



WOJEWODA POMORSKI

WK.I.431.7.2016.MG

Gdańsk, dnia 25 marca 2016r.

Przebieg o wniosku 10.03.2016 HA

SP 01.03.2016 g

Starostwo Powiatowe w Sztumie
KANCELARIA OGÓLNA

wpt. 2016 -03- 31
dnia:

ilość zał. 2355

podpis

Pan
Wojciech Cymerys
Starosta powiatu sztumskiego

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1, pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz. U. z 2015r., poz. 525) upoważniony pracownik Wydziału Kontroli Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gdańsku

- Mateusz Gilewski – inspektor wojewódzki w Wydziale Kontroli,

w dniu 8 lutego br. przeprowadził kontrolę w Starostwie Powiatowym w Sztumie w zakresie realizacji obowiązku przygotowania przez powiat systemu nieodpłatnej pomocy prawnej.

Okres objęty kontrolą: od dnia 31 sierpnia 2015r. do dnia 1 stycznia 2016r.

Kierownik jednostki kontrolowanej oraz informacje wstępne:

Kierownikiem jednostki kontrolowanej jest pan Wojciech Cymerys – starosta sztumski.

Realizacja obowiązku przygotowania przez starostów systemu nieodpłatnej pomocy prawnej została uregulowana w **ustawie z dnia 5 sierpnia 2015r.** o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej (dalej: *u.n.p.p.*) (Dz. U z 2015r., poz. 1255).

Ustawodawca przewidział konkretne terminy do zawarcia stosownych porozumień oraz umów, a także wskazał sposób wyłonienia organizacji pozarządowych. Harmonogram poszczególnych terminów określa art. 26 *u.n.p.p.* W związku z czym:

- porozumienia z gminami należało zawrzeć **do dnia 15 października 2015r. ;**
- porozumienia z okręgowymi radami adwokackimi (dalej: *ORA*) i radami okręgowych izb radców prawnych (dalej: *OIRP*) **do dnia 31 października 2015r.;**
- wybór organizacji pozarządowych powinien nastąpić **do dnia 15 grudnia 2015r.**
- podpisanie wszelkich stosownych umów (z organizacją pozarządową, a także z wskazanymi adwokatami i radcami prawnymi) powinno nastąpić **do dnia 31 grudnia 2015r.**

W celu realizacji obowiązku przygotowania systemu nieodpłatnej zarząd powiatu sztumskiego wydał:

- uchwałę nr 50/15 z dnia 4 listopada 2015r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego dotyczącego prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej dla mieszkańców powiatu sztumskiego w 2016r.¹⁾;
- uchwałę nr 53/2015 z dnia 10 listopada 2015r. w sprawie zmiany uchwały nr 50/2015 zarządu powiatu sztumskiego z dnia 4 listopada 2015r. w sprawie otwartego konkursu ofert²⁾;
- uchwałę nr 55/2015 z dnia 20 listopada 2015r. w sprawie powołania komisji konkursowej w celu opiniowania złożonych ofert w otwartym konkursie ofert na realizację

¹ akta kontroli str. 15-20

² akta kontroli str. 21

zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz przyjęcia regulaminu pracy komisji konkursowej³⁾;

- uchwałę nr 61/15 z dnia 10 grudnia 2015r. w sprawie wyboru oferty na realizację zadania z zakresu prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej dla mieszkańców powiatu sztumskiego.⁴⁾

Ocena skontrolowanej działalności: pozytywna z nieprawidłowościami

Uzasadnienie oceny:

Na ocenę wpływają stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- niedostosowaniu lokali zgodnie z wymogami wynikającymi z § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015r. w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. z 2015r., poz. 2186) (dalej: *rozporządzenie*);
- naruszeniu terminu do zawarcia porozumienia z *ORA* i *OIRP*;
- niezawarceniu w podpisanych umowach (z adwokatem i organizacją pozarządową) wszystkich niezbędnych elementów;
- nieopublikowaniu w BIP Starostwa Powiatowego w Sztumie wyniku otwartego konkursu ofert, a także informacji wskazanej w § 4 *rozporządzenia*.

Kontroli poddana została dokumentacja składająca się na całość przygotowań podjętych przez powiat sztumski w celu realizacji zleconego obowiązku. Przepisy ustawy dotyczące świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej weszły w życie 1 stycznia 2016r, wobec powyższego pomoc ta powinna być udzielana przez poszczególne punkty począwszy od pierwszego dnia przewidzianego stosownym harmonogramem. Z zebranej przez kontrolującego dokumentacji wynika, że powiat sztumski zrealizował zakładany przez *u.n.p.p.* cel.

Liczba punktów przypadająca na dany powiat określona została przez mnożnik zdefiniowany w art. 20 ust. 4 *u.n.p.p.*⁵⁾. Zgodnie z powyższym powiat sztumski zobowiązany był uruchomić dwa punkty nieodpłatnej pomocy prawnej. Co do zasady nieodpłatna pomoc prawna w przypadku dwóch punktów świadczona powinna być zarówno przez adwokatów bądź radców prawnych, jak i organizację pozarządową prowadzącą działalność pożytku publicznego. Organy powiatu sztumskiego podjęły stosowne działania w celu przygotowania takiego rozdziału. Mianowicie zawarto trójporozumienie z *OIRP* i *ORA*, a także ogłoszono otwarty konkurs ofert, który wyłonił organizację pozarządową, której powierzono prowadzenie jednego z usytuowanych punktów.

Procedura podejmowania czynności w przypadku punktów prowadzonych przez adwokatów i radców prawnych:

Termin do zawarcia porozumień (z *OIRP* i *ORA*), zgodnie z przepisami art. 26 ust. 2 w zw. z art. 10 *u.n.p.p.*, upływał 31 października 2015r. Ustawodawca przewidział jednak również drugi, (do dnia 30 listopada 2015r.) ostateczny termin do zawarcia porozumienia, w przypadku którego naruszenia, powiat zobowiązany jest do przekazania dziekanom właściwych rad, informacji o usytuowaniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej celem wskazania przez nich adwokatów lub radców prawnych do jej świadczenia. Podpisane przez powiat sztumski porozumienie datowane jest na dzień 31 października 2015r. Wnosi się jednak uwagi do sposobu tworzenia tego dokumentu. W trakcie czynności kontrolnych kontrolującemu nie przedłożono do wglądu ww. porozumienia. W aktach sprawy widniało jedynie pismo Starostwa Powiatowego w Sztumie z dnia 4 listopada 2015r., przekazujące trzy egzemplarze porozumienia do podpisu reprezentantom *ORA*.⁶⁾ Poproszony o wyjaśnienia starosta sztumski wskazał⁷⁾, że: „Porozumienie z *Okręgową Radą*

³ akta kontroli str. 22-27

⁴ akta kontroli str. 100

⁵ Liczbę mieszkańców powiatu, przyjętą według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedzającego rok budżetowy o dwa lata, ustaloną przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego dzieli się przez 25 000, z tym, że mnożnik nie może być mniejszy niż 2 i większy niż 35. Liczbę niecałkowitą zaokrąglą się do liczby całkowitej w górę, jeżeli pierwsza cyfra po przecinku jest równa lub wyższa niż 5, albo w dół – jeżeli pierwsza cyfra po przecinku jest niższa niż 5

⁶ akta kontroli str. 12

Adwokacką i Radą Okręgową Izby Radców Prawnych zostało zawarte w dniu 31 października 2015r. Po podpisaniu z naszej strony dnia 04.11.2015r. zostało przesłane Marcin Kuleszyński, Kancelaria Adwokacka, ul. Wajdeloty 26/2, 80-437 Gdańsk. Zgodnie z potwierdzeniem odbioru, pismo zostało odebrane w dniu 11.11.2015r. przez Panią Lesner Małgorzatę. Z informacji uzyskanych od Pana Marcina Kuleszyńskiego porozumienie po podpisaniu przez reprezentantów ORA, w dniu 03.12.2015r. zostało przesłane do Rady Okręgowej Izby Radców Prawnych. Porozumienie po podpisaniu przez reprezentantów OIRP wpłynęło do Starostwa w dniu 15.02.2016r.” W załączeniu do tego pisma przedłożono kserokopie porozumienia potwierdzoną za zgodność z oryginałem⁸⁾. Mając powyższe na uwadze, należy zauważyć, że podpisy stron zostały złożone w późniejszym terminie niż data widniejąca na dokumencie; wobec tego ewentualne ustalenia do daty 31 października 2015r. zawarte zostały co najwyżej „ustnie”, a samo porozumienie oficjalnie zawarte zostało w terminie późniejszym. Z uwagi na wskazanie adwokata wytypowanego do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej przez Pomorską Izbę Adwokacką w piśmie z dnia 20 listopada 2015r.⁹⁾, a także uruchomienie punktu w stosownym terminie, kontrolujący wskazuje, że pomimo powyższej nieprawidłowości nie zaszła konieczność zawiadomienia dziekanów właściwych rad w trybie art. 10 ust. 2 *u.n.p.p.* Podpisane porozumienie zawierało wszystkie niezbędne elementy, zgodnie z art. 10 ust. 1 *u.n.p.p.* Jednakże z zawartych w nim ustaleń wynikało, że pomoc prawna świadczona ma być zarówno przez wyznaczonego przez ORA adwokata jak i wyznaczonego przez OIRP radcę prawnego, jednakże tylko ORA przedłożyła stosowny wykaz. Starosta sztumski wskazał, że „zapis dotyczący świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej przez radcę prawnego w lokalu z siedzibą w Starostwie Powiatowym w Sztumie jest zwykłym przeoczeniem podczas uzgadniania treści porozumienia. Jednocześnie informuję, iż w celu wyeliminowania nieprawidłowości zostanie zawarty aneks zmieniający brzmienie § 2 porozumienia.”¹⁰⁾

Dnia 28.12.2015r. zawarto umowę z wyznaczonym adwokatem, dochowując tym samym terminu wyznaczonego w art., 26 ust. 5 *u.n.p.p.* Umowa nie zawierała wszystkich elementów wymienionych w art. 6 ust. 2 *u.n.p.p.* Mianowicie nie zawarto w niej informacji dotyczących wskazania niezbędnych urządzeń technicznych, dostępu do bazy aktów prawnych, a także zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych¹¹⁾. Starosta sztumski w odpowiedzi na pytanie kontrolującego wskazał, że: „Brak informacji o których mowa w art. 11 ust. 7 cytowanej ustawy w umowie z organizacją pozarządową oraz z wyznaczonym adwokatem, jest zwykłym przeoczeniem podczas pisania umów. Do umowy z wyznaczonym adwokatem zostanie wprowadzony aneks, którym nadane zostanie nowe brzmienie § 4.”¹²⁾

Na mocy art. 10 ust. 3 *u.n.p.p.* powiat sztumski zobowiązany był do niezwłocznego zawiadomienia wojewody pomorskiego o zawartym porozumieniu z ORA i OIRP. Starosta, pismem z dnia 9 listopada¹³⁾, dopełnił tego obowiązku. Jednakże, w związku z powyższymi ustaleniami, nie można potwierdzić, że porozumienie w tym czasie było już zawarte.

Procedura podejmowania czynności w przypadku prowadzenia punktów przez organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego:

Powiat sztumski podjął również stosowne działania celem powierzenia organizacji pozarządowej prowadzenia drugiego z wymaganych punktów. Dnia 4 listopada 2015r. uchwałą zarządu powiatu ogłoszono otwarty konkurs ofert na powierzenie realizacji zadania publicznego dotyczącego prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej dla mieszkańców powiatu sztumskiego w 2016r. Ogłoszenie zostało opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej, a także na stronie internetowej starostwa powiatowego i w siedzibie organu na tablicy ogłoszeń.¹⁴⁾ Ogłoszenie spełniało wymogi wyznaczone art. 11 *u.n.p.p.*, a także przepisami art. 11 i 13 ustawy o działalności pożytku publicznego¹⁵⁾.

⁷⁾ w piśmie z dnia 17.02.2016r. o znaku ON.1710.2.2016.I, akta kontroli str. 143

⁸⁾ akta kontroli str. 149-153

⁹⁾ akta kontroli str. 13-14

¹⁰⁾ Pismo z dnia 2 marca br., akta kontroli str. 157

¹¹⁾ akta kontroli str. 106-107

¹²⁾ w piśmie z dnia 11.02.2016r., o znaku ON.1710.1.2016.I, akta kontroli str. 138

¹³⁾ akta kontroli str. 128

¹⁴⁾ akta kontroli str. 15

¹⁵⁾ akta kontroli str. 15-20

W celu rozpatrzenia ofert i wyłonienia organizacji pozarządowej zarząd powiatu powołał komisję konkursową do zaopiniowania ofert na realizację zadania, wypełniając tym samym wymóg art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego.

W wyniku rozstrzygnięcia konkursu, na podstawie uchwały zarządu powiatu z dnia 10 grudnia 2015r. w sprawie wyboru oferty na realizację zadania z zakresu prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej dla mieszkańców powiatu sztumskiego, realizację zadania powierzono Stowarzyszeniu Wspierania Inicjatyw Obywatelskich i Rozwoju Regionalnego. Uchwała weszła w życie z dniem podpisania i została ogłoszona na stronie internetowej starostwa powiatowego. Uchwała nie została jednak opublikowana w BIP kontrolowanego organu. Starosta tłumaczył, że „Informacja o wynikach otwartego konkursu ofert nie została opublikowana w BIP Starostwa Powiatowego w Sztumie, ponieważ zostało zamieszczone na stronie powiatstumski.pl w zakładce Informacje dla organizacji pozarządowych”¹⁶⁾. Kontrolujący potwierdza powyższą publikację, jednakże art. 15 ust. 2j ustawy o działalności pożytku publicznego zobowiązuje do publikacji wyników również w BIP.

W związku z ogłoszeniem wyników dnia 18 grudnia 2015r. zawarto umowę ze Stowarzyszeniem Wspierania Inicjatyw Obywatelskich i Rozwoju Regionalnego. W umowie tej, podobnie jak w przypadku umowy zawartej z adwokatem, zabrakło wskazania niezbędnych elementów. Starosta sztumski wyjaśnił¹⁷⁾, że: „W przypadku umowy z organizacją pozarządową wyjaśniam, iż w złożonej ofercie zadeklarowała zasoby rzeczowe przewidziane do wykorzystania przy realizacji zadani, tj. komputer z oprogramowaniem, kserokopiarkę, dostęp do Systemu Informacji Prawnej LEX oraz literaturę prawniczą. Jednakże w § 2 aneksem zostaną dodane ustępy regulujące powyższą kwestię.”

Określenie punktów, w których będzie prowadzona nieodpłatna pomoc prawna, harmonogram wskazujący dni i godziny, w których będzie udzielana nieodpłatna pomoc prawna oraz udostępnienie ww. informacji w Biuletynie Informacji Publicznej:

W dniu przeprowadzania kontroli w powiecie działały dwa punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.¹⁸⁾ Jeden z punktów usytuowany został w siedzibie Starostwa Powiatowego, drugi natomiast w lokalu biurowym znajdującym się w budynku Powiatowego Urzędu Pracy w Sztumie z/s w Dzierzgoniu, przy ul. Zawadzkiego 11¹⁹⁾. Punkty znajdują się w lokalach należących do powiatu sztumskiego²⁰⁾. Lokale nie spełniają wymogów wskazanych w § 5 ust. 3 i 5 rozporządzenia. Punkt w Dzierzgoniu znajduje się na 1 piętrze, w budynku bez windy, a dodatkowo samo wejście do budynku wymaga wspięcia się po kilku stopniach. Punkt w siedzibie starostwa, pomimo znajdowania się na parterze budynku, również wymaga wejścia po kilku stopniach.²¹⁾ Starosta sztumski w odpowiedzi na pytanie kontrolującego oznajmił, że: „Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej zostały ulokowane w budynkach należących do Powiatu Sztumskiego. Brak bezpośredniego dostępu do miejsc gdzie są usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, nie jest przeszkodą w załatwianiu osób niepełnosprawnych. W przypadku zgłoszenia się osoby niepełnosprawnej adwokat lub radca prawny schodzi do takiej osoby i załatwia sprawę w miejscu zapewniającym zachowanie poufności”. Nie można zgodzić się ze złożonymi wyjaśnieniami. Działanie takie wymagałoby od osoby niepełnosprawnej poszukiwania pomocy od osoby trzeciej w celu zasygnalizowania swojej obecności w budynku, w którym znajduje się wyznaczony punkt. Dodatkowo samo dostanie się do budynku w Dzierzgoniu wymagałoby pomocy osoby trzeciej w celu wejścia po schodach do budynku. Należy również zauważyć, że rozporządzenie wyraźnie wskazuje, że lokale mają być dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych, a także o wyodrębnieniu pomieszczenia do zachowania poufności. Pomoc osobie niepełnosprawnej, sposobem wskazanym przez starostę, musiałaby być udzielana na korytarzach budynku, które nie dają poczucia zachowania poufności.

Należy również zauważyć, że powiat sztumski nie podjął żadnych działań celem zawarcia porozumień z gminami znajdującymi się w powiecie sztumskim. Starosta wskazał, że: „zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej, powiat

¹⁶⁾ akta kontroli str. 139-140

¹⁷⁾ akta kontroli str. 140

¹⁸⁾ protokoły oględzin z dnia 8.02.2016r., akta kontroli str. 132-133

¹⁹⁾ 82-440 Dzierzgoń

²⁰⁾ kontrolującemu przedłożono wypis z rejestru gruntów i decyzję o oddaniu w trwałe zarząd, akta kontroli str. 108-119

²¹⁾ akta kontroli str. 154

mógł zawrzeć porozumienie z gminami na realizację zadań określonych w przytoczonej ustawie. Z uwagi na fakt, iż wyznaczone punkty są usytuowane w budynkach powiatu sztumskiego, nie podjęto działań zmierzających do usytuowania punktów nieodpłatnej pomocy prawnej w porozumieniu z gminami. Jednocześnie informuje, iż środki w kwocie 3708zł. przyznane na dwa punkty, są niewystarczające na usytuowanie ich w budynkach należących do gmin." Kontrolujący potwierdza, że stosownie do zapisów u.n.p.p. powiat nie jest zobowiązany do zawierania porozumień. Mając jednak na uwadze wytyczne Ministra Sprawiedliwości²², skierowane do wszystkich starostów, przyjąć należy, że powiat powinien podjąć próby zawarcia takich porozumień. Cytując ww. pismo, „w pierwszej kolejności należy podjąć działania zmierzające do zawarcia porozumienia z gminami, które zgodzą się udostępnić lokale na potrzeby realizacji tego zadania”. Nie można wykluczyć zatem możliwości, że podjęcie takich działań skutkowałoby wyznaczeniem punktów dostosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych, przeciwnie do samodzielnego wyznaczenia.

Pomoc prawna, zgodnie z harmonogramem w punkcie usytuowanym w siedzibie starostwa, świadczona jest od poniedziałku do piątku w godzinach od 9:00 do 13:00. W lokalu w Dzierzgoniu natomiast w poniedziałek, wtorek, czwartek i piątek – w godz. od 9:00 do 13:00, zaś w środę – w godz. od 11:00 do 15:00.²³ Należy również zauważyć, że wymagana, zgodnie z § 4 rozporządzenia, informacja o lokalizacji punktów nieodpłatnej pomocy prawnej wraz z harmonogramem wskazującym dni i godziny, w których jest udzielana nieodpłatna pomoc prawna, na dzień kontroli nie została zamieszczona na BIP Starostwa Powiatowego w Sztumie. Stosownie do wyjaśnień starosty sztumskiego, w których wskazał, że obecnie informacja ta widnieje na stronie BIP Starostwa Powiatowego w Sztumie, potwierdzono uzupełnienie wskazanego braku.

ZALECENIA:

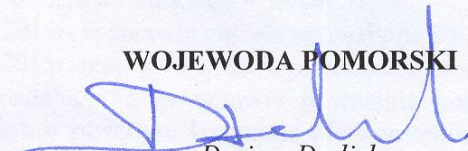
Biorąc pod uwagę ustalenia i ocenę, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. z 2011r. nr 185, poz. 1092) (dalej: *ustawa o kontroli*), **zalecam:**

1. w przypadku tegorocznej realizacji obowiązku przygotowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej w powiecie, proszę **wyznaczyć do dnia 15 października 2016r.** nowe lokale, które będą dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych zgodnie z zapisami § 5 ust. 3 *rozporządzenia* i niezwłocznie po tym poinformować wojewodę pomorskiego o wyznaczonych punktach, w celu dokonania oględzin;
2. w przypadku tegorocznej realizacji obowiązku sprawozdawczego, wynikającego z art. 10 ust. 3 *u.n.p.p.*, zamiast informowania o zawartym porozumieniu (z *ORA* i *OIRP*), proszę o przekazanie kserokopii (potwierdzonej za zgodność z oryginałem) podpisanego dokumentu, **w terminie do dnia 1 listopada 2016r.;**
3. **niezwłocznie** udostępnienie w poczekalniach lokali informacji wskazanej w § 5 ust. 5 *rozporządzenia*;
4. wprowadzenie zmian (wskazanych w złożonych wyjaśnieniach) do umów zawartych z wyznaczonym adwokatem i z organizacją pozarządową, a także do porozumienia zawartego z *ORA* i *OIRP* **w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego** i przekazaniu potwierdzonych za zgodność z oryginałem kserokopii;
5. **niezwłocznie** opublikowanie w BIP Starostwa Powiatowego w Sztumie wyniku otwartego konkursu ofert, w wyniku którego wyłoniono organizację pozarządową prowadzącą punkt nieodpłatnej pomocy prawnej.

O sposobie realizacji zaleceń nr 3 i 5 proszę poinformować w momencie przekazywania dokumentów wymaganych zaleceniem nr 4.

Ponadto informuję, że zgodnie z art. 48 *ustawy o kontroli* od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA POMORSKI



Dariusz Drelich

²² Z dnia 3.09.2015r. o znaku DZP-III-4670-16/14

²³ akta kontroli str. 131