



WOJEWODA ŁÓDZKI

PNIK-III.431.12.2023

Łódź, 9 maja 2024 r.

Pani
Iwona Dąbek
Starosta Zgierski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹, art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej², w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej³ oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴, w okresie 23 października 2023 r. – 29 marca 2024 r. przeprowadzona została planowana kontrola w trybie zwykłym⁵, w przedmiocie wykonywania zadania zleconego z zakresu administracji rządowej, polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego i edukacji prawnej⁶ przez Powiat Zgierski⁷. Kontrolą objęto okres:

I: 1 października 2021 r. - 31 marca 2023 r. - dotyczy przygotowania do wykonania ww. zadania, realizacji zadania w 2022 r. oraz rozliczenia dotacji otrzymanej na wykonywanie zadania;

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

Kontrolowany Urząd obsługujący Starostę Zgierskiego – Starostwo Powiatowe w Zgierzu⁸.

¹ Dz.U. z 2019 r., poz. 1464 - Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą, obecnie: Dz.U. z 2023 r., poz. 190.

² Dz.U. z 2020 r. poz. 224 - Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą, obecnie: Dz.U. z 2020 r. poz. 224.
Dalej: u.k.a.r.

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

⁴ Dz.U. z 2021 r., poz. 305 – Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą, obecnie: Dz. U. z 2023 r. poz. 1270.

⁵ Kontrola realizowana była w trybie hybrydowym.

⁶ Dalej także: npp, npo i ep.

⁷ Dalej: Powiat.

⁸ Dalej: Starostwo.

ŁÓDZKI URZĄD WOJEWÓDZKI W ŁÓDZI

90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, tel.: (+48) 42 664 10 00, fax: (+48) 42 664 10 40Elektroniczna Skrzynka Podawcza ePUAP: /lodzuw/SkrytkaESP
<https://www.gov.pl/web/uw-lodzki>

Administratorem danych osobowych jest Wojewoda Łódzki. Dane przetwarzane są w celu realizacji czynności urzędowych. Masz prawo do dostępu, sprostowania, ograniczenia przetwarzania danych. Więcej informacji znajdziesz na stronie <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki> w zakładce ochrona danych osobowych.

Kontrolę, na podstawie upoważnień wydanych przez Wojewodę Łódzkiego 18 października 2023 r. przeprowadzili pracownicy Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi⁹:

- 1) Izabela Pękosławska – Młodszy specjalista w oddziale kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli, kierownik zespołu kontrolerów,
- 2) Katarzyna Laszczyk – Inspektor Wojewódzki w ww. oddziale, członek zespołu kontrolerów;
- 3) Adam Niezgodzki - Młodszy specjalista w oddziale kontroli Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli, członek zespołu kontrolerów,
- 4) Patrycja Pajor – Młodszy Specjalista w oddziale kontroli finansowej w Wydziale Finansów i Budżetu, członek zespołu kontrolerów.

Kontrolę odnotowano w książce kontroli Starostwa w poz. 10¹⁰.

W okresie objętym kontrolą pełnili funkcję:

- Starosty Zgierskiego - Pan Bogdan Jarota¹¹,
- Wicestarosty – Pan Dominik Gabrysiak¹²,
- Członków Zarządu Powiatu: p. Wojciech Brzeski¹³, p. Katarzyna Łebedowska, p. Karol Maśliński¹⁴,
- Sekretarza Powiatu – Pani Maria Kaczorowska¹⁵,
- Skarbnika Powiatu – Pani Agnieszka Szymczyk¹⁶.

W toku kontroli wyjaśnienia zostały udzielone przez Starostę Zgierskiego - Pana Bogdana Jarotę, pismami z: 11, 30 października, 21 listopada, 14 grudnia 2023 r, 10, 31 stycznia, 16 lutego, 8, 15 marca 2024 r.¹⁷.

Ocena działalności jednostki.

Mając na uwadze przedstawione w niniejszym dokumencie ustalenia, badaną działalność jednostki kontrolowanej należy ocenić¹⁸:

⁹ Akta kontroli prowadzone w formie elektronicznej w systemie EZD.

¹⁰ Załącznik Nr 1 do odp. na I zestaw pytań z 25 października 2023 r.

¹¹ Powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/3/18 z 23.11.2018 r.

¹² Powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr XIV/153/19 z 29.11.2019 r.

¹³ Powołany na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr I/4/18 z 23.11.2018 r.

¹⁴ Powołani na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr XIV/153/19 z 29.11.2019 r.

¹⁵ Informacja o wyniku naboru na stanowisko Sekretarza Powiatu Nr ogłoszenia 4/2019 z 28.02.2019 r.

¹⁶ Powołana na stanowisko Uchwałą Rady Powiatu Nr XVII/213/20 z 28.02.2020 r.

¹⁷ Wyjaśnienia: zestawy pytań I-VIII.

- **pozytywnie z nieprawidłowościami** w zakresie funkcjonowania systemu npp, npo i ep,
- **pozytywnie** w zakresie wydatkowania dotacji w 2022 r., udzielonej na finansowanie zadania wynikającego z ustawy npp, npo i ep.

Ustalenia kontroli.

I. Funkcjonowanie systemu npp, npo i ep.

1. Przygotowanie organizacyjne Starostwa do wykonywania badanych zadań.

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa¹⁹, zagadnienia objęte kontrolą realizowane są przez Wydział Organizacji i Spraw Obywatelskich oraz Wydział Finansowy.

Bezpośredni nadzór nad pracą wymienionych komórek sprawują:

- Skarbnik Powiatu – nad Wydziałem Finansowym,
- Sekretarz Powiatu – nad Wydziałem Organizacji i Spraw Obywatelskich²⁰.

Zgodnie z zakresami czynności badane zadania były wykonywane przez:

- Sekretarza Powiatu – na podstawie zakresu obowiązków, czynności, uprawnień i odpowiedzialności,
- Naczelnika Wydziału Organizacji i Spraw Obywatelskich – zadania związane z kierowaniem, nadzorowaniem i organizowaniem pracy w Wydziale Organizacji i Spraw Obywatelskich zgodnie z § 16 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa²¹,
- Skarbnika Powiatu - zadania związane, m.in. z opracowywaniem projektu budżetu Powiatu, wieloletniej prognozy finansowej, nadzorowaniem prawidłowej realizacji budżetu Powiatu, nadzorowaniem prac związanych ze składaniem sprawozdań i informacji z wykonania budżetu Powiatu. Są to zadania określone w § 10 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa,
- Inspektora, Starszego inspektora i Głównego specjalistę w Wydziale Organizacji i Spraw Obywatelskich – zadania przypisane do wykonywania zakresami obowiązków, czynności, uprawnień i odpowiedzialności ww. pracowników, sformułowane w oparciu o zagadnienia określone ustawą npp, npo, ep, w tym zadania związane, m.in. z administrowaniem stroną podmiotową Powiatu w BIP. Pracownicy odpowiedzialni są także za publikację danych w BIP dotyczących npp i npo.

¹⁸ Skala ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna.

¹⁹ Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 38/146/19 Zarządu Powiatu Zgierskiego z 13 września 2019 r., obowiązujący w okresie objętym kontrolą. Obecnie: tekst jednolity wprowadzony Uchwałą nr 15/48/23 Zarządu Powiatu Zgierskiego z 23 marca 2023 r.

²⁰ Schemat struktury organizacyjnej Starostwa – wyciąg z Regulaminu Organizacyjnego Starostwa.

²¹ W § 16 Regulaminu Organizacyjnego został zamieszczony zapis o odpowiedzialności kierowników komórek Starostwa za wykonywane zadania i czynności. W kontrolowanym okresie funkcję Naczelnika Wydziału Organizacji i Spraw Obywatelskich pełniła p. Joanna Jaros od 23.04.2019 r. do 30.04.2023 r., zaś od 1.05.2023 r. funkcję tą pełni p. Aleksandra Wasiaś.

W odniesieniu do systemu zastępstw ustalono, że został on wprowadzony, co wynika z zapisów w zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności ww. pracowników w Wydziale Organizacji i Spraw Obywatelskich.

Pracownicy Starostwa odpowiedzialni za realizację kontrolowanego zadania nie uczestniczyli w szkoleniach z zakresu organizacji systemu npp, npo²².

W Powiecie, w okresie objętym kontrolą, nie zostały zaimplementowane dodatkowe akty prawa wewnętrznego, regulujące badane zagadnienia w aspekcie organizacyjnym oraz sposób realizacji zadań npp, npo, ep²³. Funkcjonuje natomiast *Program Współpracy Powiatu Zgierskiego z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2022*, wprowadzony uchwałą Nr XXXIX/350/21 Rady Powiatu Zgierskiego z 26 listopada 2021 r.

Zakres współpracy Powiatu z organizacjami pozarządowymi obejmuje zadania związane z udzielaniem npp, świadczeniem npo oraz ep.

Wśród zadań priorytetowych uwzględnionych w *Programie* wymieniono, m.in. udzielanie npp, świadczenie npo i ep. W myśl ww. dokumentu współpraca Powiatu z organizacjami pozarządowymi w zakresie npp, npo i ep miała się odbywać na zasadach pomocniczości, suwerenności stron, partnerstwa, efektywności, uczciwej konkurencji i jawności oraz w formie zlecenia zadań w trybie konkursowym wraz z udzieleniem dotacji, na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie²⁴ w związku z przepisami ustawy npp, npo i ep.

W Powiecie nie został powołany pełnomocnik do spraw koordynacji realizacji zadań wynikających z ustawy npp, npo i ep, o którym mowa w art. 9 ust. 5 powołanej ustawy (zapis fakultatywny)²⁵.

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

2. Punkty npp i npo.

Na terenie Powiatu znajduje się 7 punktów npp i npo, co odpowiada mnożnikowi zdefiniowanemu w art. 20 ust. 4 ustawy npp, npo i ep.

Stosownie do art. 11 ust. 1 powołanej ustawy 3 punkty npp powierzone zostały do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym, zaś 4 punkty przeznaczono do prowadzenia

²² Wyjaśnienia Starosty z 11 października 2023 r. sygn. OR.1710.7.2023.

²³ J.w

²⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1057.

²⁵ Wyjaśnienia Starosty na zawiadomienie o kontroli z 11 października 2023 r. sygn. OR.1710.7.2023.

przez organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego, wyłonione w otwartym konkursie ofert.

W 2 punktach przeznaczonych do prowadzenia przez organizacje pozarządowe świadczone było npo, zaś w 2 punktach była świadczona npp, co jest zgodne z art. 11 ust. 1c ustawy npp, npo i ep, który stanowi, że połowę punktów przeznaczonych do prowadzenia przez organizację pozarządową przeznacza się na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego. Jeżeli liczba punktów przeznaczonych do prowadzenia przez organizację pozarządową stanowi liczbę nieparzystą, większą o jeden liczbę punktów przeznacza się na świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, mniejszą liczbę punktów – na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej.

Rok	Organizacje pozarządowe	Samorządy prawnicze	Suma
2022	4	3	7
Nieodpłatna pomoc prawna	2	3	5
Nieodpłatne poradnictwo obywatelskie	2	0	2

Punkty zlokalizowano w nieruchomościach będących w zasobach Powiatu - w Zgierzu (3 punkty), pozostałe w Aleksandrowie Łódzkim, w Ozorkowie, w Głownie, w Strykowie. Powyższe wypełnia wymóg art. 8 ust. 10 ustawy npp, npo i ep.

W trakcie kontroli okazano harmonogram świadczenia npp, npo i nieodpłatnej mediacji na terenie Powiatu w 2022 r., który obejmuje informacje o: podmiotach świadczących usługi, lokalizacji punktów, rodzaju świadczonych usług, dniach i godzinach dyżurów, danych kontaktowych do zgłaszania wizyt ²⁶.

W kwestii form dokonywania zgłoszeń przedstawia się następujące ustalenia.

Art. 8 ust. 5 ustawy npp, npo i ep stanowi, że zgłoszeń dokonuje się telefonicznie pod numerem telefonu wskazanym przez starostę. W tym miejscu powołania wymaga stanowisko Ministerstwa Sprawiedliwości, wedle którego: *ustawa nowelizująca wprowadziła obligatoryjne wcześniejsze zapisy oraz obsługę jednego na powiat specjalnego telefonu*

²⁶ Harmonogram załączony do wyjaśnień Starosty z 11 października 2023 r. sygn.. OR.1710.7.2023.

do zapisów na wizyty we wszystkich punktach w powiecie (obsługiwanych przez przedstawicieli zawodów prawniczych i organizacje pozarządowe)²⁷.

W 2022 r. udostępniony został 1 numer telefonu dla wszystkich punktów npp przeznaczony do zgłaszania wizyt²⁸. Rejestrowaniem i umawianiem zgłoszeń zajmowali się wyznaczeni pracownicy Starostwa²⁹.

Starosta umożliwił także dokonywanie zgłoszeń za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (możliwość wprowadzona przepisem art. 8 ust. 5 ustawy npp, npo i ep)³⁰.

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

W okresie objętym kontrolą nie miała miejsca sytuacja, o której mowa w art. 8 ust. 6 ustawy npp, npo i ep³¹, nie zaszła więc potrzeba wydłużania czasu trwania dyżurów. Nie złożono również do Starosty wniosków dotyczących potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie npp i npo, zawierających preferowany sposób wykonywania tych zadań na terenie gminy (art. 9 ust. 2 powołanej ustawy)³².

3. Liczba udzielonych porad.

Zgodnie z danymi zamieszczonymi w zbiorczych informacjach kwartalnych o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej sporządzonych przez Starostę w 2022 r. pomocy udzielono łącznie 1966 osobom.

Kwartał	Liczba osób, którym udzielono pomocy w punktach prowadzonych przez adwokatów lub radców prawnych	Liczba osób, którym udzielono pomocy w punktach prowadzonych przez organizacje pozarządowe		Suma	
		Pomoc prawna	Poradnictwo obywatelskie	Pomoc prawna	Poradnictwo obywatelskie

²⁷ <https://darmowapomocprawna.ms.gov.pl/pl/dla-wykonawcow> - pytania i odpowiedzi dla wykonawców.

²⁸ Informacje zawarte w kartach informacyjnych poradnictwa na 2022 r. opracowane wg wzorów udostępnionych przez Ministerstwo Sprawiedliwości.

²⁹ Umawianie terminów wizyt na nieodpłatne porady prawne lub obywatelskie dla osób uprawnionych zostało ujęte w zakresach obowiązków służbowych pracowników Starostwa.

³⁰ Udostępniono adres e-mail : npp@powiat.zgierz.pl, informacja ze strony <https://powiatzgierski.bip.net.pl/>.

³¹ W przypadku, gdy liczba osób uprawnionych, którym ma zostać udzielona nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, uniemożliwia sprawne umawianie terminów wizyt w punktach na obszarze danego powiatu, czas trwania dyżuru może ulec wydłużeniu do co najmniej 5 godzin dziennie we wszystkich punktach na obszarze tego powiatu. Wydłużenie czasu trwania dyżuru następuje na żądanie starosty. Możliwość wydłużenia czasu trwania dyżuru w trakcie roku określa się jako jeden z warunków otwartego konkursu ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2020 r. poz. 1057).

³² Wyjaśnienia Starosty Zgierskiego z 15 listopada 2023 r. sygn. OR.1710.7.2023.

I	218	173	133	391	133
II	187	165	96	352	96
III	219	183	115	402	115
IV	177	186	114	363	114
suma	801	707	458	1508	458
łącznie				1966	

4. Porozumienia Powiatu z gminami celem realizacji badanego zadania.

Zgodnie z art. 9 ust. 3 ustawy npp, npo i ep w przypadku niezawarcia porozumienia, o którym mowa w ust. 1, starosta przygotowuje wykaz planowanych dyżurów na terenie powiatu, zawierający informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 1. Z Gminą Zgierz nie zostały zawarte porozumienia, w kontrolowanym okresie funkcjonował wykaz planowanych dyżurów. Jak wynika z art. 9 ust. 1 ustawy npp, npo i ep, zawarcie porozumienia z gminą jest fakultatywne.

Powiat natomiast zawarł 4 porozumienia z Gminami: Stryków, Aleksandrów Łódzki, Głowno, Ozorków. Porozumienia zostały zawarte 4 listopada 2019 r. na czas nieokreślony.

Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy npp, npo i ep powiat, realizując zadania, o których mowa w art. 8 ust. 1, może zawierać porozumienia z gminami na obszarze tego powiatu, określające w szczególności:

1) wykaz planowanych dyżurów na terenie gminy zawierający:

- a) dni oraz, jeżeli to możliwe, godziny, w których planuje się dyżury,
- b) informację, czy dyżur przeznaczony będzie na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej czy świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego,
- c) informację o rodzaju podmiotu udzielającego nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącego nieodpłatne poradnictwo obywatelskie podczas dyżurów,
- d) preferowaną specjalizację dyżurów, o ile stwierdzono potrzebę określenia specjalizacji,
- e) adresy lokali, w których planuje się dyżury;

2) zasady współpracy w zakresie zapewnienia warunków lokalowych i urządzeń technicznych podmiotom udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczącym nieodpłatne poradnictwo obywatelskie.

Porozumienia zawierały elementy enumeratywnie wskazane w ww. przepisie ustawy npp, npo i ep.

5. Zawarcie porozumień z Okręgową Radą Adwokacką oraz Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w celu realizacji badanego zadania w 2022 r.

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

powiatu porozumienia w sprawie udzielania npp na obszarze tego powiatu. Dokumenty powinny zawierać elementy wymienione w ww. przepisie.

Porozumienie zostało zawarte z Okręgową Radą Adwokacką w Łodzi³³ oraz z Radą Okręgową Izby Radców Prawnych w Łodzi 25 listopada 2021 r.³⁴ (z terminem obowiązywania do 31 grudnia 2022 r.)³⁵, a więc z zachowaniem terminu określonego w art. 10 ust. 2 powołanej ustawy.

Wskazany w art. 10 ust. 1 pkt 1-4 ustawy npp, npo i ep katalog postanowień został uwzględniony w porozumieniach. Wykaz urządzeń technicznych stanowiących wyposażenie punktów npp ujęto w § 3 porozumień obejmował: komputer z zapewnionym dostępem do internetu, drukarkę.

Zobowiązane podmioty przekazały Staroście informacje wskazane w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy npp, npo i ep³⁶. ORA wskazała 5 adwokatów i mediatora do prowadzenia nieodpłatnej mediacji. ROIRP wyznaczyła 3 radców prawnych, zaś co do wskazania mediatora ROIRP powiadomiła, że (...) *wskaże mediatora w zależności od bieżącego zapotrzebowania w tym zakresie stosownie do art. 8 ust. 12 pkt 1 ustawy*³⁷.

Zgodnie z art. 10 ust. 3 ustawy npp, npo i ep o zawartym porozumieniu Powiat zawiadomił Wojewodę Łódzkiego pismem z 13 grudnia 2021 r.³⁸.

Porozumienie nie zawiera kontrasygnaty Skarbnika Powiatu.

Zgodnie z art. 48 ust. 3 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³⁹, jeżeli czynność prawna może spowodować powstanie zobowiązań majątkowych, do jej skuteczności potrzebna jest kontrasygnata skarbnika powiatu lub osoby przez niego upoważnionej.

W powyższej kwestii Starosta wyjaśnił (...) *Porozumienie zawarte z Radą Okręgową Izby Radców Prawnych i Okręgową Radą wskazuje, że koszty związane z organizacją punktu nieodpłatnej pomocy prawnej i ich bieżącym funkcjonowaniem ponosi Powiat Zgierski. Obowiązek ten wynika z art. 20 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej, w związku z czym źródłem zobowiązania finansowego w zakresie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej nie jest porozumienie, lecz ustawa*⁴⁰.

³³ Dalej: ORA.

³⁴ Dalej: ROIRP.

³⁵ Zapis § 6 porozumienia z ORA i z ROIRP, sygn., OR.031.10.2021.

³⁶ Informację o wylosowanym mediatorze ORA przekazała 9 listopada 2021 r.

³⁷ Pismo ROIRP w Łodzi skierowane do Starosty Zgierskiego z 26 listopada 2021 r., sygn. L.dz.Ro 555/2021.

³⁸ Pismo Starosty Zgierskiego, sygn.OR.5330.29.2021.JG.

³⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1526. Publikator aktualny na początek okresu objętego kontrolą: Dz.U. z 2020 r. poz. 920.

⁴⁰ Wyjaśnienia Starosty z 16 lutego 2024 r., sygn. OR.1710.7.2023.

Odnosząc się do udzielonych wyjaśnień, organ kontroli zwraca uwagę na zapisy § 4 i § 5 ww. porozumień⁴¹, których analiza prowadzi do wniosku, że zawarcie porozumień wywołuje skutki finansowe dla Powiatu, pomimo tego, że wynagrodzenie radców prawnych i adwokatów zostało określone bezpośrednio w zawartych umowach imiennych.

Dodatkowo odnosząc się do instytucji kontrasygnaty, powołać warto wyrok z 29.08.2013 r., sygn.: I ACa 340/13, Sądu Apelacyjnego w Białymstoku, który charakteryzując ww. instytucję stwierdził: *Podpis skarbnika (...) na dokumencie oznacza, że dokonał on wstępnej kontroli legalności dokumentu. Podpis ponadto oznacza, że skarbnik nie zgłasza zastrzeżeń do legalności dokonanych operacji oraz że istnieją środki finansowe na pokrycie zobowiązań wynikających z dokonanej czynności prawnej, potwierdza także w ten sposób, że dokonana operacja gospodarcza mieści się w planie finansowym danej jednostki.*

Reasumując, zawarcie scharakteryzowanych porozumień bez wymaganej kontrasygnaty, ocenia się jako nieprawidłowość.

6. Zawarcie umów z adwokatami i radcami prawnymi.

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

Powiat w 2021 r. zawarł 9 umów⁴². Umowy z adwokatami wskazanymi przez ORA i umowy z radcami prawnymi wskazanymi przez ROIRP na świadczenie npp zawarte zostały 20 grudnia 2021 r. na czas określony, tj. do 31 grudnia 2022 r.

Umowy zostały zaakceptowane pod względem formalno-prawnym przez radcę prawnego Starostwa, zaś podpisane zostały z upoważnienia Skarbnika Powiatu przez Główną Księgową Powiatu⁴³.

W ww. umowach zawarto elementy wymagane art. 6 ust. 2 ww. ustawy, z wyjątkiem określenia sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, co wyjaśniono następująco: *Na terenie powiatu zgierskiego dyżur specjalistyczny dotyczący nieodpłatnej mediacji wyznaczono w punkcie na ul. Długiej 49 w Zgierzu, w każdy piątek w godzinach 11.00-15.00, z zastrzeżeniem, że w przypadku braku bieżącego zapotrzebowania na nieodpłatną mediację, zgłaszanego przez osoby uprawnione, punkt ten jest punktem nieodpłatnej pomocy prawnej. Adwokaci i radcy prawni wyznaczeni przez Okręgową Radę*

⁴¹ § 4 porozumień zawiera informacje: wynagrodzenie adwokatów i radców prawnych wykonujących zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej określa umowa, o jakiej mowa w art. 6 ustawy, wynagrodzenie miesięczne osób świadczących pomoc prawną w ramach punktu, wynosi łącznie 5005,00 zł. Będzie ono podzielone pomiędzy radców prawnych i adwokatów jako wynagrodzenie ryczałtowe proporcjonalnie do ich udziału w wykonywaniu zadania świadczenia pomocy prawnej w ramach punktu.

§ 5 porozumień wskazuje, że wszelkie koszty związane z organizacją punktu npp i ich bieżącym funkcjonowaniem ponosi Powiat.

⁴² Do próby kontrolnej dobrano 4 z 9 umów sygn. OR.032.77.2021, OR.032.73.2021, OR.032.80.2021, OR.032.79.2021.

⁴³ Upoważnienie z 6 sierpnia 2020 r. dotyczące składania kontrasygnaty w imieniu Skarbnika Powiatu przy czynnościach prawnych powodujących powstanie zobowiązań majątkowych. Wyjaśnienia Starosty z 21 listopada 2023 r., sygn. OR.1710.7.2023.

Adwokacką w Łodzi i Radę Okręgową Izby Radców Prawnych w Łodzi kierują osobę uprawnioną do ww. punktu ⁴⁴.

Wyjaśnienia zostają przyjęte przez organ kontroli. Uznaje się, że punkty były przygotowane do świadczenia mediacji, jednak w umowach brak było wymaganego ustawowego zapisu, co ocenia się jako nieprawidłowość⁴⁵. W związku z powyższym, w kolejnych umowach zaleca się określać sposób organizowania w punkcie spotkania z mediatorem.

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

Zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy npp, npo i ep powiat, realizując zadania, o których mowa w art. 8 ust. 1, może zawierać porozumienia z gminami na obszarze tego powiatu, określające w szczególności: zasady współpracy w zakresie zapewnienia warunków lokalowych i urządzeń technicznych podmiotom udzielającym npp lub świadczącym npo.

Analiza wszystkich porozumień prowadzi do wniosku o spełnieniu powołanej normy prawnej.

W odniesieniu do wymogów przepisów prawa w aspekcie przygotowania organizacyjnego i technicznego punktów, stwierdzono, na podstawie informacji przekazanych ze Starostwa oraz protokołów oględzin 3 punktów usytuowanych w lokalach, w których świadczona jest npp, npo⁴⁶, iż spełniały one wymogi wynikające z § 5 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2018 r. w sprawie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego⁴⁷. W ww. lokalach:

- wyodrębniono pomieszczenie przeznaczone do udzielania npp, npo;
- pomieszczenie wyposażone było w stół wraz z miejscami siedzącymi dla co najmniej czterech osób;
- wyodrębniono miejsce przeznaczone dla osób oczekujących na udzielenie npp, npo,
- w każdym z lokali zapewniono dostęp do instalacji energetycznej, instalacji telekomunikacyjnej oraz internetu.

W toku oględzin punktów stwierdzono, że w każdym z ww. pomieszczeń znajdował się komputer z dostępem do oprogramowania do edycji tekstów, oprogramowaniem umożliwiającym przesyłanie, odbieranie danych i komputerowy system informacji prawnej,

⁴⁴ Wyjaśnienia Starosty z 21 listopada 2023 r., sygn. OR.1710.7.2023.

⁴⁵ W kontroli zastosowanie znajduje bowiem kryterium legalności.

⁴⁶ Oględziny miały miejsce w Starostwie Powiatowym w Zgierzu przy ul. Sadowej 6a i przy ul. Długiej 49 (w punktach świadczone są usługi z zakresu npo przez Fundację Młodzi Ludziom oraz przez European Concept Consulting Foundation), Ośrodka Pomocy Społecznej im. Ireny Sendlerowej w Aleksandrowie Łódzkim przy ul. Piotrkowskiej 4/6 (punkt jest obsługiwany przez adwokatów i radców prawnych, świadczących usługi z zakresu npp). Protokoły oględzin z 7 listopada i 17 listopada 2023 r.

⁴⁷ Dz. U. z 2018 r., poz. 2492. Dalej: Rozporządzenie.

zawierający bazę aktów prawnych (LEX) w tym przepisów prawa powszechnie obowiązującego, orzecznictwa i materiałów pomocniczych, bazę aktów prawa miejscowego obowiązującego na obszarze danego powiatu, w tym gmin wchodzących w skład powiatu.

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

8. Oznaczenie punktów npp, npo na terenie Powiatu.

Na terenie Powiatu działa 5 punktów npp oraz 2 punkty npo. W toku oględzin punktów, stwierdzono, że:

- informacje o lokalizacjach punktów zamieszczone są bezpośrednio przy wejściu do budynków;
- pomieszczenia, w których udzielane są porady z zakresu npp i npo, usytuowane są na parterach⁴⁸;
- na drzwiach do lokali umieszczono: informacje dotyczące punktów npp i npo na terenie Powiatu, z adresami, godzinami przyjęć oraz danymi kontaktowymi niezbędnymi do zgłoszenia wizyty, informacje o zasadach i zakresie udzielania npp i świadczenia npo oraz o osobach uprawnionych do ich otrzymania, informacje o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej npp lub świadczonym npo.

Na podstawie informacji Starosty⁴⁹ ustalono, że pozostałe punkty zostały wyposażone w oznaczenia, w których określono, że jest w nich udzielana npp, npo wraz z dniami i godzinami dyżurów, a także danymi kontaktowymi niezbędnymi do zgłoszenia wizyty, o których mowa w art. 8 ust. 5 ustawy npp, npo i ep.

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

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

⁴⁸ Wyjątek stanowi punkt zlokalizowany w Zgierzu przy ul. Sadowej 6a.

⁴⁹ Informacja Starosty o lokalach, które nie podlegały oględzinom, tj. punkty zlokalizowane w: Głownie, Ozorkowie i Strykowie.

9. Udostępnianie informacji o jednostkach nieodpłatnego poradnictwa.

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

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

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

- na stronie internetowej Starostwa, w BIP Starostwa,
- w sposób zwyczajowo przyjęty na terenie Powiatu, w serwisie informacyjnym, na stronie portalu społecznościowego Facebook,
- na tablicach informacyjnych Starostwa,
- na tablicach informacyjnych urzędów funkcjonujących na terenie Powiatu, przy punktach npp, npo.

Ww. ustalenie potwierdza wyjaśnienie Starosty: *Listę (...) udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Zgierzu oraz na stronie internetowej starostwa (załącznik nr 2 - BIP, załącznik nr 3 - strona). Została ona przekazana do publikacji na stronach urzędów gmin na obszarze powiatu zgierskiego (załącznik nr 4 – pismo, załącznik nr 5 - potwierdzenia). Poza tym lista była publikowana w serwisie EZG24 (załącznik nr 6 - serwis informacyjny, załącznik nr 7 - facebook). Oprócz tego została ona udostępniona w miejscach przeznaczonych dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego (...)*⁵⁰.

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

W myśl art. 8 ust 8 ustawy npp, npo, ep osobom ze znaczną niepełnosprawnością ruchową, które nie mogą stawić się w punkcie osobiście, oraz osobom doświadczającym 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)⁵¹, może

⁵⁰ Wyjaśnienia Starosty z 14 grudnia 2023 r., sygn. OR.1710.7.2023.

⁵¹ Dalej: osoby niepełnosprawne.

być udzielana nieodpłatna pomoc prawna lub świadczone nieodpłatne poradnictwo obywatelskie, także poza punktem albo za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość.

Organ kontroli ustalił, że informacje w omawianej kwestii zostały uwidocznione na stronie internetowej oraz w BIP Starostwa.

Ponadto w toku oględzin punktów zlokalizowanych na terenie Powiatu stwierdzono, iż do ww. punktów znajdujących się na parterze nieruchomości, poddanych oględzinom, w których świadczone jest npp, npo mają dostęp osoby poruszające się na wózkach inwalidzkich (podjazd i winda, miejsca postojowe). Jednakże zauważa się, że w punkcie usytuowanym w Zgierzu przy ul. Sadowej 6a⁵², dostęp do pomieszczenia, w którym udzielana jest npp, jest utrudniony z uwagi na obecność wąskich schodów. Takie rozwiązanie architektoniczne utrudnia dostęp osobom ze znacznym stopniem niepełnosprawności ruchowej, w tym poruszającym się na wózkach inwalidzkich. Wprawdzie w budynku znajdującym się w ww. lokalizacji zainstalowano platformę schodową i windę, jednak przedostanie się z tego miejsca do pomieszczenia, w którym udziela się npp, jest niemożliwe.

Jak wyjaśnił Starosta: *W kontrolowanym okresie organizowane były wizyty w miejscu zamieszkania beneficjentów pomocy (...)*⁵³.

Organ kontroli przyjmuje powyższe wyjaśnienia i uznaje spełnienie wymogów § 4 ust. 1 i 2 Rozporządzenia, jednakże w przypadku dalszego korzystania z tego samego pomieszczenia na potrzeby npp, warto rozważyć dostosowanie miejsca dla osób ze znaczną niepełnosprawnością ruchową.

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

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

- informacje o zasadach i zakresie udzielania npp i świadczenia npo oraz o osobach uprawnionych do ich otrzymania,
- listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, o której mowa w art. 8a ust. 1 ustawy npp, npo i ep, zawierającą również informacje o tematycznych infoliniach oraz innych formach poradnictwa świadczonego za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej, a także wskazanie punktów usytuowanych w lokalach z dogodnym dostępem dla osób poruszających się na wózkach inwalidzkich,

⁵² Protokół oględzin z 7 listopada 2023 r.

⁵³ Wyjaśnienia Starosty z 14 grudnia 2023 r., sygn. OR.1710.7.2023.

- karty informacyjne poradnictwa dotyczące npp, npo, a także poradnictwa dla osób pokrzywdzonych przestępstwem,
- informację o możliwości przekazywania przez osoby uprawnione opinii o udzielonej npp lub świadczonym npo.

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

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

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy npp, npo i ep organizację pozarządową wyłania się corocznie w otwartym konkursie ofert, o którym mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, przeprowadzanym jednocześnie na powierzenie prowadzenia punktów przeznaczonych na udzielanie npp lub świadczenie npo⁵⁴. W skład komisji konkursowej, o której mowa w ustawie npp, npo i ep, może wchodzić przedstawiciel wojewody.

Starosta w 2021 r. poinformował Wojewodę Łódzkiego o harmonogramie prac związanych z przeprowadzeniem otwartego konkursu ofert⁵⁵ oraz wystąpił o informację w kwestii woli skierowania przedstawiciela Wojewody Łódzkiego do prac ww. komisji. W pracach komisji konkursowej nie uczestniczył przedstawiciel Wojewody Łódzkiego.

W celu realizacji obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 2 ustawy npp, npo i ep, Zarząd Powiatu podjął Uchwałę Nr 53/163/21 z 14 października 2021 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu zgierskiego w 2022 r. Treść ogłoszenia stanowi załącznik do uchwały. Ogłoszenie zostało zamieszczone na stronie BIP Powiatu 14 października 2021 r.⁵⁶. Termin składania ofert wyznaczono do 10 listopada 2021 r.

Zatem informacje o konkursie ofert zostały podane do publicznej wiadomości z zachowaniem terminu określonego w art. 13 ust. 1 udpp.

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

⁵⁴ Dalej: otwarty konkurs ofert.

⁵⁵ Pismo Starosty z 18 października 2021 r. sygn. OR.524.4.2021.JG

⁵⁶ Karta informacji BIP, wyjaśnienia Starosty z 10 stycznia 2024 r., sygn. OR.1710.7.2023. Okazano Uchwałę Nr 53/163/21 Zarządu Powiatu zawierającą informację w § 4, że wchodzi w życie z dniem podjęcia i podlega ogłoszeniu na tablicy ogłoszeń Zarządu Powiatu Zgierskiego.

Ogłoszenie o konkursie podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na okres 27 dni na tablicy ogłoszeń w Starostwie, w BIP Powiatu oraz na stronie internetowej Starostwa, tym samym wypełniono dyspozycję art. 13 ust. 3 udpp⁵⁷.

Nie został natomiast dochowany wymóg określony w art. 13 ust. 5 udpp: ogłoszenie otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w roku następnym może nastąpić na podstawie projektu uchwały budżetowej przekazanego organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego na zasadach określonych w przepisach ustawy o finansach publicznych. Starosta wyjaśnił: *Nie został wypełniony wymóg określony w art. 13 ust. 5 ustawy OPP z uwagi na przyjęcie przez Zarząd Powiatu Zgierskiego w dniu 15 listopada 2021 r. projektu uchwały w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Zgierskiego na rok 2022. (...) Konkurs został ogłoszony na podstawie Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 30 lipca 2021 r. w sprawie określenia wysokości kwoty bazowej w 2022 r. na finansowanie zadań polegających na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, świadczeniu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej*⁵⁸.

Wobec niezachowania wymogu określonego w art. 13 ust. 5 udpp przy zastosowaniu kryterium legalności w zrealizowanej kontroli, stwierdza się nieprawidłowość⁵⁹.

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

W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert dopuszczono możliwość wydłużenia czasu trwania dyżuru do co najmniej 5 godzin dziennie, bez zmiany wysokości udzielonej dotacji (art. 8 ust. 6 ustawy npp, npo i ep).

Tryb powołania komisji konkursowej został określony w Uchwale Nr 58/175/21 Zarządu Powiatu z 4 listopada 2021 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej opiniującej oferty złożone do otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa

⁵⁷ W okresie prowadzenia czynności kontrolnych ogłoszenie o otwartym konkursie ofert nadal było zamieszczone na stronie internetowej w menu przedmiotowym w BIP.

⁵⁸ Wyjaśnienia Starosty z 10 stycznia 2024 r. sygn.. OR.1710.7.2023.

⁵⁹ Zgodnie z definicją zawartą w *Standardach kontroli w administracji rządowej* z 31 sierpnia 2017 r. wydanych przez Prezesa Rady Ministrów, za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne (pkt IV.2.12). Natomiast kryterium legalności obejmuje zgodność działania z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, przepisami prawa wewnętrznego, umowami oraz decyzjami i innymi rozstrzygnięciami w sprawach indywidualnych, a także prawidłowość stanowienia przepisów wewnętrznych obowiązujących daną jednostkę (pkt III.5.3).

obywatelskiego na terenie powiatu zgierskiego w 2022 r. Natomiast w Regulaminie pracy Komisji Konkursowej określono zasady działania ww. komisji⁶⁰.

W odpowiedzi na zaproszenie Zarządu Powiatu nie zgłoszono kandydatów na przedstawicieli organizacji pozarządowych do pełnienia funkcji w komisji konkursowej (możliwość wynikająca z art. 15 ust. 2d udpp). Brak było również zgłoszeń kandydatów/osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (możliwość określona w art. 15 ust. 2e udpp)⁶¹.

Do Starostwa wpłynęło 7 ofert⁶² - ocenionych jako kompletne, co potwierdzają formularze oceny formalnej. Do oceny merytorycznej dopuszczono zatem wszystkie oferty⁶³:

- Fundację Rozwoju Świadomości Obywatelskiej Experto Pro Bono, ul. Legionów 10, 22-400 Zamość, KRS: 0000582999,
- Fundację Inter Vivos, ul. Ratuszowa 11, 03-450 Warszawa, KRS: 0000742253,
- Fundację Młodzi Ludziom, ul. Sienkiewicza 85/87 lok. 12.04 A, 90-057 Łódź KRS: 0000432954,
- Fundację Honeste Vivere, ul. Amałowicza – Tatar 7, 04-474 Warszawa, KRS: 0000337010,
- Fundację Togatus Pro Bono, ul. Warmińska 7/1, 10-544 Olsztyn, KRS: 0000403888,
- Fundację Rozwoju i Wsparcia -Pasięka-, Pl. Kilińskiego 2, 35-005 Rzeszów, KRS: 0000407341,
- European Concept Consulting Foundation, ul. Rojna 103, 91-134 Łódź, KRS: 0000463393.

W wyniku badań ofert pod kątem formalnym i merytorycznym komisja konkursowa dokonała wyboru ofert złożonych przez Fundację Młodzi Ludziom oraz European Concept Consulting Foundation, co zatwierdził Zarząd Powiatu uchwałą nr 63/189/21 z dnia 25 listopada 2021 r. *w sprawie zatwierdzenia protokołu Komisji Konkursowej z dnia 17 listopada 2021 r. oraz wyboru najkorzystniejszych ofert na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu zgierskiego w 2022 r. wraz z udzieleniem dotacji.* Wskazana uchwała stanowiła jednocześnie ogłoszenie wyników konkursu i zawierała informacje wymagane art. 15 ust. 2h udpp, tj.: nazwę oferenta, nazwę zadania publicznego i wysokość przyznanych środków publicznych.

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

⁶⁰ Załącznik do uchwały Nr 58/175/21 Zarządu Powiatu z 4 listopada 2021 r.

⁶¹ Wyjaśnienia Starosty z 10 stycznia 2024 r. sygn.. OR.1710.7.2023.

⁶² Protokół z posiedzenia komisji konkursowej z 17 listopada 2021 r. opiniującej oferty złożone w otwartym konkursie ofert.

⁶³ Formularze oceny merytorycznej organizacji pożytku publicznego przystępujących do otwartego konkursu ofert.

Informacja o wyborze organizacji, której Zarząd Powiatu powierzył realizację zadania, została zamieszczona w BIP 29 listopada 2021 r.⁶⁴, stosownie do wymogu art. 15 ust. 2j udpp.

13. Zawarcie umowy z organizacją pozarządową wyłonioną w konkursie.

Powiat zawarł umowy, 16 grudnia 2021 r. z Fundacją Młodzi Ludziom⁶⁵ oraz 20 grudnia 2021 r. z European Concept Consulting Foundation⁶⁶, o realizację zadania publicznego pod nazwą, odpowiednio: *Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu Zgierskiego w 2022 r.*, a także *Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej ze specjalizacją nieodpłatna mediacja oraz prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu Zgierskiego w 2022 r.*

W imieniu Powiatu ww. umowy podpisali Starosta - Pan Bogdan Jarota i Członek Zarządu Powiatu - Pani Katarzyna Lebedowska.

Przedmiotowe umowy zostały kontrasygnowane przez Główną księgową Starostwa z upoważnienia Skarbnika Powiatu oraz zatwierdzone pod względem formalnoprawnym przez radcę prawnego Starostwa.

Stosownie do wymogu art. 16 ust. 2 udpp umowy zostały zawarte w formie pisemnej pod rygorem nieważności.

Umowy zawarto na czas oznaczony od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.

Dodatkowe elementy umowy z organizacją pozarządową określają przepisy art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6b ustawy npp, npo i ep (w związku z art. 11 ust. 7 tej ustawy). W odniesieniu do badanych umów stwierdzono, że zawierają one wymagane elementy⁶⁷ z wyjątkiem sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem, o którym mowa w art. 8 ust. 12 pkt 1 ustawy npp, npo i ep, co narusza art. 6 ust. 2 pkt 6a i stanowi nieprawidłowość.

⁶⁴ Karta informacji do BIP, link do strony internetowej <https://powiatzgierski.bip.net/?a=17872>.

⁶⁵ Umowa Nr OR.032.71.2021.

⁶⁶ Umowa Nr OR.032.72.2021.

⁶⁷ art. 6 ust.2 pkt 1, 1a i 3-6b ustawy npp, npo i ep:

Umowa zawiera w szczególności:

1) wskazanie miejsca i czasu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej;

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

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

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

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

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

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

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

W ww. umowach określono specjalizację, o której mowa w art. 8 ust. 9 powołanej ustawy, a także uwzględniono wymiar czasowy, o którym mowa w art. 8 ust. 3 ustawy npp, npo i ep, udzielania npp i świadczenia npo.

14. Wykonywanie przez Starostę kontroli organizacji pożytku publicznego.

W umowach zawartych z Fundacjami: Młodzi Ludziom oraz European Concept Consulting Foundation w § 7 zawarto zapisy w kwestii kontroli organizacji pozarządowych, realizowanych przez Starostę. Kontrole miały dotyczyć realizacji zadania publicznego, w tym wykorzystania przekazanych środków finansowych. Zgodnie z art. 11 ust. 8 ustawy npp, npo i ep, starosta kontroluje wykonywanie umowy przez organizację pozarządową na zasadach określonych w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

W badanym okresie Starosta przeprowadził kontrole prawidłowości realizacji zadania publicznego, realizowanego przez Fundacje: Młodzi Ludziom oraz European Concept Consulting Foundation⁶⁸, pn.: *Prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie Powiatu Zgierskiego w 2022 r.*, a także *Prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz prowadzenie punktu nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie Powiatu Zgierskiego w 2022 r.*

W toku kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości, zaś działalność obu organizacji pożytku publicznego oceniono pozytywnie.

15. Dokumentowanie udzielania npp i npo.

Jak wynika z art. 7 ust. 1 ustawy npp, npo i ep, udzielanie świadczeń npp i npo jest dokumentowane w kartach pomocy.

Zbadano łącznie 14 kart pomocy (część A) z punktów znajdujących się na terenie Powiatu.

W zbadanych przypadkach udzielenie npp i npo zostało prawidłowo udokumentowane. Karty pomocy zawierały wszystkie informacje wymagane art. 7 ust. 1 ww. ustawy.

Zgodnie z art. 7 ust. 5 powołanej ustawy Starosta analizuje opinie osób uprawnionych o udzielonej pomocy, mając na względzie potrzebę wprowadzenia usprawnień oraz podniesienia jakości npp i npo.

Mając na względzie przywołaną treść przepisu oraz wnioski wynikające z kart pomocy, Starosta poinformował, iż nie było potrzeby wprowadzenia usprawnień oraz

⁶⁸ Kontrole zostały zrealizowane w dniach: 15, 30 marca, 8, 20 kwietnia, 10, 17 czerwca, 18 lipca, 12, 31 października, 15, 25 listopada 2022 r.- informacje z protokołów kontroli z 28 listopada 2022 r.

podniesienia jakości nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego, gdyż: (...) *jakość usług jest na odpowiednio wysokim poziomie*⁶⁹.

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

W ww. kwestii Starosta wyjaśnił: (...) *uprawniony pracownik co najmniej raz w miesiącu przekazywał drogą elektroniczną za pośrednictwem systemu teleinformatycznego dziekanom właściwej okręgowej rady adwokackiej i rady okręgowej izby radców prawnych opinie osób uprawnionych zawarte w części B kart pomocy, dotyczące świadczonych usług poprzez udostępnienie ich do wglądu osób wskazanych przez rady, pełniących role Koordynatorów z ramienia Samorządu Prawniczego (...)*.

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

W odniesieniu do cytowanych przepisów Starosta poinformował: *uprawniony pracownik co najmniej raz w miesiącu przekazywał drogą elektroniczną za pośrednictwem systemu teleinformatycznego organizacjom pozarządowym: Młodzi Ludziom i European Concept Consulting Foundation opinie osób uprawnionych zawarte w części B kart pomocy, dotyczące świadczonych usług poprzez udostępnienie ich do wglądu osób wskazanych przez organizacje, pełniących role Koordynatorów z ramienia organizacji pozarządowej (...)*⁷⁰.

Na podstawie § 9 ust. 4 ww. Rozporządzenia przed przekazaniem opinii, o których mowa w ust. 1, starosta dokonuje powiązania tych opinii z imieniem i nazwiskiem osoby, która udzielała w danym dniu nieodpłatnej pomocy prawnej podczas dyżuru w punktach powierzonych do prowadzenia adwokatom lub radcom prawnym. Jak poinformował Starosta: *przed przekazaniem opinii, uprawniony pracownik dokonywał powiązania ww. opinii*

⁶⁹ Wyjaśnienia Starosty z 15 marca 2024 r., sygn. OR.1710.7.2023.

⁷⁰ Wyjaśnienia Starosty z 31 stycznia 2024 r., sygn. OR.1710.7.2023.

*z imieniem i nazwiskiem osoby udzielającej w danym dniu nieodpłatnej pomocy prawnej podczas dyżuru w punktach powierzonych do prowadzenia adwokatom i radcom prawnym.*⁷¹.

Wobec powyższego organ kontroli uznaje wypełnienie przepisów § 9 Rozporządzenia.

Kierując się art. 12 ustawy npp, npo i ep, po analizie otrzymanych kart pomocy Starosta opracował *Zbiornicze informacje o wykonaniu zadania polegającego na udzieleniu nieodpłatnej pomocy prawnej lub nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego oraz edukacji prawnej* za rok 2022, które przekazał Wojewodzie Łódzkiemu⁷².

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

Prawidłowo realizowany był obowiązek przechowywania oświadczeń, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy npp, npo i ep, w warunkach uniemożliwiających dostęp do nich osób trzecich, co ustalono w oparciu o informacje przekazane z jednostki kontrolowanej jak i opisane w pkt 7 niniejszego dokumentu.

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

Zgodnie z art. 9 ust. 4 ustawy npp, npo i ep starosta odpowiada za upowszechnianie wiedzy o działalności ww. systemu wśród mieszkańców powiatu.

W powyższej kwestii ustalono, że upowszechnianiem wiedzy o omawianym systemie zajmował się Starosta. Poinformowano: *W celu upowszechniania wiedzy o działalności systemu nieodpłatnej pomocy prawnej i nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego wśród mieszkańców powiatu w ogólnodostępnym kwartalniku Powiatu Zgierskiego „Puls Powiatu” zostały zamieszczone przedmiotowe informacje. Do urzędów miast i gmin, ośrodków pomocy społecznej, poradni, fundacji oraz stowarzyszeń z terenu powiatu zgierskiego, Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Zgierzu, Powiatowego Urzędu Pracy w Zgierzu zostały wysłane informacje o zasadach, zakresie oraz osobach uprawnionych do otrzymania pomocy, punktach nieodpłatnej pomocy prawnej oraz nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu zgierskiego, listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa dostępnych dla mieszkańców powiatu zgierskiego oraz karty informacyjne poradnictwa. Ponadto, na stronie internetowej Powiatu Zgierskiego www.powiat.zgierz.pl zamieszczono artykuł „Nieodpłatna Pomoc Prawna i Nieodpłatne Poradnictwo Obywatelskie w 2022 r.”*⁷³.

⁷¹ J.w.

⁷² Załącznik do wyjaśnień Starosty z 11 października 2023 r., sygn. OR.1710.7.2023.

⁷³ Wyjaśnienia Starosty z 21 listopada 2023 r., sygn.. OR.1710.7.2023.

Organ kontroli stwierdził, że w BIP, na stronie internetowej Starostwa wskazane zostały punkty wraz z ich lokalizacją na terenie Powiatu, harmonogramem świadczenia usług, informacją o podmiotach udzielających npp, npo, numerach telefonów, pod którymi można dokonywać zgłoszeń i godzinach umawiania wizyt. Informacje o udzielaniu npp, świadczeniu npo w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu podczas dyżuru trwającego co najmniej 4 godziny dziennie zostały również zamieszczone na liście zawierającej wykaz punktów npp, npo⁷⁴.

Ponadto zgodnie z art. 8a ust. 1 ustawy npp, npo i ep Starosta sporządza i aktualizuje listę jednostek nieodpłatnego poradnictwa, dostępną dla mieszkańców powiatu.

Ustalono, że w okresie objętym kontrolą, listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa oraz obejmujące wykaz punktów npp, npo, były aktualizowane. Jak wyjaśnił Starosta: *W kontrolowanym okresie realizowano wymogi przewidziane w art. 8a ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej w zakresie udostępnienia i aktualizowania listy jednostek nieodpłatnego poradnictwa*⁷⁵. Tym samym wymóg wynikający z powołanego przepisu ustawy npp, npo i ep został spełniony.

Lista jednostek nieodpłatnego poradnictwa obejmowała rodzaje poradnictwa, określone w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy npp, npo i ep.

Zgodnie z wymogiem art. 8a ust. 2 ww. ustawy, *lista zawierała 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*⁷⁶.

Ponadto ustalono, że ww. lista została udostępniona prawnikom świadczącym usługi, celem wypełnienia normy określonej w art. 5 ust. 4 ustawy npp, npo i ep.

Na stronie internetowej Starostwa i w BIP opublikowano materiały informujące o zakresie npp, npo i bieżące informacje w tych kwestiach.

Opisane ustalenia wskazują, że wypełnione zostały przez Starostę wymogi w zakresie upowszechniania wiedzy o działalności systemu npp i npo.

⁷⁴https://www.miasto.zgierz.pl/sites/default/files/pliki/spoleczenstwo/202209_lista_jednostek_nieoplatnego_poradnictwa_2022_aktualizacja.pdf?51.

⁷⁵ Wyjaśnienia, Starosty z 14 grudnia.2023 r. sygn.OR.1710.7.2023.

⁷⁶ Załącznik do wyjaśnień Starosty z 11 października.2023 r. sygn.OR.1710.7.2023.

17. Realizacja przez Fundację Młodzi Ludziom i European Concept Consulting Foundation zadań z zakresu edukacji prawnej. Informacje o umowach na wykonywanie świadczeń wolontarystycznych.

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

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

Realizacją zadań z zakresu edukacji prawnej w 2022 r. zajmowała się Fundacja Młodzi Ludziom oraz European Concept Consulting Foundation ⁷⁷.

Szczegółowy plan i formy realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej zostały przedstawione w § 2 pkt 11 umów zawartych z organizacjami pozarządowymi⁷⁸.

Harmonogram realizacji zadań z zakresu edukacji prawnej na terenie Powiatu zakładał:

1. opracowanie i wydruk informatorów (poradników) oraz ulotek dotyczących edukacji prawnej;
2. publikacje artykułów;
3. opracowanie filmów;
4. przeprowadzenie spotkań dotyczących tematyki npp i mediacji w szkołach na terenie Powiatu Zgierskiego.

Dodatkowo podano: (...) *Ww. podmioty zrealizowały następujące zadania: Fundacja Młodzi Ludziom - 4 filmy pt. „Upadłość konsumencka”, „Ciężar dowodu w postępowaniu”, „Zasiedzenie nieruchomości i ruchomości”, „Groźba karalna” i 4 publikacje pt. „Odrzucenie spadku”, „Dział spadku”, „Zwolnienie od kosztów sądowych”, „Zniesienie współwłasności”. (...) oraz 4 informatory pt. „Prawa dziecka”, „Przemoc domowa”, „Prawo spadkowe”, „Prawo pracy” European Concept Consulting Foundation – 12 spotkań dotyczących tematyki nieodpłatnej pomocy prawnej i mediacji w wybranych szkołach na terenie powiatu zgierskiego (I LO w Głownie – 3 cykle zajęć, ZSZ w Ozorkowie - 3 cykle zajęć, Zespół Szkół nr 1 im. Jakuba Stefana Cezaka w Zgierzu – 3 cykle zajęć, Zgierski Zespół Szkół*

⁷⁷ Wyjaśnienia Starosty z 31 stycznia 2024 r. sygn. OR.1710.7.2023.

⁷⁸ Umowa nr OR.032.71.2021, umowa nr OR.032.72.2021.

Ponadpodstawowych im. Jana Pawła II – 3 cykle zajęć oraz 2 poradniki pt. „Konsumencie uważaj! Czyli jak nie dać się oszukać?”, „Zakładanie działalności gospodarczej zalety i wady”⁷⁹.

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

Podsumowując, stwierdza się, iż wypełniono obowiązek określony w art. 11 ust. 7 ww. ustawy, stanowiący, że (...) w ramach umowy, organizacji pozarządowej powierza się jednocześnie zadania z zakresu edukacji prawnej, realizowane w związku z problemami zgłaszanymi w trakcie udzielania npp lub świadczenia npo, w wymiarze co najmniej jednego zadania na rok na każdy punkt.

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

W związku z powołaną regulacją prawną ww. organizacje pozarządowe zawarły po 10 porozumień o wolontariacie z pracownikami Fundacji Młodzi Ludziom i European Concept Consulting Foundation⁸⁰. Świadczenia wolontariuszy miały obejmować: asystę podczas udzielania npp lub porad obywatelskich osobom mających trudności w samodzielnej realizacji porady, a w szczególności z powodu niepełnosprawności, podeszłego wieku albo innych okoliczności życiowych. Wedle ww. porozumień świadczenia były realizowane w ciągu 2022 r.

18. Funkcjonowanie systemu npp i npo w stanie epidemii⁸¹.

W związku z wprowadzeniem w 2020 r. na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego oraz stanu epidemii, w okresie objętym kontrolą, Starosta wprowadził zmiany w organizacji i sposobie świadczenia usług. Zmiany organizacji i form świadczenia npp i npo uwzględniały wytyczne ujęte w komunikatach skierowanych przez Ministerstwo Sprawiedliwości w związku z sytuacją epidemiczną - pisma Ministerstwa

⁷⁹ Jw.

⁸⁰ Porozumienia o wykonywanie świadczeń wolontarystycznych stanowią załącznik do ofert realizacji zadania publicznego z 8 listopada 2021 r. i 21 października 2021 r.

⁸¹ W niniejszym punkcie opisano ustalenia kontroli obejmujące okres od wprowadzenia na terytorium RP stanu epidemii, tj. od marca 2020 r., pomimo że okres objęty kontrolą rozpoczyna się z dniem 1 października 2021 r. Organ kontroli przyjął wskazane założenie z uwagi na znaczenie funkcjonowania systemu npp i npo dla obywateli w stanie epidemii oraz fakt, że pierwsze wytyczne – z marca 2020 r. zachowały aktualność w całym okresie objętym kontrolą.

Sprawiedliwości z: 23 marca 2020 r., znak: DSF-XI.690.81.2020, 27 października 2020 r., znak: DSF-XI.690.305.2020, 14 grudnia 2020 r., znak: DSF-XI.690.347.2020.

Zmiany polegały na odwołaniu udzielania bezpośrednich porad w punktach. W ramach okresu objętego kontrolą, punkty były zamknięte w okresie od 1 lutego 2022 r. do 1 marca 2022 r.

Osoby uprawnione do korzystania z porad npp, npo i mediacji mogły uzyskać pomoc z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość (telefonicznie). Alternatywna forma udzielania porad została ogłoszona 1 lutego 2022 r. Jak wynika z ogłoszenia zamieszczonego na stronie Powiatu, porady prawne miały się odbywać wyłącznie *za pomocą środków porozumiewania się na odległość*. Starosta dodał: *Nie przyjęto rozwiązania polegającego na przekierowywaniu połączeń telefonicznych z punktów udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej na telefony komórkowe osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej*⁸².

Najczęściej wykorzystywanym środkiem, za pomocą którego petenci korzystali z usług był telefon.

Oświadczenia osób zainteresowanych uzyskaniem porad były przyjmowane telefonicznie przez pracowników Starostwa, w przypadkach, gdy oświadczenia nie mogły zostać przesłane drogą elektroniczną.

Według wytycznych Ministerstwa Sprawiedliwości informacje o zawieszeniu działalności punktów oraz organizacji udzielania porad z wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość powinny zostać zamieszczone w widocznym miejscu oraz upublicznione na stronie internetowej urzędów.

Zgodnie z informacją przekazaną przez Starostę przedmiotowe informacje były upubliczniane: *w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Zgierzu, umieszczona na stronie www.powiat.zgierz.pl oraz wywieszona w siedzibie Starostwa w miejscu widocznym dla interesantów*⁸³.

Ponadto informowano osoby korzystające z pomocy o zawieszeniu działalności punktów w dotychczasowej formie poprzez:

- telefoniczne powiadomienie osób wcześniej umówionych na wizyty stacjonarne o możliwości udzielenia porady tylko za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość (telefon, e-mail),

⁸² Wyjaśnienia, Starosty Zgierskiego z 16 lutego.2024 r. sygn.OR.1710.7.2023.

⁸³ Wyjaśnienia, Starosty Zgierskiego z 16 lutego.2024 r. sygn.OR.1710.7.2023.

- zamieszczenie powyższych informacji, opisu postępowania, wyjaśnienie zaistniałej sytuacji a także obowiązujące możliwości korzystania z usług npp i npo wraz z niezbędnymi drukami pomocniczymi w BIP i na stronie internetowej Starostwa.

Zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy npp, npo i ep dokumentacja sprawy, niezbędna do udzielenia pomocy, może być przechowywana w punkcie na czas udzielania pomocy. Dokumentacja sprawy przedłożona przez osobę uprawnioną oraz dokumentacja dotycząca udzielonej pomocy, może być po usunięciu z jej treści danych osobowych dołączona do karty pomocy. W odniesieniu do cytowanej regulacji organ kontroli potwierdził, iż dokumentacja sprawy, niezbędna do udzielenia pomocy, była przechowywana w punkcie na czas udzielania niezbędnej pomocy beneficjentowi.

Biorąc pod uwagę scharakteryzowane ustalenia, organ kontroli stwierdza, że Starosta uwzględnił wytyczne Ministerstwa Sprawiedliwości kierowane w związku ze stanem epidemii. Zrealizowany został wymóg określony art. 28a ustawy npp, npo i ep, zgodnie z którym w przypadku obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego, stanu epidemii albo wprowadzenia stanu nadzwyczajnego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenie nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego może odbywać się za pośrednictwem środków porozumiewania się na odległość oraz poza lokalem punktu.

II. Wydatkowanie dotacji przeznaczonej na realizację badanych zadań w 2022 r.

1. Prawidłowość ujęcia w planie finansowym kwot otrzymanej dotacji celowej na realizację zadań w 2022 r.

Decyzją z dnia 16 lutego 2022 r. nr FB-I.3111.1.5.2022 Wojewoda Łódzki dokonał podziału kwot dochodów i wydatków określonych w ustawie budżetowej na rok 2022 dla części 85/10 – województwo łódzkie. Kwota przyznana Powiatowi Zgierski w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, § 2110 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat” - 462 000,00 zł.

W myśl przepisu art. 19 ust. 1 ustawy npp, npo i ep zadania, o których mowa w art. 8 ust. 1 ww. ustawy, są finansowane z budżetu państwa z części będącej w dyspozycji wojewodów przez udzielanie dotacji celowej powiatom.

Uchwałą Rady Powiatu Zgierskiego z 30 grudnia 2021 r., Nr XLI/363/21, w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu Zgierskiego na 2022 rok, ustalono, co następuje:

- w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, § 2110 „Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat” - zaplanowano dochody bieżące na kwotę 462 000,00 zł.
- w dziale 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” zaplanowano wydatki bieżące na kwotę ogółem 462 000,00 zł, w tym na wynagrodzenia i składki od nich naliczone na kwotę 207 900,00 zł oraz wydatki związane z realizacją zadań statutowych na kwotę 254 100,00 zł.

Uchwałą Zarządu Powiatu Zgierskiego z 5 stycznia 2022 r., Nr 1/1/22, w sprawie zmian w budżecie Powiatu Zgierskiego na 2022 rok, dokonano podziału kwot dochodów oraz wydatków w rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” według paragrafów klasyfikacji budżetowej.

Plan wydatków po zmianach na rok 2022 w rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna” ukształtował się następująco:

w § 2360 – 254 100,00 zł,

w § 4010 – 6 594,79 zł,

w § 4110 – 1 133,66 zł,

w § 4120 – 161,58 zł,

w § 4210 – 18 379,97 zł;

w § 4300 – 180 780,00 zł;

w § 4360 – 850,00 zł.

Powiat zaplanował 27 120,00 zł na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno-technicznej zadań, w czym zawierają się ww. kwoty z § 4010, § 4110, § 4120, § 4210 i § 4360 – co stanowi 5,87 % ogólnej kwoty (462 000,00 zł) wskazane w nw. przepisie ustawy npp, npo i ep.

Stosownie do postanowień art. 20 ust.1 ustawy npp, npo i ep „Dotacja, o której mowa w art. 19 ust. 1, jest przeznaczana w 91% na wynagrodzenia z tytułu umów, o których mowa w art. 6, natomiast w przypadku powierzenia prowadzenia punktu organizacji pozarządowej – na rzecz wyłonionej organizacji pozarządowej, w 6% – na pokrycie kosztów obsługi organizacyjnotechnicznej zadań, a w 3% – na zadania z zakresu edukacji prawnej powierzone organizacji pozarządowej w trybie art. 11 ust. 7 zdanie drugie.”

Powyższe dane zgodne są z danymi zawartymi w sprawozdaniu Rb-50 za IV kwartał 2022 r., w kolumnie „Plan (po zmianach)”.

Plan finansowy zaksięgowano na koncie 980 „Plan finansowy wydatków budżetowych”. Kontrolerom przedłożono także wydruk z konta 991 „Plan dochodów budżetu” i z konta 992 „Plan wydatków budżetu”.

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

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

Wpływ transz dotacji od dysponenta części budżetowej 85/10 – województwo łódzkie na rachunek bankowy Powiatu zaewidencjonowano na koncie 901-04-75515 „Dochody budżetu – środki z dotacji” oraz 133-02-755-75515-2110 „Rachunek budżetu – środki z dotacji”.

Na koncie 998, po stronie Ma, zaksięgowano zaangażowanie wydatków w rozdziale 75515 „*Nieodpłatna pomoc prawna*” w paragrafach klasyfikacji budżetowej, w powiązaniu z planem finansowym. Po stronie Wn konta 998, na dzień 31 grudnia 2022 r., zaksięgowana została równowartość ogółu wydatków roku, poniesionych w poszczególnych paragrafach.

Po stronie Wn konta 133-02 oraz po stronie Ma konta 901-04 zaksięgowano wpływ dwunastu transz dotacji od dysponenta części budżetowej 85/10 – województwo łódzkie, o wysokości 38 500,00 zł każda, z przeznaczeniem na realizację przedmiotowego zadania w 2022 r. (razem 462 000,00 zł).

Księgowania dokonano prawidłowo, stwierdza się zgodność zaksięgowania z treścią dowodów księgowych - dwunastu wyciągów bankowych z: 4 stycznia 2022 r. (WB 1), 1 lutego 2022 r. (WB 16), 1 marca 2022 r. (WB 33), 1 kwietnia 2022 r. (WB 53), 2 maja 2022 r. (WB 70), 1 czerwca 2022 r. (WB 90), 1 lipca 2022 r. (WB 110), 1 sierpnia 2022 r. (WB 129), 1 września 2022 r. (WB 149), 3 października 2022 r. (WB 165), 2 listopada 2022 r. (WB 185), 1 grudnia 2022 r. (WB 203).

Poddane kontroli dowody finansowo-księgowe oraz zapisy w ewidencji księgowej jednostki pozwalają na stwierdzenie, że Powiat Zgierski prowadził wyodrębnioną ewidencję

księgową środków otrzymanych na wykonanie zadania zleconego. Środki z otrzymanej dotacji celowej zostały prawidłowo zaewidencjonowane w urządzeniach księgowych.

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

Wydatki z dotacji celowej wykonane przez jednostkę w roku 2022, w dziale 755 rozdziale 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, wyniosły ogółem 461 903,80 zł, co stanowi 99,98 % planu wydatków po zmianach (462 000,00 zł).

Wszystkie płatności uregulowane zostały terminowo. Szczegółowe zestawienie wydatków 2022 r. zostało sporządzone przez kontrolujących na podstawie zestawienia dowodów księgowych - rachunków, faktur i wyciągów bankowych.

Wydatki ewidencjonowano na kontach analitycznych po stronie Wn, prowadzonych dla konta 130-01-02 „Rachunek BSZ – wydatki zlecone (§2110, 2120)”, 130-01-02-75515 według poszczególnych paragrafów klasyfikacji budżetowej oraz odpowiednio po stronie Ma na kontach analitycznych zespołu 2.

Poddane kontroli dowody finansowo-księgowe oraz zapisy w ewidencji księgowej jednostki pozwalają na stwierdzenie, że Powiat Zgierski prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową wydatków z dotacji celowej na wykonanie zadania zleconego.

Nie stwierdza się uchybień ani nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania w jednostce kontrolowanej wydatków poniesionych w ramach badanej dotacji.

4. Zgodność poniesionych wydatków z planowanym przeznaczeniem.

Kompletność i rzetelność dokumentów dotyczących dokonywanych operacji gospodarczych i finansowych.

Wydatki Powiatu objęły:

- 24 transze, w łącznej kwocie 127 050,00 zł (w tym 12 transz w wysokości 120 120,00 zł, oraz 12 transz w wysokości 6 930, zł) dla organizacji pozarządowej tj. Fundacja Młodzi Ludziom, na realizację zadania publicznego z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, realizowane zgodnie z zawartą umową – zakwalifikowane do § 2360,
- 24 transze, w łącznej kwocie 127 050,00 zł (w tym 12 transz w wysokości 120 120,00 zł, oraz 12 transz w wysokości 6 930, zł) dla organizacji pozarządowej tj. European Concept

Consulting Foundation, na realizację zadania publicznego z zakresu nieodpłatnej pomocy prawnej, realizowane zgodnie z zawartą umową – zakwalifikowane do § 2360

- koszty obsługi prawnej, w łącznej kwocie 180 780,00 zł, realizowane zgodnie z zawartymi umowami z adwokatami i radcami prawnymi – zakwalifikowane do § 4300,
- koszty obsługi organizacyjno-technicznej zadania w łącznej kwocie 27 023,80 zł (zakup materiałów biurowych, wyposażenia i sprzętu, zakwalifikowane do § 4210, koszty techniczne zakwalifikowane do § 4360, oraz koszty obejmujące wynagrodzenia (nagrody uznaniowe), tj. wydatki zakwalifikowane do § 4010 oraz składki zakwalifikowane do § 4110, § 4120).

Jak wynika z przedłożonej kontrolerom dokumentacji, Powiat Zgierski zawarł umowę z 2 (dwoma) organizacjami pozarządowymi:

- w dniu 16 grudnia 2021 r. Nr OR.032.71.2021 z Fundacją Młodzi Ludziom z siedzibą w Łodzi, ul. Sienkiewicza 85/87, lok. 12.04.A, KRS: 0000432954,
- w dniu 20.12.2021 r. Nr OR.032.72.2021 z European Concept Consulting Foundation z siedzibą w Łodzi, ul. Rojna 103, KRS 0000463393.

Po zakończeniu realizacji zadania ww. organizacje przedłożyły sprawozdania końcowe z wykonania zadania publicznego.

Według paragrafów klasyfikacji budżetowej poniesione przez Powiat w 2022 r. wydatki kształtowały się następująco:

Klasyfikacja budżetowa			Plan wydatków (po zmianach)	Wydatki wykonane w 2022 r.	% wykonania planu
Dział	Rozdział	§§			
755	75515	2360	254 100,00	254 100,00	100,00%
755	75515	4010	6 594,79	6 594,79	100,00%
755	75515	4110	1 133,66	1 133,66	100,00%
755	75515	4120	161,58	161,58	100,00%
755	75515	4210	18 379,97	18 283,77	99,48%
755	75515	4300	180 780,00	180 780,00	100,00%
755	75515	4360	850,00	850,00	100,00%
Razem			462 000,00	461 903,80	99,98%

Wydatki roku 2022 ujęte w ewidencji księgowej konta 130-01-02-75515 (według paragrafów klasyfikacji budżetowej), są zgodne ze sporządzonym przez kontrolerów zestawieniem dowodów źródłowych. Okazane dowody źródłowe dotyczące badanej próby były kompletne, tj. zawierały wszystkie informacje określone w art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości ⁸⁴.

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

Ustalono, że organizacje pozarządowe,⁸⁵ przekazane środki z dotacji celowej na realizację powierzonego zadania, przeznaczyły na:

1. Fundacja Młodzi Ludziom:

- wynagrodzenia dla osób realizujących powierzone zadanie w łącznej kwocie 127 050,00 zł (w tym 24 120,00 zł wynagrodzenie koordynatora, 48 000,00 wynagrodzenie doradcy obywatelskiego oraz 48 000,00 wynagrodzenie prawnika),
- *edukację prawną* w łącznej kwocie 6 930,00 zł,
- *koszty obsługi organizacyjno-technicznej* w łącznej kwocie 18 920,00 zł – środki własne Fundacji.

2. European Concept Consulting Foundation:

- wynagrodzenia dla osób realizujących powierzone zadanie w łącznej kwocie 127 050,00 zł
- *edukację prawną* w łącznej kwocie 6 930,00 zł,
- *koszty obsługi organizacyjno-technicznej* w łącznej kwocie 3 000,00 zł – środki własne Fundacji.

Struktura wydatków jest zgodna z zawartymi przez Powiat umowami z organizacjami pozarządowymi.

Kontrolujący potwierdzają również zgodność struktury wydatków z postanowieniami Uchwały Zarządu Powiatu Zgierskiego z 25 listopada 2021 r., Nr 63/189/21 w sprawie

⁸⁴ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.) – w brzmieniu obowiązującym w okresie Kontrolowanym.

⁸⁵ Fundacja Młodzi Ludziom z siedzibą w Łodzi, ul. Sienkiewicza 85/87 lok. 12.04.A, 90-057 Łódź, KRS: 0000432954 NIP: 8361857499, REGON: 101512822; European Concept Consulting Foundation z siedzibą w Łodzi, ul. Rojna 103, KRS 0000463393, NIP: 9471982533, REGON: 101631580.

zatwierdzenia protokołu Komisji Konkursowej 1 dnia 17 listopada 2021 r. oraz wyboru najkorzystniejszych ofert na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej lub świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego na terenie powiatu zgierskiego w 2022 r. wraz z udziałem dotacji. (§ 5 - Uchwały).

Kontrolujący nie wnoszą uwag co do kompletności i rzetelności dokumentacji dotyczącej dokonywanych przez Powiat Zgierski operacji gospodarczych i finansowych, gdy chodzi o wydatki realizowane przez Powiat w 2022 r. w ramach przedmiotowej dotacji.

3. Prawdliwość rozliczenia dotacji, terminowość zwrotu niewykorzystanej dotacji.

Plan finansowy 2022 r., według danych ewidencji księgowej oraz sprawozdania Rb - 50 *o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami*, za okres sprawozdawczy IV kwartał roku 2022, został zrealizowany w kwocie 461 903,80 zł (w 99,98%).

Powiat Zgierski dokonał zwrotu kwoty niewykorzystanej w dniu 30 grudnia 2022 r. w wysokości 96,20 zł (WB Nr 223), co zaksięgowano pod ww. datą po stronie Wn konta 901 „Dochody budżetu” i po stronie Ma konta 133 „Rachunek budżetu”. W ujęciu analitycznym dokonano księgowania na koncie księgowym po stronie Wn konta 901-04-75515 oraz po stronie Ma konta 133-02-755-75515-2110

Niewykorzystana przez Powiat część dotacji celowej dotyczyła niezrealizowanych wydatków w §§ 4210.

Uregulowania prawne odnoszące się do części dotacji niewykorzystanych zawarte są w art. 168 ustawy o finansach publicznych⁸⁶. Treść art. 168 ust. 1 ww. ustawy stanowi, między innymi, że dotacje *udzielone z budżetu państwa w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego lub w terminie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 181 ust. 3 podlegają zwrotowi do budżetu państwa odpowiednio do dnia 31 stycznia następnego roku*. Ponadto zgodnie z normą prawną określoną ust. 6 tego artykułu *dotacje celowe przyznane jednostkom samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, w części niewykorzystanej w danym roku,*

⁸⁶ Ustawa z 27.08.2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 ze zm.) - w brzmieniu obowiązującym w badanym okresie).

podlegają zwrotowi do budżetu państwa w części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane, w terminie określonym w ust. 1.

4. Prawdliwość wykazania danych w sprawozdaniu Rb-50 za 2022 r.

Dane dotyczące działu 755 „Wymiar sprawiedliwości”, rozdziału 75515 „Nieodpłatna pomoc prawna”, za rok 2022 wykazane w sprawozdaniu Rb - 50 o dotacjach/wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami, za okres sprawozdawczy IV kwartał roku 2022, są zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej oraz przedłożonymi dowodami źródłowymi.

Mając na uwadze powyższe ustalenia badaną działalność jednostki kontrolowanej w zakresie wydatkowania dotacji przeznaczonej na realizację badanych zadań w 2022 r. należy ocenić pozytywnie.

III. Zalecenia i wnioski pokontrolne.

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

1. zapewnienie formalnej poprawności umów zawieranych z adwokatami i radcami prawnymi poprzez wskazywanie wszystkich elementów wymienionych w art. 6 ust. 2 ustawy npp, npo i ep;
2. kontrasygnowanie przez Skarbnika Powiatu dokumentów dotyczących czynności prawnych powodujących powstawanie zobowiązań majątkowych;
3. podejmowanie przez Powiat działań mających na celu wypełnienie wymogu określonego w art. 13 ust. 5 udpp;
4. ujęcie w umowach zawieranych z organizacjami pozarządowymi wszystkich elementów wymaganych przepisem art. 6 ust. 2 pkt 1, 1a i 3-6b w związku z art. 11 ust. 7 ustawy npp, npo i ep, ze szczególnym uwzględnieniem sposobu organizowania w punkcie spotkania z mediatorem.

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

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

WOJEWODA ŁÓDZKI

Dorota Ryl