenie, którym powierzono zadania z zakresu poradnictwa specjalistycznego na podstawie odrębnych przepisów, obejmujące informacje o nazwie jednostek, zakresie poradnictwa, adresach i danych kontaktowych, w tym o stronach internetowych i numerach telefonicznych, dniach i godzinach działalności oraz kryteriach dostępu do usługi.
5. opublikować informacje o sposobie dokonywania zgłoszeń na korzystanie z usługi, w tym informację o numerze telefonu, pod którym należy kontaktować się w celu zapisu na wizytę oraz w miarę możliwości informacje umożliwiające dokonywanie zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej.
6. Udostępnić listę w Biuletynie Informacji Publicznej oraz :
   1. na stronach internetowych urzędu starostwa powiatowego i urzędów gmin na obszarze tego powiatu;
   2. co najmniej raz w roku w lokalnych środkach masowego przekazu;
   3. w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie powiatu.

W odniesieniu do wskazanych obowiązków kontrolujący poczynili opisane poniżej ustalenia.

Starosta Przeworski sporządził zarówno w 2021, jak i 2022 roku listę, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej. Wzór listy za każdy rok pobrano do akt kontroli. Obejmuje ona poradnictwo rodzinne, psychologiczne, pedagogiczne, w sprawie przeciwdziałania przemocy w rodzinie, z zakresu pomocy społecznej, w sprawie rozwiązywania problemów alkoholowych i innych uzależnień, w ramach interwencji kryzysowej, dla bezrobotnych, dla osób pokrzywdzonych przestępstwem, a także z zakresu praw konsumentów, praw dziecka, praw pacjenta, ubezpieczeń społecznych, prawa pracy, prawa podatkowego, dla osób w sporze z podmiotami rynku finansowego. Dokument zawiera również odniesienie do punktów świadczących na terenie powiatu przeworskiego usługi nieodpłatnej pomocy prawnej oraz poradnictwa obywatelskiego. Są one przywołane w drugiej części listy - łącznie trzy punkty z zakresu poradnictwa prawnego, obsługiwane przez adwokatów i radców prawnych, w tym dwa prowadzone przez podmiot niepubliczny. W odniesieniu do każdego punktu wskazano jego lokalizację oraz dni i godziny pracy. W tym obszarze weryfikowanych zagadnień kontrolujący nie stwierdzili zatem uchybień.

Publikując informację wskazano bezpośredni numeru telefonu, przeznaczony do zapisywania się na wizyty 16 648 70 09, czynny w poniedziałki, środy i czwartki w godzinach 7.30 do 15.30, we wtorki 7.30- 17.00 oraz w piątki 7.30 – 14.00 (ze wskazaniem, że zapisy piątkowe dotyczą radców i adwokatów). Podano również drugi telefon 733 660 566 od poniedziałku do piątku oraz możliwość zapisu drogą elektroniczną pod adresem prawnikon.projekty@gmail.com. Nie dokonano natomiast wpisu wskazującego, że możliwe jest zgłoszenie osobiste, zaś w przypadku drugiego numeru telefonu i środków komunikacji elektronicznej przekierowanie realizowane jest bezpośrednio do wykonawcy pomocy – organizacji. Działanie takie jest wadliwe, ponieważ z uwagi na konstrukcję systemu NPP/NPO wyłącznie użytkownik z dostępem na poziomie użytkownika powiatowego może realizować pełną obsługę kalendarza zapisów. Koordynowanie wizyt z wykonawcą – organizacją może odbywać się jedynie na linii powiat – organizacja, natomiast absolutnie nie jest możliwe obciążanie osoby zainteresowanej uzyskaniem porady koniecznością samodzielnego wyboru jej rodzaju (pomoc prawna lub poradnictwo obywatelskie). Tym samym nie uwzględniono w ocenie kontrolujących w pełni potrzeb osób z dysfunkcjami narządów mowy i słuchu, dla których winien być uruchomiony i dostępny dodatkowy kanał komunikacji elektronicznej, obsługiwany wyłącznie przez starostwo.

Nie zamieszczono również pełnej wymaganej informacji odnośnie możliwości wsparcia wykonania usług dla grupy osób z niepełnosprawnościami w formach przewidzianych w art. 8 ust. 8 ustawy („*Osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście, oraz osobom doświadczającym trudności w komunikowaniu się, o których mowa w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się »Dz.U. z 2017 r. poz. 1824«, może być udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, z wyłączeniem nieodpłatnej mediacji, także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość*”. Powyższe w szczególności dotyczy realizacji usługi w lokalu wyposażonym w urządzenia ułatwiające porozumiewanie się z osobami doświadczającymi trudności w komunikowaniu się lub w punkcie, w którym zapewniono możliwość korzystania z usług tłumacza języka migowego, a także w miejscu zamieszkania. Oznacza to, że poradę osoba zainteresowana, spełniająca wskazane kryteria, powinna otrzymać również w dogodnym dla siebie miejscu, jeśli chodzi o możliwości przemieszczana się, komunikacji lub korzystania z usług tłumacza języka migowego, a w uzasadnionych przypadkach – także w miejscu zamieszkania. Udogodnienia takie nie zostały przez Starostę Przeworskiego w opublikowanej liście przewidziane.

Uchybieniem jest również fakt, że nie doprecyzowano sposobu wykonania usługi – nie zdefiniowano niezbędnych środków komunikacji elektronicznej (np. Messenger, Facebook, Whatsapp itp. służących do zdalnej komunikacji), a ograniczono się jedynie do wskazania możliwości wykonania porady przez telefon. Powyższe należy zatem zaklasyfikować jako uchybienie w odniesieniu do sposobu wykonywania zadania.

W dniu kontroli sporządzono kopię wydruku ze strony Biuletynu Informacji Publicznej organu (kopia w aktach kontroli). Wymieniona wcześniej lista jest publikowana, przy czym jako datę wytworzenia informacji wskazano 13.01.2021 r. Ustalono również w trakcie kontroli, że lista została skierowana do jednostek szczebla gminnego w dniu 08.01.2021 r. Jak wynika z dalszych czynności w sprawie, listę otrzymały nie wszystkie wskazane przepisami ustawy organy – zabrakło gminy Adamówka, Gminy i Miasta Przeworsk. Przekazanie zostało natomiast należycie udokumentowane kopią maila adresowanego do gmin: Gać, Jawornik Polski, Kańczuga oraz odrębnie Miasto i Gmina Sieniawa, Tryńcza. Dodatkowo w dniu 23.03.2021 r. zaktualizowaną wersję listy skierowano poprawnie do wszystkich gmin z terenu powiatu. Informację skierowano również dodatkowo do instytucji pomocy społecznej oraz innych podmiotów, w przypadku których jej zawartość mogłaby być użyteczna (placówki oświatowe, sąd rejonowy itp.).

Lista została umieszczona w formie drukowanej poprzez wyłożenie w lokalach, w których mieszczą się punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, jak również zamieszczono ją na internetowej stronie promocyjnej starostwa. Kontrolującym przekazano również materiały świadczące, że dokonana została publikacja dokumentów odnośnie nieodpłatnej pomocy prawnej w regionalnej gazecie „Super Nowości”. W ocenie kontrolujących, biorąc pod uwagę publikację listy lub materiałów promocyjnych z nią związanych jedynie poprzez wyłożenie w starostwie oraz urzędach gmin, jak również w wersji elektronicznej na stronach internetowych starostwa, działania podjęte pierwotnie przez Starostę w tym zakresie są niewystarczające. W szczególności nałożony przez ustawodawcę obowiązek publikacji listy nie został wykonany należycie w zakresie skierowania jej do wszystkich samorządów gminnych. Dodatkową, fakultatywną czynnością do przeprowadzenia, mogłaby być również promocja listy i usług w lokalnych portalach internetowych. Kontrolujący odnotował, że kolejna wersja listy sporządzona w marcu, była pozbawiona większość wad związanych z niewłaściwym jej rozpropagowaniem, jak również zakresem zawartych informacji.

**Reasumując, w odniesieniu do wykonania przez Starostę Przeworskiego obowiązków informacyjnych i promocyjnych, wynikających z zapisów art. 8a ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej w powiązaniu z zapisami ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2017 r. poz. 1824), stwierdzono nieprawidłowości. Polegają one na tym, że lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa, dostępnego dla mieszkańców powiatu, nie zawiera prawidłowych informacji odnośnie możliwości zgłoszenia się na poradę, nie wszystkie osoby delegowane do realizacji zapisów mają dostęp do kalendarza w systemie   
NPP/NPO – w tym obszarze nadanie uprawnień bezpośrednio organizacji świadczącej usługi jest niedopuszczalne. Nie zostały w pełni udostępnione kanały komunikacji dla osób z dysfunkcją narządu mowy i słuchu. Nie wskazano niezbędnych kanałów komunikacji elektronicznej dla świadczenia porad. Pierwotna wersja listy nie została skierowana do wszystkich samorządów gminnych. Jako niewystarczające oceniono działania Starosty w zakresie promocji.**

**Ad. 4**

Jak wynika z algorytmu opisanego w art. 20 ust. 4 przywołanej ustawy, na terenie Powiatu Przeworskiego w 2021 r. winny funkcjonować trzy punkty nieodpłatnej pomocy, w tym jeden prowadzony przez adwokatów i radców prawnych z przeznaczeniem na nieodpłatną pomoc prawną oraz dwa prowadzone przez organizację pozarządową, odpowiednio na nieodpłatną pomoc prawną oraz poradnictwo obywatelskie. Jak wynika z wyjaśnień przedłożonych przez Pana Jana Śliwę, Starostwo Powiatowe zorganizowało punkty w ten sposób, że:

1. Punkt w Kańczudze obsługiwany przez Okręgową Radę Adwokacką oraz Okręgową Izbę Radców Prawnych, funkcjonuje w poniedziałki w Kańczudze (adwokat), we wtorki w Sieniawie (adwokat), w środy w Jaworniku Polskim (radca prawny), w czwartki w Zarzeczu (radca prawny), w piątki w Gaci (adwokat przez 2 godziny i radca prawny przez dwie godziny);
2. Punkt w Sieniawie obsługiwany przez organizację (w 2021 roku – Fundacja Centrum Poradnictwa Prawnego „Prawnikon” z siedzibą w Rzeszowie), w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, funkcjonuje w poniedziałki w Adamówce, we wtorki w Tryńczy, w środy i czwartki w Przeworsku oraz w piątki w Sieniawie;
3. Punkt w Przeworsku, obsługiwany przez organizację ( w 2021 roku – „PASIEKA” Fundacja Rozwoju i Wsparcia z siedzibą w Rzeszowie), w zakresie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, funkcjonuje w poniedziałki, wtorki oraz w piątki w Przeworsku, w środy w Kańczudze, w czwartki w Tryńczy.

W 2022 roku obydwa punkty przeznaczone do obsługi przez organizację, powierzone zostały Fundacji Centrum Poradnictwa Prawnego „Prawnikon” z siedzibą w Rzeszowie.

Zgodnie z wyjaśnieniami Pana Jana Śliwy, taka organizacja pracy każdego z punktów dopuszcza możliwie łatwy dostęp mieszkańców powiatu do usług najbliżej miejsca zamieszkania. Podobnemu celowi służy również rotacja prawników i pozostałych wykonawców pod względem ich specjalizacji. Do opisanego sposobu organizacji punktów kontrolujący nie wnoszą uwag.

Powiat realizując zadania z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, w celu utworzenia punktów nieodpłatnej pomocy, zawiera porozumienie z gminami na obszarze tego powiatu, określające w szczególności wykaz planowanych dyżurów na terenie gminy ( zawierający dni oraz, jeżeli to możliwe, godziny, w których planuje się dyżury, informację, czy dyżur przeznaczony będzie na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej czy świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, informację o rodzaju podmiotu udzielającego nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącego nieodpłatne poradnictwo obywatelskie podczas dyżurów, preferowaną specjalizację dyżurów, o ile stwierdzono potrzebę określenia specjalizacji, adresy lokali, w których planuje się dyżury), a także zasady współpracy w zakresie zapewnienia warunków lokalowych i urządzeń technicznych podmiotom udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącym nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

Kontrolującym okazano porozumienia zawarte ze wszystkim gminami z terenu objętego działaniem jednostki. Ze strony powiatu, porozumienia w dniu 07.10.2020 r. zawarli Pan Bogusław Urban – Starosta Powiatu Przeworskiego oraz Wiesław Bukowski – Członek Zarządu. Gminy reprezentowali odpowiednio: Gmina Adamówka – Pan Edward Jarmuziewicz (Wójt Gminy), Gmina Jawornik Polski – Pan Stanisław Petynia (Wójt Gminy), Miasto i Gmina Kańczuga – Pan Andrzej Żygadło (Burmistrz), Gmina Gać – Pani Grażyna Pieniążek (Wójt Gminy), Miasto i Gmina Sieniawa – Pan Adam Woś (Burmistrz), Gmina Tryńcza – Pan Ryszard Jędruch (Wójt Gminy), Gmina Zarzecze – Pan Tomasz Bury (Wójt Gminy).

Co do zasady wszystkie porozumienia zawarto według tego samego schematu – lokal biurowy, dostęp do komputera, ksero, skanera, materiałów biurowych, media, sprzątanie zapewnia gmina, natomiast wykonawców usługi deleguje starostwo. Porozumienia zawierają wszystkie elementy wskazane w art. 9 ust. 1 ustawy. W żadnym z druków nie wskazano potrzeby wyznaczenia punktów specjalistycznych, zgodnie z wyjaśnieniami Pana Jana Śliwy, Starosta Przeworski nie otrzymał z żadnej z gmin wniosków dotyczących potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie nieodpłatnej pomocyprawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na kolejny rok kalendarzowy, zawierający preferowany sposób wykonywania tych zadań na terenie gminy. Nie doszło również do przypadków nie zawarcia porozumienia.

Przykładowy druk porozumienia zawartego z Miastem i Gminą Kańczuga stanowi załącznik do wystąpienia pokontrolnego, str. 73 - 74. W odniesieniu do jego treści kontrolujący zgłaszają uwagi.

W § 2 w części bez numeru (co wskazuje na zaistnienie wad dokumentu w zakresie techniki legislacyjnej), dotyczącej udostępnienia lokalu, nie oznaczono, czy udostępnienie wiązać się będzie z jakimikolwiek płatnościami, jak również czyją własność stanowi nieruchomość. Dalej § 3 ust. 1 określa, że udostępnienie będzie mieć miejsce przez co najmniej 4 godziny dziennie, z możliwością wydłużenia do 5 godzin, jednakże bez doprecyzowania w jakich dniach i godzinach. Nie wskazano również, czy w ramach udostępnienia gmina będzie mieć wpływ na harmonogram faktycznie świadczonych dyżurów. W tym samym paragrafie w ust. oznaczonym jako 1 zawarto zobowiązanie starostwa do informowania pisemnego gminy o wykonawcach usługi oraz godzinach ich pracy, jednakże bez określenia w jakim horyzoncie czasowym winno to nastąpić.

Należy również wskazać, że w przypadku umowy zawartej z Miastem i Gminą Sieniawa, nie został odnotowany lokal położony w Sieniawie przy ul. Rynek 4. Po uzyskaniu stosownych informacji od Pana Jana Śliwy, ustalono, że nieruchomość ta należy bezpośrednio do Powiatu Przeworskiego.

Harmonogram dyżurów punktów w 2021 oraz 2022 roku stanowi załącznik do wystąpienia pokontrolnego, str. 70-72.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem uchybienia polegające na występowaniu nieprecyzyjnych bądź niewłaściwych zapisów w zawartych umowach z gminami.**

**Ad. 5**

Stosownie do zapisów Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego ( Dz.U. z 2018 r. poz.2492 z późn. zm.), na zewnątrz lokalu, w którym udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, w widocznym miejscu umieszcza się tablicę z oznaczeniem punktu. Na tablicy tej określa się, czy w lokalu udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna, w tym nieodpłatna mediacja, albo świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, w tym nieodpłatna mediacja, albo udzielana nieodpłatna pomoc prawna, świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, w tym nieodpłatna mediacja. Na zewnątrz lokalu umieszcza się również informację określającą dni i godziny dyżurów, a także dane kontaktowe potrzebne do zgłoszenia wizyty.

Jak wskazuje § 5 ust. 1 cyt. rozporządzenia, „*wyodrębnione pomieszczenie przeznaczone do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego umożliwiające zachowanie dyskrecji przy uzyskiwaniu tej pomocy przez osoby uprawnione, przy czym w przypadku prowadzenia w lokalu nieodpłatnej mediacji, pomieszczenie wyposaża się w stół wraz z miejscami siedzącymi dla co najmniej czterech osób; miejsce przeznaczone dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego; dostęp do instalacji energetycznej, telekomunikacyjnej oraz dostęp do Internetu, przy czym w pomieszczeniu, o którym mowa w pkt 1, zapewnia się komputer z dostępem do oprogramowania do edycji tekstów, oprogramowania umożliwiającego przesyłanie, odbieranie danych i porozumiewanie się na odległość środkami komunikacji elektronicznej i komputerowego systemu informacji prawnej, wraz z bazą aktów prawnych, w tym przepisów prawa powszechnie obowiązującego, orzecznictwa i materiałów pomocniczych, z dostępem do bazy aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze danego powiatu i powiatów ościennych, w tym gmin wchodzących w skład danego powiatu, a także dostęp do drukarki, urządzenia pozwalającego na przenoszenie dokumentacji do postaci elektronicznej oraz do materiałów biurowych.*”.

W miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego udostępnia się także informacje o zasadach i zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz nieodpłatnej mediacji, jak również o osobach uprawnionych do ich otrzymania i sposobach dokonywania zgłoszeń. Konieczne jest wyłożenie listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 cyt. ustawy, zawierającej również informacje o tematycznych infoliniach oraz innych formach poradnictwa świadczonego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, a także wskazanie punktów usytuowanych w lokalach z dogodnym dostępem dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich. Udostępnia się dalej karty informacyjne poradnictwa dotyczące nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnej mediacji, nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, o ile jest świadczone w danym powiecie, a także poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem; o ile jest to możliwe, karty informacyjne poradnictwa innego typu niż wymienione wcześniej, dostępnego dla mieszkańców powiatu. Punkt musi być wyposażony w zamkniętą, nieprzezroczystą i oznakowaną urnę, w której osoba uprawniona osobiście umieszcza wypełnioną część B karty pomocy. Dalej należy okazać informację o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczonym nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim, a także informacje o fakultatywnej dostępności polubownych metod rozwiązywania sporów, w szczególności mediacji oraz korzyściach z tego wynikających.

Wyniki weryfikacji oznakowania, wyposażenia i dostępności punktów zostały opisane poniżej.

* + - * Lokal w Adamówce, zlokalizowany w Urzędzie Gminy Adamówka, 37-534 Adamówka 97 – nie jest dostępny dla osób na wózkach inwalidzkich, brak tablicy z oznaczeniem punktu, dane kontaktowe do uzgodnienia wizyty tylko wewnątrz obiektu, brak kart informacyjnych poradnictwa, urna w pomieszczeniu przeznaczonym na realizację usługi nieoznakowana.
      * Lokal w Gaci, zlokalizowany w Urzędzie Gminy w Gaci, Gać 275 – całkowity brak dostępności dla osób z dysfunkcją narządu ruchu, inne wymogi spełnione.
      * Lokal w Kańczudze, zlokalizowany w Zespole Szkół w Kańczudze, ul. M. Konopnickiej 6 – brak stołu z 4 miejscami siedzącymi.
      * Lokal w Sieniawie, zlokalizowany ul. Rynek 4 w Sieniawie – brak miejsca parkingowego dla osób niepełnosprawnych z dysfunkcją narządu ruchu, brak kart informacyjnych poradnictwa, urna nieoznakowana, brak stołu z co najmniej 4 miejscami siedzącymi.
      * Lokal w Sieniawie, zlokalizowany w Urzędzie Miasta i Gminy, ul. Rynek 1 w Sieniawie – lokal nieoznaczony adresem, niedostępny dla osób z dysfunkcją narządu ruchu, wzroku, ale również osób starszych bez orzeczonej niepełnosprawności, zniedołężniałych z ogólnego stanu zdrowia, tablica umieszczona wyłącznie na drzwiach punktu wewnątrz obiektu, brak informacji o zasadach udzielania pomocy, listy poradnictwa, kart informacyjnych i innych danych z zakresu poradnictwa, brak urny, brak sprzętu komputerowego.
      * Lokal w Tryńczy, zlokalizowany w Gminnym Centrum Kultury, Tryńcza 37B – nie został oznaczony adresem ani tablicą z informacją o punkcie, w tym oznaczeniem zakresu oferowanej pomocy oraz harmonogramem dyżurów, w poczekalni nie zapewniono miejsc siedzących, brak kart informacyjnych poradnictwa, urna schowana w pomieszczeniu, brak stołu z 4 miejscami siedzącymi,
      * Lokal w Zarzeczu, zlokalizowany w Urzędzie Gminy Zarzecze, ul. Długa 7,   
        37-205 Zarzecze – warunkowo dostępny dla osób na wózkach inwalidzkich (wysoki krawężnik przy wejściu do budynku), brak tablicy z oznaczeniem punktu na zewnątrz, urna w pomieszczeniu przeznaczonym na wykonywanie usługi,
      * Lokal w Przeworsku, zlokalizowany w budynku Starostwa Powiatowego (mieszczącym inne jednostki organizacyjne powiatu), ul. Lwowska 16, 37-200 Przeworsk – nie jest dostępny dla osób starszych, niepełnosprawnych ruchowo i z zaburzeniami poruszania się ze względu na położenie na najwyższej kondygnacji obiektu bez windy (III piętro).

Należy również zaznaczyć, że model urny na karty B użytkowany przez powiat spełnia kryteria w zakresie zabezpieczenia złożonych dokumentów, natomiast w żadnym punkcie nie została ona właściwie oznakowana co do celu, jakiemu służy. W większości przypadków wyniki oględzin wykazały, że nie jest możliwe zidentyfikowanie jednego systemu informacji prawnej dostarczonego przez powiat, natomiast każdy z wykonawców usługi korzysta z własnego programu komputerowego, do którego ma dostęp z racji wykonywanej profesji.

**W tym obszarze kontroli stwierdzono nieprawidłowości w zakresie oznaczenia, wyposażenia i dostępności punktów – w tym jako nie spełniające kryteriów dostępności i wymagające relokacji oznaczono punkty w Przeworsku przy ul. Lwowskiej 16, w Sieniawie ul. Rynek 1 oraz w Gaci 275. Pozostałe punkty posiadają mniej istotne braki w wyposażeniu lub oznakowaniu. Zidentyfikowano również uchybienia w zakresie prawidłowego oznaczenia urn na karty B, usunięte w trakcie trwania kontroli.**

**Ad. 6**

Zgodnie ze złożonymi przez P. Jolantę Michalicha wyjaśnieniami, zapisu na poradę można dokonać dzwoniąc na numer telefonu przeznaczony do zapisów umieszczony na stronie internetowej Starostwa Powiatowego w Przeworsku oraz w BIP powiatu przeworskiego, jak również w informacjach dotyczących udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu. Informacje dotyczące zapisów na porady umieszczone są również na *Liście jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnego dla mieszkańców powiatu*. Wskazany wyżej aktualizowany dokument udostępniany jest na tablicach ogłoszeń urzędów miast i gmin na terenie powiatu oraz na ich stronach internetowych. Ponadto lista umieszczona jest na terenie innych placówek, w których udzielana jest nieodpłatna pomoc prawna tj. Zespół Szkół w Kańczudze, Zespół Szkół w Sieniawie oraz lokal powiatowy w Przeworsku przy ul. Lwowskiej 16.

Zapisy osób zainteresowanych otrzymaniem porady prawnej dokonywane są w systemie internetowym do obsługi nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego NPP/NPO. Dopuszczalne jest wykorzystanie systemu poprzez zakładkę do samodzielnej obsługi wizyty. W przypadku kontaktu telefonicznego upoważnieni pracownicy urzędu (Koordynatorzy powiatowi) Gabriela Duliban – Nowak oraz Jolanta Michalicha, dokonują zapisu na porady w systemie do obsługi npp/npo. Po otrzymaniu połączenia telefonicznego, pracownik posiadający dostęp do wskazanego wyżej narzędzia, uzgadnia z  beneficjentem nieodpłatnej pomocy prawnej dogodny termin wizyty tj. dzień, godzinę oraz punkt, w którym zrealizowane będzie udzielenie porady, w zależności od miejsca zamieszkania osoby zainteresowanej oraz innych czynników, na które ona wskazuje (określona specjalizacja, kontakt z wykonawcą, z którym miała wcześniej do czynienia).

Z porady można skorzystać w zależności od dostępnych terminów, przeważnie jest to możliwe nawet w tym samym dniu. Z reguły beneficjenci korzystają z  usług stacjonarnie, w uzasadnionych przypadkach lub w  razie potrzeby mogą skorzystać z  porady na odległość (wiadomość e-mail, rozmowa telefoniczna). Po ustaleniu sposobu udzielenia usługi pracownik zapisuje daną osobę na określony dzień i godzinę dyżuru adwokata lub radcy prawnego w danym punkcie w zakładce WIZYTY. Dokonując powyższej czynności, pracownik w odpowiedniej rubryce wpisuje inicjały zapisywanej na poradę osoby. W świadczenia usługi na odległość, dodatkowo w innej przeznaczonej do tego rubryce wpisuje się numer telefonu osoby zainteresowanej lub dane innego kanału komunikacji, w celu skontaktowania się podczas udzielania porady.

**W tym obszarze kontroli nie stwierdzono uchybień. Jednocześnie pozostają w mocy stwierdzenia kontroli z obszaru 3, co oznacza, że w powyższym zakresie oceniono wyłącznie telefoniczny sposób rejestracji.**

**Ad. 7**

Wszystkie umowy z adwokatami i radcami prawnymi w przypadkach opisanych w punkcie 8 zawarto z datą 18.12.2020 r. W odniesieniu do ich treści kontrolujący sformułowali niżej opisane zastrzeżenia. Zgodnie z zapisami ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, w sytuacjach dużego nagromadzenia osób oczekujących na udzielenie porady, organizator usługi powinien wydłużyć czas pracy punktów. Analizując zapisy § 2 ust. 1 umowy, starosta zlecając usługę do wykonania, nie zapisał możliwości wydłużenia godzin obsługi klientów, bez wzrostu wynagrodzenia podstawowego prawnika. W przypadku takiej konieczności, nie dookreślono sposobu, w jaki zlecający usługę miałby wzywać wykonawcę do realizacji dyżuru w ponadnormatywnym czasie. Pominięta została również kwestia zastępstwa za dni świąteczne dodatkowo wolne od pracy, obniżające wymiar czasu świadczenia usługi.   
W § 6 ust. 1 nie określono nazwy lub zakresu bazy aktów prawnych, z których winien korzystać wykonawca.

Wynagrodzenie za wykonywanie usług nieodpłatnego poradnictwa zostało ustalone na 1001 zł miesięcznie, w ramach środków budżetowych, którymi dysponował Starosta na realizację usługi.

Kontrolujący analizując przedstawione dokumenty odnotowali, że żaden z wykonawców usługi nie otrzymał upoważnienia do przetwarzania danych osobowych klientów, niezbędnego do prawidłowego świadczenia usług.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem nieprawidłowości polegające na występowaniu nieprecyzyjnych bądź niewłaściwych zapisów w zawartych umowach z wykonawcami usługi oraz nieprawidłowości związane z brakiem stosowania przepisów o ochronie danych osobowych.**

**Ad. 8**

Stosownie do wskazań art. 10 ust 1 ustawy, powiat corocznie zawiera z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych właściwymi dla siedziby władz powiatu porozumienia w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze tego powiatu.

W przypadku Okręgowej Izby Radców Prawnych, Powiat Przeworski wystąpił z wnioskiem o zawarcie porozumienia w dniu 29.10.2020 r., zostało ono doręczone 02.11.2020 r. Odpowiedź organu została udzielona w dniu 27.11.2020 r., a samo porozumienie zawarto 29.11.2020 r., z zachowaniem terminu określonego w art. 10 ust. 2 ustawy. W dokumencie wskazano punkty w Kańczudze ( 4 godziny, dyżur adwokata), Sieniawie (4 godziny, dyżur adwokata), Jawornik Polski (radca prawny), Zarzeczeu (radca prawny), Gaci ( 2 godziny radca prawny, 2 godziny adwokat).

Obsadę w punktach uzgodniono następująco:

1. Gać - dyżur Pana Mieczysława Bereś w piątki w godzinach 9 – 11 (umowa z 18.12.2020 r.), w przypadku zastępstwa Panią Karolina Kwolek (umowa jak wyżej);
2. Zarzecze – dyżur Pana Wojciecha Migut w czwartki w godzinach od 9 do 13, w przypadku zastępstwa Pani Ewelina Kuraś (umowy jak wyżej).
3. Jawornik Polski – dyżur Pana Witolda Rodzinka, w środy w godzinach 9 – 13, w przypadku zastępstwa Pani Natalia Sopel (umowy jak wyżej).

W przypadku Okręgowej Izby Adwokackiej, Powiat Przeworski wystąpił z wnioskiem o zawarcie porozumienia również w dniu 29.10.2020 r., zostało ono doręczone 02.11.2020 r. Odpowiedź organu została udzielona w dniu 19.11.2020 r., a samo porozumienie zawarto 29.11.2020 r., z zachowaniem terminu określonego w art. 10 ust. 2 ustawy. W dokumencie wskazano punkty w Kańczudze ( 4 godziny), Sieniawie (4 godziny), oraz Gaci ( 4 godziny).

Obsadę w punktach uzgodniono następująco:

1. Kańczuga - dyżur Pana Marcina Śliwa;
2. Sieniawa – dyżur Pana Dariusza Jakubski;
3. Gać – dyżur Pana Jacka Idec.

Jako zastępstwo wskazanych wyżej adwokatów wytypowano Panów: Michał Śliwa, Leszek Fąfara oraz Panią Anetę Bielec.

W żadnym wypadku o zawartym porozumieniu nie informowano Wojewody Podkarpackiego, co stanowi naruszenie art. 10 ust. 3 ustawy.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem uchybienia polegające na niezachowaniu konieczności informowania Wojewody Podkarpackiego o zawartych porozumieniach.**

**Ad. 9**

Zgodnie z zapisami ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, zapisy art. 11 ust. 1 określają, że powiat powierza połowę plus dodatkowo jeden punkt z dostępnych organizacji pozarządowej, przy czym w ust. 1b doprecyzowano, że w jednostce, której przyporządkowano trzy punkty, dwa punkty adresowane do obsługi przez organizację pozarządową dzieli się w taki sposób, że jeden z nich winien świadczyć nieodpłatną pomoc prawną, a drugi poradnictwo obywatelskie. Jak opisano obszernie we wcześniejszej części wystąpienia, powyższe założenia są prawidłowo realizowane przez Powiat Przeworski.

Stosownie do wskazań art. 11 ust. 2, *„Organizację pozarządową wyłania się corocznie w otwartym konkursie ofert (…) przeprowadzanym jednocześnie na powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.”.* W zakresie organizacji konkursu należy odpowiednio stosować przepisy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

Realizując powyższe obowiązki, 10.09.2020 roku, Wydział Gospodarczy i Zamówień Publicznych przekazał projekt uchwały, a 14.09.2020 r. Zarząd Powiatu Przeworskiego podjął Uchwałę Nr 88/30/20 w sprawie ogłoszenia naboru kandydatów na członków komisji konkursowej do opiniowania złożonych ofert w otwartym konkursie ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej dla mieszkańców powiatu przeworskiego w 2021 roku. Aplikacje mogły być składane od 16 do 30.09.2020 r. Jak wynika z informacji pozyskanych przez kontrolerów, na tym etapie do prac organu nie zgłosili się przedstawiciele organizacji pozarządowych lub inne osoby upoważnione. Jednocześnie należy zauważyć, że Starosta Przeworski nie dopełnił niezbędnych czynności, zmierzających do poinformowania o naborze Wojewody Podkarpackiego. Stosownie do wskazań art. 11 ust. 2 ustawy, „*W skład komisji konkursowej, o której mowa w tej ustawie, może wchodzić dodatkowo przedstawiciel wojewody”.* Jakkolwiek zapis ten nie obliguje wprost do kierowania zaproszenia do udziału w pracach wymienionego wyżej gremium do właściwego wojewody, to należy uznać, że starosta nie powinien powołać komisji konkursowej tak długo, jak nie uzyska wiedzy odnośnie udziału bądź jego braku przedstawiciela wojewody w pracach komisji. Należy więc uznać, że ograniczając nabór jedynie do publikacji zarządzenia, Starosta Przeworski nie dochował należytej staranności w kompletowaniu komisji konkursowej.

Do procedury naboru kandydatów kontrolujący zgłaszają również zastrzeżenia polegające na tym, że nie został w niej doprecyzowany sposób wyboru kandydatów, zwłaszcza w sytuacji, gdyby zgłosiła się ich większa liczba, niż udostępniono miejsc (ogłoszenie precyzuje, że do obsadzenia pozostaje dwa miejsca). Należy również wskazać, że wadliwe jest zobowiązanie kandydatów do zachowania bezstronności wobec oferentów w sytuacji, gdy nabór kandydatów organizowany jest przed złożeniem ofert przez organizacje, jak również nie ujęte zostało zobowiązanie do usunięcia z komisji osoby, której powiązania z organizacją zostałyby zidentyfikowane na etapach konkursu począwszy od złożenia ofert aż do wyboru zwycięskich aplikacji.

Kontrolujący nie wnoszą zastrzeżeń do sposobu publikacji ogłoszenia, to jest w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie internetowej Starostwa oraz w sposób tradycyjny – na tablicy ogłoszeń wewnątrz budynku.

Kolejno, uchwałą Nr 96/36/20 Zarządu Powiatu Przeworskiego z dnia 16 października 2020 roku w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej dla mieszkańców powiatu przeworskiego w 2021 roku, ustalono brzmienie ogłoszenia w sprawie konkursu (załącznik str. nr 98-115 do wystąpienia pokontrolnego). Również w tym wypadku kontrolujący nie wnoszą uwag do sposobu jego publikacji, w dniu 16.10.2020 r. w Biuletynie Informacji Publicznej.

Analizując treść ogłoszenia, zespół kontrolny stwierdza, że w większości zawiera wszystkie niezbędne elementy. Jednocześnie odnotowano, iż wymaga ono jednak częściowej korekty w obszarze uzupełnienia niezbędnych zapisów, jak również usunięcia treści zbędnych.

W części II punkt 11 wskazano na możliwość wydłużenia dyżuru na żądanie starosty, jednocześnie nie definiując okoliczności i sposobu, w jaki miałoby być ono wyrażone. Punkty 17 i 18 odnoszące się do postępowania starosty w przypadku braku ofert nie powinny być publikowane, ponieważ nie odnoszą się w żaden sposób do samej procedury konkursowej. W części III punkt 2 niewłaściwie określono nazwę i zakres merytoryczny listy prowadzonej przez wojewodę w oparciu o art. 11d ustawy, pomijając nieodpłatną mediację, będącą komplementarnym składnikiem nieodpłatnej pomocy.

W części VI, określającej warunki i termin składania ofert:

1. użyto nieprecyzyjnego z punktu widzenia ewentualnych podstaw wykluczenia oferty terminu „*czytelne pismo ręczne”* w punkcie 3;
2. w punkcie 5 wskazano na konieczność odrzucenia m.in. ofert zawierających załączniki nie potwierdzone za zgodność z oryginałem, jednocześnie nie wskazując wcześniej takiego warunku jako koniecznego przy składaniu aplikacji;
3. w punkcie 8 użyto niewłaściwego odniesienia do dokumentu stanowiącego o prawie reprezentacji organizacji i zaciągania w jej imieniu zobowiązań;
4. w punkcie 10 dopuszcza się przedłożenie dokumentu, którego treść stałaby w sprzeczności z uregulowaniami ustawy i rozporządzenia odnośnie liczby punktów, którymi dysponuje powiat;
5. w punkcie 12 ppkt 5 i 6 – nie wskazano wymogu określenia zasięgu terytorialnego, na którym operować ma wykonawca wskazany przez organizację;
6. w punkcie 12 ppkt 7 nie wskazano prawidłowo wystawcy zaświadczenia.

Dalej w części VII opisane są kryteria punktowania i wyboru ofert. Również w tym wypadku kontrolujący zgłaszają zastrzeżenia do brzmienia przedstawionych zasad. Jako element punktowany wskazuje się posiadane przez oferenta doświadczenie w realizacji usługi, pomimo, że we wcześniejszych wymogach nie zawarto konieczności informowania o posiadanym doświadczeniu tak organizacji, jak i proponowanych przez nią wykonawców. Punktowanie przedłożonych harmonogramu i kosztorysu oparte jest jedynie na wymogach druku oferty, bez ujęcia ich w ogólnych warunkach dla oferty konkursowej. Do ewaluacji oferty służy również zawarcie w niej możliwości specjalizacji pracy punktu, ponownie bez wskazania tej informacji w warunkach ogólnych.

W części odnoszącej się do informowania o rozstrzygnięciu, omyłkowo jako organ właściwy wskazano Zarząd Powiatu w Pile.

Uchwałą 97/36/20 Zarządu Powiatu Przeworskiego z dnia 16 października w sprawie powołania Komisji Konkursowej w celu zaopiniowania ofert złożonych w ramach otwartego konkursu na powierzenie realizacji zadania publicznego w zakresie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej dla mieszkańców powiatu przeworskiego w 2021 roku określono skład osobowy gremium ( jak wcześniej sygnalizowano, Starosta Przeworski nie dołożył należytej staranności w zakresie zabezpieczenia możliwości udziału przedstawiciela Wojewody Podkarpackiego). Uchwała dokumentuje również regulamin prac komisji.

W przypadku regulaminu kontrolujący zgłosili uchybienia polegające na braku wskazania co do trybu i sposobu rozstrzygnięcia o formalnej zgodności ofert z ogłoszeniem konkursowym. Również w § 4 ust. 2 niewłaściwie określono, że warunkiem dopuszczenia prac organu jest udział w posiedzeniu co najmniej połowa liczby członków, podczas gdy w jej skład delegowano pięć osób. Następnie § 7 ust. 2 wskazuje, że ocena merytoryczna oferty dokonywana jest w oparciu o załącznik nr 2 do regulaminu, który jednak odnosi się wyłącznie do nieodpłatnego poradnictwa prawnego, podczas gdy załącznik 1 opisujący taką samą ocenę nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, nie jest w tekście wymieniony.

W konkursie ogłoszonym przez powiat przeworski wpłynęły oferty:

1. Stowarzyszenie Sursum Corda z siedzibą w Nowym Sączu – z dnia 05.11.2020 r. –  
   – docelowo oceniona na 55 punktów w zakresie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz 56 punktów w zakresie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, przyczyną utraty punktów były zawyżone koszty obsługi;
2. Fundacja EXPERTO PRO BONO z siedzibą w Zamościu – z dnia 09.11.2020 r. –  
   – docelowo oceniona na 47 punktów w zakresie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz 50 punktów w zakresie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, przyczyną utraty punktów były niewłaściwe zestawienia kadry z uwzględnieniem kwalifikacji, niewystarczające założenia dotyczące innowacyjności oraz promocji zadania;
3. Fundacja Togatus Pro Bono z siedzibą w Olsztynie – odrzucona z przyczyn formalnych, zabrakło jednak podpisów członków komisji na kartach oceny;
4. Stowarzyszenia Wspieranie Zasobów Ludzkich NOWY HORYZONT z siedzibą w Rzeszowie – odrzucona z przyczyn formalnych, również zabrakło podpisów na kartach oceny formalnej i merytorycznej;
5. „Pasieka” - Fundacja Rozwoju i Wsparcia z siedzibą w Rzeszowie – z dnia 09.11.2020 r. – docelowo oceniona na 56 punktów w zakresie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz 55 punktów w zakresie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego;
6. Fundacja Centrum Poradnictwa Prawnego Prawnikon z siedzibą w Rzeszowie – z dnia 09.11.2020 r., – docelowo oceniona na 58 punktów w zakresie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz 57 punktów w zakresie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego.

Kontrolujący zwrócili uwagę na fakt, że w przypadku ofert odrzuconych ze względów formalnych, pod rozstrzygnięciem brakuje podpisów członków komisji, co nie daje pewności, że zaaprobowali oni faktycznie odrzucenie ofert. Niedopuszczalne jest również dopuszczenie do sytuacji, w której dokumenty podpisane przez członków komisji nie są wypełnione w sposób trwały, a jedynie ołówkiem.

Protokół przygotowany przez komisję stanowi załącznik do wystąpienia pokontrolnego str.133-136. Jak wynika z przedmiotowego dokumentu, w zakresie możliwości prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej, najwyższą liczbę punktów uzyskało Centrum Poradnictwa Prawnego Prawnikon (58 pkt), natomiast w zakresie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego – również ta sama organizacja z liczbą 57 punktów.

Uchwała Nr 112/41/20 Zarządu Powiatu Przeworskiego z dnia 24.11.2020 r. w sprawie rozstrzygnięcia otwartego konkursu ofert na powierzenie prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej dla mieszkańców powiatu przeworskiego w 2021 r., wyłoniła do prowadzenia punktów nieodpłatnego poradnictwa prawnego Fundację Centrum Poradnictwa Prawnego PRAWNIKON, natomiast poradnictwa obywatelskiego – Fundację Rozwoju i Wsparcia „Pasieka”.

Czynności kontrolne ujawniły, że w przypadku punktu nieodpłatnej pomocy prawnej wyłoniony ostatecznie wykonawca uzyskał najwyższą liczbę punktów w ocenie przywołanej wcześniej komisji konkursowej, wobec czego powierzenie mu realizacji zadania nie budzi wątpliwości. W przypadku poradnictwa obywatelskiego analiza wyników wskazuje jednak, że najwyższą liczbę punktów – 57 – uzyskało ponownie Centrum Poradnictwa Prawnego PRAWNIKON, na drugim miejscu umieszczono Stowarzyszenie Sursum Corda z liczbą 56 punktów, a dopiero na trzeciej lokacie z liczbą 55 punktów znalazł się podmiot ujęty w uchwale Zarządu Powiatu Przeworskiego.

W zaistniałej sytuacji, w dniu 19.01.2022 roku, Wojewoda Podkarpacki zwrócił się do Starosty Przeworskiego z prośbą o wyjaśnienie przyczyn podjęcia rozstrzygnięcia innego, niż wynikałoby to z opinii komisji. W przedmiotowej sprawie złożono zapytanie pisemne w dniu 19.01.2022 r.

Pismem z dnia 28.01.2022 r. Starosta Przeworski złożył wyjaśnienia. Jak wynika z ich treści rozstrzygnięcie komisji konkursowej zostało przyjęte jako rekomendacja, niemniej z uwagi na stosunkowo niewielką różnicę punktową, ostateczne rozstrzygnięcie warunkowane również było dotychczasowym doświadczeniem z realizacją przez Fundację Rozwoju i Wsparcia „Pasieka”. Wybór dokonany został również w nawiązaniu do zapisów Preambuły Programu współpracy powiatu przeworskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2021 rok. Kontrolujący wnoszą jednak zastrzeżenia do wskazanego rozstrzygnięcia, które w obliczu merytorycznego rozstrzygnięcia komisji konkursowej nosi znamiona zbyt daleko idącej uznaniowości i dowolności. Należy zaznaczyć, że w przedłożonych wyjaśnieniach, Starosta Przeworski zobowiązał się do ścisłego stosowania werdyktu komisji konkursowej w kolejnych postępowaniach.

Z organizacjami pozarządowymi zawarto odpowiednio umowy:

1. Nr 4 /2020 „*o realizację zadania publicznego o którym mowa w art. 16 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn.zm.) pod nazwą Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej dla mieszkańców powiatu przeworskiego w 2021 roku: Punkt w Sieniawie zawarta w dniu 14.12.2020 r. w Przeworsku”*, zawarta z Fundacją Centrum Poradnictwa Prawnego „Prawnikon” z siedzibą w Rzeszowie;
2. Nr 5 /2020 „*o realizację zadania publicznego o którym mowa w art. 16 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1057 z późn.zm.) pod nazwą Prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej dla mieszkańców powiatu przeworskiego w 2021 roku: Punkt w Przeworsku zawarta w dniu 07.12.2020 r. w Przeworsku”*, zawarta z Fundacją Rozwoju i Wsparcia „Pasieka” z siedzibą w Rzeszowie.

Po przeanalizowaniu okazanych dokumentów, kontrolujący zwrócili uwagę na następujące braki i uchybienia. W pierwszym rzędzie wskazać należy na niewłaściwą –  
– zdaniem zespołu kontrolerskiego – preambułę każdej z umów. Przywołane w nich zapisy ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie mają charakter techniczny, determinują sposób wykonywania zadania, a nie jego przedmiot. Z tego względu odwołanie powinno dotyczyć przede wszystkim zapisów art. 11 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej. Dalej w § 2 ust. 6 umowy wskazano, że zadanie ma charakter zleconego z zakresu administracji rządowej, nie wskazując jednak poprawnie, że podmiotem, któremu zlecono zadanie jest jednostka samorządu szczebla powiatowego, co może rodzić przekonanie, że jakikolwiek stosunek prawny miałby łączyć administrację rządową i wykonawcę umowy. Dalej ust. 9 określa, że pomoc świadczyć będą odpowiednio wykwalifikowane w zgodzie z przepisami ustawy „w szczególności osoby”, ujęte w załączniku nr 3 do umowy, co powoduje, że zleceniodawca nie zachowuje pełnej kontroli nad listą wykonawców (użyte sformułowanie nie wyklucza bowiem angażowania wyłącznie innych osób, o ile tylko posiadają przymioty określone w przywołanej ustawie).

W tym samym paragrafie ust. 11 nie wskazuje, w jaki sposób zleceniodawca poinformuje zleceniobiorcę o konieczności wydłużenia dyżurów, jak zostanie to potwierdzone przez organizację oraz w jaki sposób przekaże ona informację zwrotną o faktycznym wykonaniu wydłużonych dyżurów. Ust. 15 używa błędnego sformułowania „prawnicy”, podczas gdy porady obywatelskie lub mediacja, a także edukacja prawna mogą być świadczone przez osoby nie posiadające stricte wykształcenia prawniczego. Ust. 24 stoi w kolei sprzeczności z cytowanym wcześniej ust. 9, ponieważ krąg wystawców faktur lub rachunków za wykonaną usługę zawęża wyłącznie do osób wymienionych w załączniku 3 do umowy.

Łączna kwota planowana do przekazania na realizację zadania dla Fundacji Rozwoju i Wsparcia Pasieka w wysokości 63 030 zł na cały rok została określona prawidłowo, w tym również w odniesieniu do dwunastu równych transz miesięcznych, każda po 5 252,50 zł. W umowie zawarto również wkład własny zleceniobiorcy, to jest 37 730 zł, w formie wkładu osobowego i rzeczowego oraz innych środków. W odniesieniu do Fundacji Centrum Poradnictwa Prawnego „Prawnikon”, określona została na podobnych zasadach, z tym że wkład osobowy i rzeczowy określono na 51 975 zł. Środki na realizację zadania przekazywane w myśl umowy mają być z góry, bez obowiązku dokumentowania ich bieżącego wydatkowania, natomiast konieczne jest prowadzenie wyodrębnionej dokumentacji finansowo – księgowej oraz w okresie do 5 lat po zakończeniu realizacji umowy, stosowne dokumenty księgowe mają być przechowywane przez zleceniobiorcę. Również każda z osób realizujących usługę, powinna fakturować dokonane usługi na rzecz zleceniobiorcy. Umowy zawierają również obowiązek przedkładania sprawozdania końcowego, jak również zapisy niezbędne z punktu widzenia przewarzania danych osobowych.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem nieprawidłowości polegające na niezachowaniu konieczności informowania Wojewody Podkarpackiego o możliwości uczestniczenia w pracach komisji konkursowej oraz w zakresie dokonania sposobu rozstrzygnięcia konkursu i wyłonienia organizacji oraz uchybienia w zakresie konstrukcji uchwał, ogłoszenia o konkursie i innych dokumentów związanych z pracą komisji konkursowej.**

**Ad. 10**

Jak wskazują wyjaśnienia złożone przez P. Jolantę Michalicha oraz Panią Gabrielę Duliban – Nowak (opisane w protokole wyjaśnień oraz złożone ustnie kontrolującym podczas czynności w siedzibie starostwa), karty A pomocy wypełniane są i umieszczane w systemie NPP/NPO bezpośrednio przez adwokatów i radców prawnych co do zasady podczas udzielania porady osobie uprawnionej. Podlegają one weryfikacji przez pracowników starostwa z uprawnieniami koordynatorów powiatowych. Odbywa się to raz w miesiącu i polega na przeglądzie kart pod kątem oznaczenia ich gotowości w systemie NPP/NPO.

Koordynator powiatowy obsługujący punkt prowadzony przez Okręgową Radę Adwokacką oraz Okręgową Izbę Radców Prawnych kontaktuje się z Wykonawcami z ramienia samorządów prawniczych. W przypadku stwierdzenia, że dana karta nie jest zatwierdzona jako wykonana, koordynator powiatowy kontaktuje się z wykonawcą, który utworzył daną kartę w systemie. Sytuacje takie występują niezbyt często, przy czym po telefonie z interwencją wykonawcy bez zbędnej zwłoki karta weryfikują i oznaczają dokument jako zatwierdzony.

Koordynator powiatowy obsługujący punkty prowadzone przez organizację pozarządową, w celu oznaczenia gotowości ewentualnych niezakończonych kart A, kontaktuje się wybranymi wykonawcami z ramienia fundacji. Podobnie jak w wyżej, sporadycznie konieczne jest zwrócenie się do wykonawców, którzy z różnych przyczyn nie zamknęli karty w systemie, po czym niezwłocznie dokonują oni zakończenia statusu dokumentu w systemie.

Nie stwierdzono dotychczas się przypadków, aby na prośbę koordynatora, wykonawca odmówił oznaczenia gotowości Karty A pomocy. Do sprawozdania kwartalnego zgodnie z procedurami systemu NPP/NPO zostają wliczone każdorazowo tylko Karty pomocy A oznaczone jako gotowe.

Karty B pomocy dokumentowane są papierowo (po udzielonej poradzie wypełniane przez osobę, która korzysta z nieodpłatnej pomocy prawnej/nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego), po czym umieszczane w urnie na opinie znajdującej się przy wejściu do każdego punktu, w którym świadczone są usługi z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Z praktyki wynika, że około 15% osób korzystających z porady decyduje się na wypełnienie i pozostawienie ankiety z części B w urnie.

Raz w miesiącu jeden z pracowników - koordynator powiatowy wybiera pozostawione w urnach opinie. W tym celu otwiera każdą z urn posiadanym przez siebie kluczem, gromadzi dokumenty i przewozi je do siedziby starostwa, po czym wprowadza zamieszczone opinie do systemu informatycznego do obsługi npp/npo. Do 20-go dnia każdego miesiąca następującego po miesiącu, za który złożono opinie są, one zgodnie z zaimplementowaną procedurą przekazywane przez system NPP/NPO dziekanom Okręgowej Rady Adwokackiej oraz Okręgowej Izby Radców Prawnych za pośrednictwem wyznaczonych do tego koordynatorów. W przypadku organizacji pozarządowej opinie analogicznie przekazywane są za pośrednictwem systemu Koordynatorowi z ramienia fundacji.

Użyte karty B są gromadzone w aktach dotyczących nieodpłatnej pomocy prawnej, w dedykowanej teczce prowadzonej zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem uchybienia związane z brakiem przyjętej procedury w zakresie nieotrzymania karty A od wykonawcy oraz nieprawidłowości związane z brakiem ewidencjonowania kart B na etapie opróżniania urn.**

**Ad. 11**

Sprawozdanie kwartalne w systemie sporządza Koordynator powiatowy. Jest ono sporządzane po zakończeniu każdego kwartału do 20-go dnia każdego miesiąca następującego po zakończeniu kwartału. Jak opisywano w części 1 wystąpienia, Pani Gabriela   
Duliban – Nowak oraz Pani Jolanta Michalicha posiadają upoważnienie Starosty Przeworskiego z 31.12.2020 r. do przedkładania w jego imieniu sprawozdań kwartalnych, o których mowa w art. 12 ust. 1 ustawy.

Analiza terminowości składania sprawozdań kwartalnych wykazała, że:

* Za I kwartał 2021 r. – w dniu 10.05.2021 r. oznaczone jako robocze i gotowe, 0% niegotowych kart A – z przekroczeniem terminu o 10 dni;
* Za II kwartał 2021 r. – w dniu 20.07.2021 r. oznaczone jako robocze i gotowe, 0,78% niegotowych kart A – w terminie;
* Za III kwartał 2021 r. – w dniu 19.10.2021 r. oznaczone jako robocze i gotowe, 0,52% niegotowych kart A – w terminie;
* Za IV kwartał 2021 r. – w dniu 20.01.2022 r. oznaczone jako robocze i gotowe, 0,61% niegotowych kart A – w terminie.

Jak wynika z powyższego, w badanym okresie w jednym przypadku powiat złożył nieterminowo sprawozdanie w systemie NPP/NPO. W żadnym wypadku nie doszło do przekroczenia opisywanego w ustawie wskaźnika 3% niegotowych kart A.

Zgodnie z wyjaśnieniami odpowiedzialnych za sprawozdawczość pracowników, do przekroczenie terminu doszło z uwagi na zaburzenia w organizacji pracy i działaniu urzędu, związane z epidemią COVID-19. W szczególności doszło do omyłkowego oznaczenia w systemie NPP/NPO sprawozdania za II kwartał jako gotowe, podczas gdy dokument za I kwartał figurował ze statusem roboczym. Pomyłka została sprostowana po telefonicznym wezwaniu dokonanym przez pracownika Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem uchybienia polegające na jednokrotnym przekroczeniu terminu złożenia sprawozdania.**

**Ad. 12**

Zadania z zakresu edukacji prawnej na mocy zawartej umowy realizowane są przez organizacje pozarządowe realizujące usługi prowadzenia punktów nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego – to jest Fundację Pasieka z siedzibą w Rzeszowie oraz Fundacja Prawnikon z siedzibą w Rzeszowie. Każdy ze wskazanych podmiotów przedkłada staroście informacje kwartalne i roczne o podjętych działaniach.

Zgodnie z okazaną kontrolującym dokumentacją, Fundacja Pasieka w 2021 roku realizowała szereg multimedialnych aktywności, jak również zajęcia stacjonarne. W szczególności prowadzi ona profil Facebook organizacji, na którym umieszczane są materiały multimedialne propagujące instytucję nieodpłatnej pomocy, filmy o tematyce prawnej. Podobne treści są publikowane również na dedykowanej stronie internetowej. Promocja usług poradnictwa realizowana jest dodatkowo przez druk i dystrybucję ulotek i plakatów. W jednostkach oświatowych rozprowadzany był *Informator prawny dla młodzieży*, prowadzono warsztaty prawne (12 godzin lekcyjnych, po 4 w I LO w Przeworsku, ZSZ w Przeworsku oraz w Zespole Szkół w Kańczudze oraz powiatowy konkurs z zakresu wiedzy prawnej.

Fundacja Prawnikon w 2021 roku opublikowała 10 skryptów prawnych, miesięczne biuletyny o tematyce prawnej. W ramach materiałów zamieszczanych w Internecie, wskazano również przygotowanie repozytorium 52 wzorów pism w ramach aktywności pod nazwą Akademia Obywatelska, przeprowadzenie online konkursu z zakresu wiedzy prawnej dla młodzieży w wieku 13-18 lat oraz publikację filmów o tematyce edukacyjnej związanej z różnymi dziedzinami prawa ora kongres obywatelski online w dniu 20.12.2021 r.

Organizacja i przeprowadzenie konkursu wiedzy prawnej były przedmiotem kontroli prowadzonej przez upoważnionego pracownika starostwa w dniu 28.10.2021 r. realizowanej w oparciu o zapisy §7 umowy 5/2020 z dnia 07.12.2020 r.

W ocenie kontrolujących przekazane materiały świadczą o przygotowaniu różnorodnej oferty edukacji prawnej, adresowanej jednak przede wszystkim do ludzi młodych, dysponujących wiedzą i dostępem do komputera oraz biegłych w zakresie poszukiwania informacji. Należy również wskazać, że działania podjęte przez organizacje nie mają charakteru w przeważającej części charakteru indywidualnego (poza konkursem szkolnym stacjonarnym), adresowanego stricte do mieszkańców powiatu, lecz są to materiały na tyle ogólne, że mogą być wykorzystywane w ramach realizacji zadania w różnych jednostkach szczebla powiatowego i innych. Przygotowane plakaty i ulotki mają natomiast charakter informacyjny co do możliwości uzyskania nieodpłatnych porad prawnych oraz obywatelskich w powiecie przeworskim, nie niosą natomiast walorów edukacyjnych. W stosunku do przedstawionych form aktywności kontrolujący zauważają, że w zbyt małym stopniu mają one charakter indywidualny i w zasadzie nie zaspokajają żadnych potrzeb osób starszych lub wykluczonych w zakresie technologii dostępu do sieci Internet.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem nieprawidłowości polegające na nierównomiernym rozłożeniu aktywności z zakresu edukacji prawnej, adresowanej prawie wyłącznie do uczniów lub osób młodych, biegłych w wyszukiwaniu informacji, z wykluczeniem osób starszych lub bez wymaganej wiedzy i dostępu do infrastruktury internetowej.**

**Ad. 13**

W dniu 15.10.2020 r. Wojewoda Podkarpacki pismem S-IX.4110.7.2020.AB przekazał starostom informację o sporządzonej przez Ministra Sprawiedliwości notatce odnośnie wysokości dotacji na powiaty w 2021 r. Zgodnie z nią kwota kierowana do powiatu przeworskiego została określona w oparciu o liczbę mieszkańców na 31.12.2019 r. wynoszącą 78 362, na kwotę 198 000 zł w skali roku, to jest 16 500 zł miesięcznie, z przeznaczeniem na 3 punkty nieodpłatnej pomocy.

Pismem F-VI.3120.1.2021 z dnia 15.02.2021 r. Wojewoda Podkarpacki poinformował o sporządzeniu decyzji o tej samej sygnaturze i dacie, w ramach której zapisano środki w powyższej kwotę odnoszące się do dotacji celowej na finansowanie zadań z zakresu administracji rządowej, w dziale 755 rozdz.75515, § 2110.

Środki zostały zapisane w Uchwale Nr XIX/201/20 Rady Powiatu Przeworskiego z dnia 18 grudnia 2020 r. pn. *uchwała budżetowa na rok 2021* – klasyfikacja budżetowa jak wyżej.

Dotacja według okazanych dokumentów przelewów, była przekazywana w równych miesięcznych transzach – po 16 500 zł. Uznanie rachunku starostwa następowało odpowiednio 05.01., 02.02, 02.03, 01.04, 04.05, 04.06, 02.07, 03.08, 03.09, 01.10, 02.11, 03.12.2021 r.

Wydatkowanie środków na rzecz organizacji zgodnie z zawartymi umowami następowało w cyklu miesięcznym, z obowiązkiem końcowego rozliczenia pobranych środków. W przypadku wykonawców z ramienia OIA i OIRP, po zakończeniu miesiąca wystawiali oni rachunki za wykonaną pracę. W trakcie kontroli sprawdzono wybrane dokumenty będące podstawą poniesienia wydatków, które opłacone zostały ze środków pochodzących z dotacji. Sprawdzono też wyciągi bankowe potwierdzające dokonanie płatności. Stwierdzono, że faktury spełniały wymogi art. 21 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 217 z późn. zm). Zostały one ujęte w księgach rachunkowych.

Kontrolowana jednostka prowadziła ewidencję księgową otrzymanych środków dotacji oraz wydatków dokonanych z tych środków. Klasyfikacja budżetowa wydatków była zgodna z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 342 ze zm.). Dokumenty opatrzone były opisem zawierającym, z jakich środków wydatkowana kwota została pokryta oraz jakie było jej przeznaczenie. Dokonana została akceptacja pod względem merytorycznym i finansowym, przy czym w przypadku akceptacji merytorycznej stwierdzono niewielkie uchybienia, polegające na nieczytelnym podpisie osoby wykonującej tą czynność.

**W opisywanym obszarze kontrolujący stwierdzili zatem niewielkie uchybienia związane z brakiem czytelnego podpisu osoby akceptującej wydatek pod względem merytorycznym na dokumentach płatności wystawionych przez wykonawców usługi.**

Wszystkie dowody w sprawie oraz szczegółowy wykaz skontrolowanej dokumentacji zawierają akta kontroli.

Reasumując, w odniesieniu do realizacji przez Starostę Przeworskiego zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej, o których mowa w art. 11 ust. 7 zdanie drugie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 945), wykonywanego przez Starostę Przeworskiego w porozumieniu z gminami albo samodzielnie **stwierdzono nieprawidłowości** **lub** **uchybienia** co do prawidłowości jego wykonywania.

Odpowiedzialność za powyższe, skutkujące opisanymi wcześniej nieprawidłowościami co do sposobu wykonywania zadania, ponosi Starosta Przeworski.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, w celu usunięcia stwierdzonych uchybień oraz usprawnienia badanej działalności - na podstawie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 224) - przekazuję wymienione niżej zalecenia pokontrolne.

1. Należy skorygować dokumenty statutowe i regulamin Starostwa Powiatowego w Przeworsku, a w ślad za tym – zakresy czynności odpowiedzialnych pracowników, w celu prawidłowego opisu sposobu i zakresu realizacji zadań związanych z nieodpłatnym poradnictwem, jak też ustalenia odpowiedzialności zarówno komórek organizacyjnych Starostwa, jak i poszczególnych pracowników w tym obszarze.
2. Konieczne jest zweryfikowanie zakresu upoważnień wydanych do elektronicznego systemu NPP/NPO oraz rzeczywistych aktywnych kont użytkowników, a następnie usunięcie tych tożsamości, które nie należą do uprawnionych pracowników Starostwa.
3. W części odnoszącej się wykonania przez Starostę Przeworskiego obowiązków informacyjnych i promocyjnych, wynikających z zapisów art. 8a ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej w powiązaniu z zapisami ustawy z dnia 19 sierpnia 2011 r. o języku migowym i innych środkach komunikowania się (Dz. U. z 2017 r. poz. 1824), należy skorygować treść listy w celu usunięcia opisanych w wystąpieniu błędów i nieprawidłowości oraz zwiększyć zakres adresatów publikacji.
4. Należy wprowadzić poprawki w treści porozumień zawieranych z gminami w celu usunięcia uchybień opisanych w wystąpieniu.
5. W przypadku punktów (lokali), w których świadczona jest nieodpłatna pomoc), konieczne jest usunięcie barier architektonicznych, doprowadzenie do wyposażenia ich we wszystkie niezbędne sprzęty i materiały oraz zapewnienie wystawiania prawidłowo oznakowanych urn na karty B pomocy.
6. Należy usunąć uchybienia umów zawieranych z wykonawcami nieodpłatnej pomocy, opisane w wystąpieniu pokontrolnym.
7. Konieczne jest każdorazowe informowanie Wojewody Podkarpackiego o zawartych porozumieniach z okręgową radą adwokacką i radą okręgowej izby radców prawnych.
8. Obligatoryjne jest każdorazowe informowanie Wojewody Podkarpackiego o możliwości uczestnictwa przedstawiciela w pracach komisji konkursowej opiniującej oferty organizacji pozarządowych na świadczenie usług nieodpłatnej pomocy.
9. Przygotowując i przeprowadzając konkurs dotyczący powierzenia punktów organizacjom pozarządowym należy zapewnić, aby ogłoszenie o konkursie, prace komisji oraz wybór i zawarcie umowy z organizacją pozbawione były uchybień, o których mowa w wystąpieniu, miały charakter w pełni transparentny, rozstrzygnięcie dokonane było wyłącznie w oparciu o przesłanki merytoryczne i pozbawione uznaniowości.
10. Należy wprowadzić do umów z wykonawcami zapisy gwarantujące sporządzenie przez nich kart A pomocy.
11. Konieczne jest ustalenie procedury opróżniania urn z kartami B pomocy.
12. Należy zapewnić, aby kwartalne sprawozdania z wykonania zadania przedkładane w systemie NPP/NPO Ministrowi Sprawiedliwości za pośrednictwem Wojewody Podkarpackiego, zamieszczane były terminowo.
13. Konieczne jest zapewnienie, aby zdania z zakresu edukacji prawnej wyłoniona organizacja prowadziła również w trybie stacjonarnym, adresując je także do osób nie korzystających z mediów elektronicznych, do czego zobowiązała się w złożonej ofercie.
14. Osoby dokonujące akceptacji merytorycznej lub finansowej wydatku dotyczącego usług nieodpłatnej pomocy, powinny każdorazowo potwierdzać ten fakt czytelnym podpisem.

Powyższe zalecenia pokontrolne należy wykonać niezwłocznie, w tym w odniesieniu do punktów 2, 3 ( w części odnoszącej się do poprawek listy), 5 (oznakowanie i umiejscowienie urn oraz usunięcie innych drobnych braków w wyposażeniu), 10 ( w zakresie procedury opróżniania urn z kartami B pomocy), pkt 14 – w ciągu miesiąca od daty otrzymania sprawozdania, zalecenia z punktu 1, 13 – w ciągu 3 miesięcy od daty otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

Zalecenia opisane w punkcie 3 ( w części odnoszącej się do publikacji listy), pkt. 4, 5 ( w części odnoszącej się do usunięcia wszystkich barier architektonicznych), pkt. 6, 7, 8, 9, 10 (w zakresie zmiany umów z wykonawcami), pkt. 12 – należy wykonać w najbliższym terminie realizacji danego obowiązku, wynikającego z przepisów ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej lub nie później niż do 31.03.2023 r.

O sposobie wykonania powyższych zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia - mając na względzie art. 46 ust. 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej - proszę poinformować mnie na piśmie w terminie miesiąca od daty otrzymania niniejszego sprawozdania z kontroli oraz kolejno o wykonaniu zaleceń pokontrolnych.

**Z up. wojewody podkarpackiego**

**Jolanta Sawicka**

**I wicewojewoda**

1. Zgodnie z § 37 ust. 2 zarządzenia Nr 1/14 Wojewody Podkarpackiego z dnia 2 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu prowadzenia kontroli (z późn. zm.) w ramach realizacji czynności kontrolnych stosowana była 4-stopniowa skala ocen dotycząca działalności w kontrolowanym obszarze tj.: ocena pozytywna, ocena pozytywna z uchybieniami, ocena pozytywna z nieprawidłowościami, ocena negatywna. [↑](#footnote-ref-1)