EOD UM Elbląg
Rejestr pism i spraw
PISMO PRZYCHODZĄCE
Numer pisma 32522/2016
Wpłynęło 28-04-2016

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
FK-VI.431.7.2016

29 KWI. 2016

DKIM/PWiadrowski/BPOP
29.04.16

SEKRETARZ MIASTA

Olsztyn, 25 kwietnia 2016 r.
Artur Zieliński

DKIM.AK
04.05.2016

Szanowny Pan
Witold Wróblewski
Prezydent Miasta Elbląg
Powiat Grodzki
ul. Łączności 1
82-300 Elbląg

Stosownie do art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092), zwanej dalej „ustawą o kontroli w administracji rządowej", przekazuję Panu treść wystąpienia pokontrolnego.

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie powiatu grodzkiego Elbląg - Urzędzie Miejskim w Elblągu, ul. Łączności 1, 82-300 Elbląg, REGON: 170747715, NIP: 578-305-14-46.

W okresie objętym kontrolą oraz w dniu kontroli stanowiska pełnili:

- **Pan Witold Wróblewski** – Prezydent Miasta Elbląg, wybrany w wyniku wyborów bezpośrednich w dniu 5 grudnia 2014 r. – (kierownik jednostki kontrolowanej).
- **Pan Artur Zieliński** – Sekretarz Miasta, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 18 lutego 2015 r.
- **Pan Jerzy Wiadrowski** – Kierownik Referatu Obsługi Urzędu w Departamencie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Elblągu, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 7 listopada 2011 r. – nadzorujący organizację i funkcjonowanie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej – odpowiedzialny za realizację zadania.
- **Pan Maciej Pietrzak** – Inspektor – Pełnomocnik Prezydenta ds. Organizacji Pozarządowych, zatrudniony na podstawie umowy o pracę od dnia 1 października 1996 r. – odpowiedzialny za współpracę z wybraną w konkursie organizacją pozarządową realizującą zadanie w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej – odpowiedzialny za realizację zadania.

[akta kontroli str. Nr 24]

Kontrolujący stwierdzili, iż w zarządzeniach:

- Nr 506/2015 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie zmian do Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Elblągu,

- Nr 507/2015 Prezydenta Miasta Elbląg z dnia 28 grudnia 2015 r. w sprawie określenia zadań i struktury organizacyjnej Departamentu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Elblągu,
  obowiązujących na dzień kontroli, znajdują się zapisy dotyczące realizacji przez Urząd zadania w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej.

  [akta kontroli str. Nr 25-32]

  W zakresie czynności Kierownika Referatu Obsługi Urzędu w Departamencie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Elblągu, znajdują się również zadania dotyczące nadzoru nad organizacją i funkcjonowaniem udzielania nieodpłatnych porad prawnych.

  [akta kontroli str. Nr 36]

Kontrolę przeprowadził zespół pracowników Wydziału Finansów i Kontroli Warmińsko Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, w składzie:

- **Radosław Gazda** – Inspektor wojewódzki – przewodniczący zespołu kontrolnego, upoważnienie do kontroli nr FK-VI.0030.163.2016 z dnia 3 marca 2016 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego,
- **Paweł Gulbinowicz** – Inspektor wojewódzki, upoważnienie do kontroli nr FK-VI.0030.162.2016 z dnia z dnia 3 marca 2016 r., wydane przez Wojewodę Warmińsko – Mazurskiego.

[akta kontroli str. Nr 33-34]

Kontrolę rozpoczęto w dniu 9 marca 2016 r. i zakończono w dniu 15 marca 2016 r., co zostało odnotowane w Rejestrze kontroli Urzędu Miejskiego w Elblągu pod pozycją 4/2016.
Przedmiotem kontroli była ocena realizacji w okresie od 31.08.2015 r. (tj. od dnia wejścia w życie postanowień ustawy dot. przedmiotu kontroli) do dnia kontroli, tj. do 09.03.2016 r. zadania zleconego z zakresu administracji rządowej polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej (Dz. U. z 2015 r., poz. 1255), zwanej dalej „ustawą", w zakresie dot. przygotowania organizacyjnego powiatu grodzkiego Elbląg do wykonywania tego zadania oraz kontrola lokali, w których usytuowane są punkty nieodpłatnej pomocy prawnej i obowiązków informacyjnych z tym związanych.

Bieżąca kontrola była pierwszą kontrolą z tego zakresu przeprowadzoną w Urzędzie Miejskim w Elblągu.
Kontrola została przeprowadzona na podstawie art. 2 pkt 1 i art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy o kontroli w administracji rządowej (Dz. U. Nr 185, poz. 1092) oraz art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (t. j. Dz. U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.) w związku z art. 8 ust. 1 ustawy.

[akta kontroli str. Nr 10-23]

Z oświadczenia Kierownika Referatu Obsługi Urzędu w Departamencie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Elblągu wynika, że w miesiącach styczeń i luty br. we wszystkich punktach nieodpłatnej pomocy prawnej udzielono łącznie 423 porad prawnych.

[akta kontroli str. Nr 48]

Prezydent Elbląga upoważnił:

- Kierownika Referatu Obsługi Urzędu w Departamencie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Elblągu,
- Inspektora – Pełnomocnika Prezydenta ds. Organizacji Pozarządowych,

do udzielania informacji/wyjaśnień oraz okazywania dokumentacji objętej kontrolą.

[akta kontroli str. Nr 35-38]

Na podstawie ustaleń kontroli działalność jednostki kontrolowanej ocenia się **pozytywnie z uchybieniami.**

Powyższa ocena wynika z następujących ustaleń i ocen dokonanych w poszczególnych obszarach (zagadnieniach) objętych kontrolą:

1) Zawarcie porozumień z gminami – art. 9 ust. 1 ustawy, art. 26 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy zadanie polegające na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej jest zadaniem zleconym z zakresu administracji rządowej realizowanym przez powiat w porozumieniu z gminami albo samodzielnie. Stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy, powiat, realizując zadanie, o którym mowa w art. 8 ust. 1, może zawierać porozumienia z gminami na obszarze tego powiatu, określające w szczególności:

1) gminne lub powiatowe lokale, w których będą usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej;
2) harmonogram wskazujący dni i godziny, w których będzie udzielana nieodpłatna pomoc prawna;
3) zasady współpracy w zakresie zapewnienia warunków lokalowych adwokatom i radcom prawnym udzielającym nieodpłatnej pomocy prawnej.

Art. 26 ust. 1 ustawy stanowi, że porozumienia, o których mowa w art. 9, są zawierane do dnia 15 października 2015 r.

Zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy, w przypadku samodzielnej realizacji zadania, o którym mowa w art. 8 ust. 1, starosta określa w szczególności:

1) powiatowe lokale, w których będą usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej;
2) harmonogram wskazujący dni i godziny, w których będzie udzielana nieodpłatna pomoc prawna.

Starosta udostępnia informacje o gminnych i powiatowych lokalach, w których będą usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogramach udzielania w tych punktach nieodpłatnej pomocy prawnej w Biuletynie Informacji Publicznej – art. 9 ust. 3 ustawy.

Z dokumentacji przedłożonej podczas trwania czynności kontrolnych wynika, że powiat grodzki Elbląg realizuje zadania określone w art. 8 ust. 1 ustawy samodzielnie, tj. zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy. Zgodnie z wymogami ustawy na terenie powiatu grodzkiego Elbląg utworzono 5 punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym: 2 punkty prowadzone samodzielnie przez Urząd Miejski oraz 3 punkty, których prowadzenie powierzono organizacji pozarządowej wyłonionej w drodze otwartego konkursu. Zgodnie z obowiązkiem informacyjnym wynikającym z art. 9 ust. 3 ustawy na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Elblągu udostępniono informacje o adresach

lokali, w których będą usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej oraz harmonogramach udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w tych punktach:

Punkt Nr 1 - prowadzony przez Urząd Miejski w Elblągu usytuowany przy ul. Łączności 1. Godziny udzielania porad prawnych: poniedziałek – piątek 15^{00}-19^{00} (4 godziny).

Punkt Nr 2 prowadzony przez Elbląskie Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej (organizacja pozarządowa) usytuowany w Urzędzie Miejskim w Elblągu ul. Łączności 1. Godziny udzielania porad prawnych: poniedziałek – piątek 7^{30}-11^{30} (4 godziny).

Punkt Nr 3 prowadzony przez Elbląskie Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej (organizacja pozarządowa) usytuowany w Urzędzie Miejskim w Elblągu ul. Łączności 1. Godziny udzielania porad prawnych: poniedziałek – piątek 10^{30}-14^{30} (4 godziny).

Punkt Nr 4 prowadzony przez Elbląskie Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej (organizacja pozarządowa) usytuowany w Urzędzie Miejskim w Elblągu ul. Łączności 1. Godziny udzielania porad prawnych: poniedziałek, środa, czwartek 11^{30}-15^{30}, wtorek 12^{30}-16^{30}, piątek 10^{30}-14^{30} (po 4 godziny dziennie).

Punkt Nr 5 prowadzony przez Urząd Miejski w Elblągu usytuowany w Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Elblągu ul. Winna 9 pok. nr 400. Godziny udzielania porad prawnych: poniedziałek, czwartek 9^{30}-13^{30}, wtorek 11^{00}-15^{00}, środa 8^{00}-12^{00}, piątek 11^{30}-15^{30} (po 4 godziny dziennie).

[akta kontroli str. Nr 8, 39-46, 191]

Zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy nieodpłatna pomoc prawna jest udzielana we wszystkich wyznaczonych punktach nieodpłatnej pomocy prawnej w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie.

Informacje dotyczące udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej wynikające z art. 9 ust. 2 ustawy, zamieszczone zostały (oprócz BIP urzędu) dodatkowo na stronie internetowej Miasta Elbląga pod adresem http://www.elblag.eu, w specjalnie wydzielonej zakładce.

[akta kontroli str. Nr 39-46, 48-49]

2) Zawarcie porozumień z okręgowymi radami adwokackimi oraz radami okręgowych izb radców prawnych – art. 10 ustawy, art. 26 ust. 2 ustawy.

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

1) liczbę adwokatów i radców prawnych, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu, z uwzględnieniem potrzeby zapewnienia równomiernego udziału adwokatów i radców prawnych w wykonywaniu tego zadania;
2) zobowiązanie okręgowej rady adwokackiej lub rady okręgowej izby radców prawnych do imiennego wskazywania odpowiednio adwokatów lub radców prawnych oraz ich zastępców, którymi są adwokaci lub radcowie prawni, wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w ramach harmonogramu, o którym mowa w art. 9 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 pkt 2;
3) zasady wynagradzania adwokatów i radców prawnych udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej;
4) zasady wykorzystania urządzeń technicznych w punkcie nieodpłatnej pomocy

prawnej.

Art. 26 ust. 2 ustawy stanowi, że porozumienia, o których mowa w art. 10, są zawierane do dnia 31 października 2015 r. Zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy, okręgowa rada adwokacka lub rada okręgowej izby radców prawnych wskaże staroście odpowiednio adwokatów lub radców prawnych wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej do dnia 15 listopada 2015 r.

Gmina Miasto Elbląg na prawach Powiatu reprezentowana przez Prezydenta Miasta Elbląg zawarła w dniu 30 października 2015 r. porozumienie z Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Gdańsku oraz Okręgową Radą Adwokacką w Gdańsku w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu Gminy Miasta Elbląg. Porozumienie zawierało wszystkie elementy określone w art. 10 ust. 1 pkt 1 – 4 ustawy oraz zostało zawarte w terminie, wynikającym z art. 26 ust. 2 ustawy.

[akta kontroli str. Nr 50-53]

Stosownie do przepisu art. 26 ust. 3 ustawy wykazy adwokatów i radców prawnych, którzy będą udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej zostały przekazane przez:

1) Okręgową Izbę Radców Prawnych w Gdańsku – pismem z 4 listopada 2015 r., (wpływ 9 listopada 2015 r.) wskazującym radcę prawnego do udzielania nieodpłatnych porad prawnych, jak również osobę zastępującą;
2) Pomorską Izbę Adwokacką w Gdańsku – pismem z 27 listopada 2015 r., mylnie skierowanym do Starostwa Powiatowego w Elblągu. Starostwo Powiatowe w Elblągu pismem z dnia 9 grudnia 2015 r. znak: OR.2011.9.2015.KS przekazała do Urzędu Miejskiego w Elblągu przedmiotowe pismo (wpływ 15 grudnia 2015 r.) wskazujące adwokata wyznaczonego do udzielania nieodpłatnych porad prawnych, jak również osobę zastępującą.

Przekroczenie terminu przekazania przez Pomorską Izbę Adwokacką w Gdańsku wykazu adwokatów i radców prawnych, stanowi uchybienie ze strony podmiotu zobowiązanego do wskazania osób wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej.

Kierownik Referatu Obsługi Urzędu w Departamencie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Elblągu wyjaśnił że: *„kilkakrotnie po zawarciu porozumienia przeprowadziłem telefonicznie rozmowy z sekretariatem Pomorskiej Izby Adwokackiej w Gdańsku w sprawie przekazania listy adwokatów wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej. W dniu 10 grudnia 2015r. po rozmowie z panią (...) uzyskałem przedmiotową listę za pośrednictwem poczty elektronicznej (skan dokumentu)”.*

Powyższe uchybienie ze strony Pomorskiej Izby Adwokackiej w Gdańsku nie wpływa na ocenę działalności kontrolowanego powiatu grodzkiego.

[akta kontroli str. Nr 48-49, 54-58]

3) Wyłonienie organizacji pozarządowej do prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej – art. 11 ust. 1, 2, 6, 11 ustawy, art. 26 ust. 4 ustawy.

Zgodnie z art. 11:

- ust. 1 ustawy, powiat powierza prowadzenie połowy punktów nieodpłatnej pomocy prawnej organizacji pozarządowej prowadzącej działalność pożytku publicznego, zwanej

dalej "organizacją pozarządową". Jeżeli na powiat przypada nie więcej niż trzy punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, organizacji pozarządowej powierza się prowadzenie jednego punktu nieodpłatnej pomocy prawnej. W pozostałych przypadkach, jeżeli iloraz liczby punktów nieodpłatnej pomocy prawnej i liczby dwa stanowi liczbę niecałkowitą, zaokrągla się ją w górę do liczby całkowitej.

Na terenie powiatu grodzkiego Elbląg utworzono 5 punktów udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej; organizacjom pozarządowym powierzono prowadzenie 3 z nich, wobec powyższego wymóg określony w art. 11 ust. 1 ustawy został spełniony.

- ust.2. 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 (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, z późn. zm.).

- ust. 6. O powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej może ubiegać się organizacja pozarządowa w zakresie, o którym mowa w art. 4 ust. 1 pkt 1b ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, która spełnia łącznie następujące warunki:

1) posiada co najmniej dwuletnie doświadczenie w wykonywaniu zadań wiążących się z udzielaniem porad prawnych lub informacji prawnych;
2) przedstawi zawarte umowy lub promesy ich zawarcia z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub osobą, o której mowa w ust. 3 pkt 2;
3) daje gwarancję należytego wykonania zadania, w szczególności przez złożenie pisemnego zobowiązania:
   a) zapewnienia poufności w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej i jej dokumentowaniem,
   b) zapewnienia profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, w szczególności w sytuacji, gdy zachodzi konflikt interesów.

- ust.11. O powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej nie może ubiegać się organizacja pozarządowa, która w okresie dwóch lat poprzedzających przystąpienie do otwartego konkursu ofert nie rozliczyła się z dotacji przyznanej na wykonanie zadania publicznego lub wykorzystała dotację niezgodnie z celem jej przyznania, jak również organizacja pozarządowa, z którą starosta rozwiązał umowę. Termin dwóch lat biegnie odpowiednio od dnia rozliczenia się z dotacji i zwrotu nienależnych środków wraz z odsetkami albo rozwiązania umowy.

Zgodnie z art. 26 ust. 4 ustawy, wybór organizacji pozarządowych, o których mowa w art. 11 ust. 1, powinien nastąpić do 15 grudnia 2015 r.

Wojewoda Warmińsko – Mazurski pismem z 3 listopada 2015 r., znak: FK-I.3111.2.331.2015 poinformował wszystkie powiaty z terenu województwa o zapewnieniu finansowania w 2016 r. realizacji zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej. W związku z powyższym, Prezydent Miasta Elbląg w dniu 10 listopada 2015 r. ogłosił *„otwarty konkurs ofert, na powierzenie realizacji zadania z zakresu zadań publicznych obejmującego prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej"*, na podstawie ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku

publicznego i o wolontariacie.

[akta kontroli str. Nr 60-65]

Do konkursu przystąpiły 3 organizacje pozarządowe. Wszystkie złożone oferty konkursowe spełniały wymogi formalne, określone w art. 11 ust. 6 ustawy. Postawą wyboru organizacji była suma punktów przyznawanych przez członków komisji konkursowej na poszczególnych kartach oceny projektu, będących kartami merytorycznej oceny złożonych przez organizację ofert-wniosków. Na posiedzeniu komisji konkursowej w dniu 7 grudnia 2015 r. dokonano wyboru 1 organizacji pozarządowej, tj.: Elbląskiego Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej, która złożyła ofertę na udzielanie nieodpłatnych porad prawnych w 3 punktach zgodnie z ofertą konkursową.

[akta kontroli str. Nr 66-95]

Wyboru dokonano na podstawie protokołu w sprawie rozstrzygnięcia konkursu, sporządzonego przez komisją konkursową. Protokół z posiedzenia komisji konkursowej przekazany został w dniu 8 grudnia 2015 r. Prezydentowi Elbląga, który akceptował ustalenia komisji konkursowej w dniu 14 grudnia 2015 r., a więc zgodnie z terminem określonym w art. 26 ust. 4 ustawy.
Pozostałe 2 organizacje pozarządowe, które aplikowały w konkursie, a uzyskały mniejszą liczbę punktów zostały poinformowane pismami z dnia 14 i 15 grudnia 2015 r. o wyborze organizacji pozarządowej, której Prezydent Elbląga powierzył realizację zadania w zakresie udzielania nieodpłatnych porad prawnych.

[akta kontroli str. Nr 96-121]

W kontrolowanym obszarze stwierdzono, że organizacja pozarządowa, która wygrała w konkursie ofert, tj. Elbląskie Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej, złożyła wraz z wnioskiem pisemne zobowiązanie, wymagane art. 11 ust. 6 pkt 3a ustawy, o treści innej niż wynikająca z powyższego artykułu. Komisja konkursowa, oceniająca złożoną ofertę, przyjęła przedmiotowe zobowiązanie.

[akta kontroli str. Nr 134]

Inspektor Urzędu Miejskiego w Elblągu – Pełnomocnik Prezydenta ds. Organizacji Pozarządowych wyjaśnił, że: *„Wpisanie w punkcie III.1. oferty informacji, iż dokumenty będą przechowywane w warunkach uniemożliwiających dostęp osób trzecich oraz w punkcie III.6. oferty, iż celem szczegółowym projektu jest zapewnienie dostępu do rzetelnych, bezstronnych i poufnych porad stanowi deklarację zabezpieczenia obowiązku o którym mówi Art. 11 ust 6 pkt 3a. W związku z powyższym brak odrębnego oświadczenia w ocenie Komisji Konkursowej nie stanowił elementu dyskwalifikującego oferenta. Ponadto należy zaznaczyć, iż wskazani przez Oferenta bezpośredni wykonawcy w złożonych promesach oświadczają, iż będą świadczyć porady zgodnie z wymogami określonymi w ustawie, co daje wystarczające zabezpieczenie dotyczące poufności”.*

[akta kontroli str. Nr 138-139]

Należy podkreślić, że przepisy ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie nie wprowadzają sformalizowanej procedury oceny ofert,

pozostawiając powołanej przez organ administracji publicznej komisji konkursowej znaczny stopień swobody w zakresie realizacji jej zadań. Świadczy o tym art. 15 ust. 2i tej ustawy, który co prawda wskazuje na możliwość odrzucenia złożonej oferty, nie precyzuje jednak sytuacji, w której takie działanie komisji konkursowej jest obligatoryjne. W konsekwencji uznać należy, że celem działania komisji jest wybór najkorzystniejszej oferty, poprzedzony oceną ofert złożonych przez wszystkie zainteresowane podmioty przez pryzmat kryteriów wskazanych w art. 15 ust. 1, ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.
Wskazać należy ponadto, że ustawodawca w art. 11 ust. 6 pkt 3 ustawy określił, że o powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej może ubiegać się organizacja pozarządowa, która daje gwarancję należytego wykonania zadania, w szczególności poprzez złożenie pisemnego zobowiązania o treści wskazanej w punktach a i b powołanego przepisu. Sam fakt złożenia oświadczenia o treści odbiegającej od ustawowego sformułowania nie powoduje automatycznie, że dany podmiot nie daje gwarancji prawidłowego wykonania zobowiązania.
Wobec powyższego złożenie przez organizację pozarządową zobowiązania o treści odbiegającej od ustawowego, należy uznać za uchybienie nie mające wpływu na realizację zadania.

[akta kontroli str. Nr 140-145]

W powyższym obszarze stwierdzono również uchybienie polegające na niezawarciu umowy lub promesy jej zawarcia na świadczenie usług w zakresie udzielana nieodpłatnych porad prawnych, w przypadku jednego z trzech prawników wskazanych przez organizację pozarządową, zgodnie z wymogami art. 11 ust. 6 pkt 2 ustawy. Komisja konkursowa, oceniając ofertę organizacji pozarządowej, zakwalifikowała zaświadczenie wystawione przez tę samą organizację, potwierdzające fakt zatrudnienia wskazanego w ofercie prawnika (umowa zlecenie), jako spełnienie wymogów, wynikających z art. 11 ust. 6 pkt 2 ustawy. Jednocześnie prawnik złożył pisemne oświadczenie wynikające z art. 11 ust. 3 pkt 2 ustawy, tzn. jest osobą która:

- ukończyła wyższe studia prawnicze i uzyskała tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej,
- posiada co najmniej trzyletnie doświadczenie w wykonywaniu wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej,
- korzysta z pełni praw publicznych oraz ma pełną zdolność do czynności prawnych,
- nie była karana za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe.

[akta kontroli str. Nr 131-133]

Inspektor Urzędu Miejskiego w Elblągu – Pełnomocnik Prezydenta ds. Organizacji Pozarządowych wyjaśnił, że: *„Wpisanie Pana (...) w punkcie V.1. oferty w ocenie Komisji Konkursowej stanowiło deklarację oferenta o zatrudnieniu w/w do realizacji zadania opisanego w ofercie (co sugeruje przypis nr 22 do oferty, tj.: Informacje o kwalifikacjach osób, które będą zatrudnione przy realizacji zadania publicznego, oraz o kwalifikacjach wolontariuszy). Ponadto Komisja Konkursowa oceniająca ofertę Elbląskiego Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej zakwalifikowała Zaświadczenie*

wystawione przez Elbląskie Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej z dnia 20-11-2015 r., l.dz. 70/11/15 mówiące, iż Pan (...) jest już zatrudniony na umowę zlecenie przez Stowarzyszenie jako udokumentowanie wymogu Art. 11 ust. 6 pkt 2 ustawy (tj.: przedstawi zawarte umowy lub promesy ich zawarcia z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub osobą, o której mowa w ust. 3 pkt 2)".

[akta kontroli str. Nr 138-139]

W kontekście powyższego należy wskazać, że złożenie przez osobę, która miała udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej oświadczenia, że spełnia ona wymogi ustawy w sposób wyraźny wskazuje, że osoba taka jest zainteresowana zawarciem umowy, o której mowa powyżej, zatem ocenione łącznie zaświadczenie organizacji pozarządowej oraz oświadczenie osoby zainteresowanej, o którym mowa powyżej, mogą zostać uznane za promesę w rozumieniu art. 11 ust. 6 pkt 2 ustawy oraz zweryfikowane w trybie art. 11 ust. 9 ustawy.

[akta kontroli str. Nr 140-145]

4) **Zawarcie umów z adwokatami lub radcami prawnymi – art. 6 ustawy, art. 26 ust. 5 ustawy.**

Art. 6 ust. 1 ustawy stanowi, że adwokat lub radca prawny udziela nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie umowy zawartej z powiatem. Elementy umowy określa ust. 2 ww. przepisu, zgodnie z którym, umowa zawiera w szczególności:

1) wskazanie miejsca i czasu udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej;
2) określenie wynagrodzenia za udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
3) określenie sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt nieodpłatnej pomocy prawnej;
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;
7) zasady jej rozwiązania.

Z art. 26 ust. 5 ustawy wynika, że umowy, o których mowa w art. 6, są zawierane do 31 grudnia 2015 r.

Gmina Miasto Elbląg na prawach powiatu, reprezentowana przez Prezydenta Miasta Elbląg zawarła z adwokatem i radcą prawnym 2 umowy zlecenia na świadczenie nieodpłatnej pomocy prawnej zgodnie z ustawą. Skontrolowano obydwie umowy. Przedmiotowe umowy zawarte zostały w dniu 30 grudnia 2015 r., tj. w terminie wynikającym z art. 26 ust. 5 ustawy.

[akta kontroli str. Nr 146-151]

Stwierdzono, że w podpisanych umowach brak jest elementu określonego w art. 6 ust. 2 pkt 5 ustawy, tj. zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych

umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej.
Z wyjaśnienia Kierownika Referatu Obsługi Urzędu w Departamencie Organizacyjnym Urzędu Miejskiego w Elblągu wynika, że: *„...w umowach zawartych pomiędzy Gminą Miasto Elbląg a (...) oraz (...) kwestia zasad zapewnienia dostępu do bazy danych aktów prawnych nie została określona ponieważ do realizacji nieodpłatnej pomocy prawnej nie przewidywano udostępniania płatnych programów czy licencji. Strony ustaliły, że lokale przeznaczone do świadczenia usług nieodpłatnej pomocy prawnej zostaną wyposażone w komputery z nieograniczonym bezpłatnym dostępem do Internetu, który zapewnia dostęp do szeregu darmowych baz danych aktów prawnych, umożliwiających świadczenie należytej jakości pomocy prawnej. Do uzyskania do nich dostępu wystarczy komputer z dostępem do Internetu".*
Powyższe wyjaśnienia przyjęte zostały przez zespół kontrolny. Pozostałe elementy wynikające z art. 6 ust. 2 ustawy zostały zawarte w przedmiotowych umowach.

[akta kontroli str. Nr 48-49]

5) Zawarcie umów z organizacjami pozarządowymi – art. 11 ust. 7 – 9 ustawy, art. 26 ust. 5 ustawy.

Stosownie do art. 11 ust. 7 ustawy, organizacja pozarządowa zapewnia udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej na podstawie umowy zawartej z powiatem, do której stosuje się odpowiednio przepisy art. 6 ust. 2 pkt 1 i 3 – 6.
Z art. 26 ust. 5 ustawy wynika, że umowy, o których mowa w art. 6, są zawierane do 31 grudnia 2015 r.

W dniu 22 grudnia 2015 r., a więc z zachowaniem terminu wynikającego z art. 26 ust. 5 ustawy, Gmina Miasto Elbląg zawarła z *Elbląskim Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej* – organizacją pozarządową wyłonioną w ramach otwartego konkursu ofert (o czym szczegółowo w pkt 3 niniejszego projektu wystąpienia pokontrolnego), 3 umowy (Nr 9,10,11/OP/2015) dotyczące realizacji zadania publicznego pod nazwą: *Powierzenie prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. O nieodpłatnej pomocy prawnej.* Zgodnie z zawartymi umowami udzielanie nieodpłatnych porad prawnych prowadzone będzie w 3 punktach usytuowanych w Urzędzie Miejskim w Elblągu przy ul. Łączności 1.

[akta kontroli str. Nr 152-172]

Zespół kontrolny w powyższym obszarze stwierdził uchybienie, polegające na tym, że przedmiotowe umowy nie zawierały elementów wynikających z art. 6 ust. 2 pkt 3 – 6 ustawy, tj.:

3) określenia sposobu korzystania z lokalu, w którym będzie usytuowany punkt nieodpłatnej pomocy prawnej;
4) wskazania niezbędnych urządzeń technicznych, w tym zapewniających dostęp do bazy aktów prawnych umożliwiający udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;
5) zasad zapewniania dostępu do bazy aktów prawnych umożliwiającego udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej;

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

Inspektor Urzędu Miejskiego w Elblągu – Pełnomocnik Prezydenta ds. Organizacji Pozarządowych wyjaśnił, że: *„W umowie zawartej pomiędzy Samorządem a Elbląskim Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej istotnie nie zawarto wymagań wynikających z Art. 6 ust 2 punkt 3-6, poza informacją, iż niniejsze zadanie odnosi się do prowadzenia punktu nieodpłatnej pomocy prawnej na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. O nieodpłatnej pomocy prawnej i edukacji prawnej oraz zapisem, że działania będą realizowane w poszczególnych godzinach oraz w wyznaczonych dniach w lokalu wskazanym przez zleceniodawcę. Brak wpisania powyższych informacji związany był z faktem, iż elbląski samorząd realizując zapisy § 5. projektu Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r W sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2186) przygotował lokale spełniające wymogi zawarte w powyższym rozporządzeniu. Przygotowane pomieszczenia wyposażono w sprzęt komputerowy z dostępem do sieci teleinformatycznej, w której udostępnione są bazy aktów prawnych umożliwiające udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej. Ponadto należy zaznaczyć, iż wszystkie szczegóły na etapie przygotowywania pomieszczeń były konsultowane z wyłonioną Organizacją".*

[akta kontroli str. Nr 138-139]

Brak wszystkich ustawowych elementów umowy stanowi uchybienie skutkujące naruszeniem art. 6 ust. 2 pkt 3 – 6 ustawy. Nie świadczy to jednak o tym, że organizacja pozarządowa nie może świadczyć usług w zakresie nieodpłatnej pomocy prawnej. Osobą odpowiedzialną za powstanie uchybienia był pracownik realizujący zadanie - Pełnomocnik Prezydenta ds. Organizacji Pozarządowych oraz osoby bezpośrednio go nadzorujące.

[akta kontroli str. Nr 140-145]

6) Wypełnianie przez powiat obowiązków informacyjnych wobec właściwego wojewody – art. 10 ust. 3 ustawy.

Art. 10 ust. 3 ustawy stanowi, że o każdym zawartym porozumieniu albo wskazaniu adwokatów lub radców prawnych, wyznaczonych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej w trybie, o którym mowa w ust. 2, powiat niezwłocznie zawiadamia właściwego wojewodę.

Stosownie do obowiązku wynikającego z art. 10 ust. 3 ustawy, pismem z dnia 5 listopada 2015 r. Prezydent Elbląga poinformował Wojewodę Warmińsko-Mazurskiego, o zawarciu w dniu 30 października 2015 r. porozumienia z Radą Okręgowej Izby Radców Prawnych w Gdańsku oraz Okręgową Radą Adwokacką w Gdańsku, w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze powiatu Gminy Miasta Elbląg. W piśmie podano adresy punktów oraz określono harmonogram udzielania nieodpłatnych porad prawnych. Prezydent Elbląga podał również liczbę adwokatów i radców prawnych wyznaczonych do realizacji zadania.

Pismem z dnia 25 listopada 2015 r. przekazane zostały informacje o ogłoszeniu

otwartego konkursu ofert w celu wyłonienia organizacji pozarządowej. W kolejnym piśmie z dnia 15 grudnia 2015 r. Urząd Miejski w Elblągu poinformował o rozstrzygnięciu otwartego konkursu w zakresie wyłonienia organizacji pozarządowej i powierzenie realizacji zadania *Elbląskiemu Centrum Mediacji i Aktywizacji Społecznej*. Podobna informacja została przekazana również w dniu 30 grudnia 2015 r. za pośrednictwem poczty elektronicznej.

[akta kontroli str. Nr 173-180]

7) **Spełnienie wymogów, wynikających z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej (Dz. U. z 2015 r. poz. 2186), zwanego dalej „rozporządzeniem", w zakresie dotyczącym lokali, w których są usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej (§ 3 – § 5 rozporządzenia).**

Wymogi dotyczące lokali, w których będą usytuowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej zostały określone w § 3 – § 5 rozporządzenia, stanowiących, że:

§ 3. 1. Nieodpłatnej pomocy prawnej udziela się w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej, usytuowanych w lokalach określonych zgodnie z art. 9 ustawy.

2. Nieodpłatnej pomocy prawnej udziela się osobie uprawnionej osobiście, z wyłączeniem użycia środków komunikowania się na odległość.

§ 4. Informację o lokalizacji punktów nieodpłatnej pomocy prawnej wraz z harmonogramem wskazującym dni i godziny, w których jest udzielana nieodpłatna pomoc prawna, zamieszcza się na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej właściwego powiatu i gminy, na których obszarze są zlokalizowane te punkty, oraz może ona zostać podana do wiadomości w sposób zwyczajowo przyjęty. Informacja zawiera wskazanie, w których punktach nieodpłatnej pomocy prawnej jest udzielana nieodpłatna pomoc prawna przez adwokata lub radcę prawnego oraz które z punktów nieodpłatnej pomocy prawnej są prowadzone przez organizacje pozarządowe, ze wskazaniem danych tych organizacji, oraz czy udzielana w tych punktach nieodpłatna pomoc prawna jest świadczona przez adwokata, radcę prawnego albo osobę, o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy.

§ 5. 1. W lokalu, w którym jest udzielana nieodpłatna pomoc prawna, zapewnia się:

1) dostęp do sieci energetycznej, telekomunikacyjnej oraz teleinformatycznej;

2) wyodrębnione pomieszczenie do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej umożliwiające zachowanie dyskrecji przy udzielaniu tej pomocy.

2.Wyposażenie lokalu zapewnia bezpieczne przechowywanie dokumentów zawierających dane osobowe, w sposób uniemożliwiający dostęp do nich osobom nieupoważnionym.

3. Dostęp do lokalu uwzględnia potrzeby osób niepełnosprawnych.

4. Oznaczenie lokalu wskazuje, że jest w nim udzielana nieodpłatna pomoc prawna, oraz dni i godziny jej udzielania.

5. W miejscu przeznaczonym dla osób oczekujących na udzielenie nieodpłatnej pomocy prawnej udostępnia się informacje o zasadach udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, osobach uprawnionych do jej otrzymania oraz sposobach wykazywania uprawnienia do uzyskania nieodpłatnej pomocy prawnej, a także o wszystkich punktach nieodpłatnej pomocy prawnej zlokalizowanych na obszarze powiatu,

Informacja zawiera wskazanie, w których punktach nieodpłatnej pomocy prawnej jest udzielana nieodpłatna pomoc prawna przez adwokata lub radcę prawnego oraz które z punktów nieodpłatnej pomocy prawnej są prowadzone przez organizacje pozarządowe, ze wskazaniem danych tych organizacji, oraz czy udzielana w tych punktach nieodpłatna pomoc prawna jest świadczona przez adwokata, radcę prawnego albo osobę wymienioną w art. 11 ust. 3 ustawy.
Kontrolujący ustalili, iż powiat grodzki Elbląg udostępnił informacje o których mowa w § 4 rozporządzenia w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Elblągu, w zakładce „Nieodpłatna pomoc prawna".

[akta kontroli str. Nr 191]

Podczas trwania czynności kontrolnych, tj. 11 marca 2016 r., zespół kontrolny, w obecności pracownika odpowiedzialnego za realizację zadania przeprowadził oględziny wszystkich lokali w Elblągu, w których usytuowane są punkty udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej: 4 lokale usytuowane w punktach Nr 1,2,3,4 przy ul. Łączności 1 oraz 1 lokal usytuowany w punkcie Nr 5 przy ul. Winnej 9.
Oględziny wykazały, że ww. lokale spełniają wszystkie wymogi określone w § 5 rozporządzenia.

[akta kontroli str. Nr 48-49, 181-190]

Do ustaleń kontroli nie zostały wniesione zastrzeżenia.

8) Zalecenia

Mając na uwadze powyższe ustalenia i oceny wnoszę o:

1. Uzupełnienie brakujących elementów umowy z organizacją pozarządową wynikających z art. 6 ust. 2 pkt 3 – 6 ustawy, poprzez sporządzenie do niej stosownego aneksu.
2. Zwrócenie szczególnej uwagi na etapie konkursu ofert w zakresie wyłonienia organizacji pozarządowej świadczącej nieodpłatną pomoc prawną aby składane przez nią dokumenty były zgodne z wymogami ustawy.
3. W związku z faktem niezawarcia umowy lub promesy jej zawarcia na świadczenie usług w zakresie udzielana nieodpłatnych porad prawnych, w przypadku jednego z trzech prawników wskazanych przez organizację pozarządową, zgodnie z wymogami art. 11 ust. 6 pkt 2 ustawy (o czym szczegółowo w pkt 3) - zweryfikowanie zgodnie z art. 11 ust. 9 ustawy, czy organizacja pozarządowa zawarła umowę na wykonanie postanowień promesy, jak również tego, czy umowa realizowana jest należycie. W przypadku stwierdzenia naruszeń w pierwszym zakresie - organ jest zobligowany do rozwiązania umowy, zaś w przypadku naruszeń w pozostałym zakresie - uprawniony do rozwiązania umowy.

Proszę Pana Prezydenta o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień oraz o poinformowanie Wojewody Warmińsko – Mazurskiego w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia, o sposobie wykorzystania uwag i wniosków oraz wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że stosownie do art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

WOJEWODA
WARMIŃSKO-MAZURSKI
Artur Chojecki