WOJEWODA POMORSKI

WK.I.431.14.2016.MG

Gdańsk, dnia 11 maja 2016r.

URZĄD MIEJSKI w SŁUPSKU
Kancelaria Urzędu
wpłynęło 17. MAJ. 2016
23582
L.dz. ..... podpis .....

DATA WPŁYNĘŁO 2016 -05- 23 L.dz.

Pan
Robert Biedroń
Prezydent Miasta Słupska

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 31 marca br. przeprowadził kontrolę w Urzędzie Miasta w Słupsku 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 Robert Biedroń – prezydent miasta Słupska. 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 pomocy prawnej prezydent miasta Słupska:

- zawarł porozumienia z *ORA* i *OIRP*, a także umowy z wyznaczonymi przez te rady adwokatami i radcami prawnymi;
- wydał zarządzenie nr 789/BPM/15 z dnia 12 listopada 2015r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadania publicznego polegającego na prowadzeniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Miasta Słupska w 2016r.[1)];
- wydał zarządzenie nr 885/BPM/2015 z dnia 3 grudnia 2015r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej opiniującej oferty organizacji pozarządowych na realizacje zadania

[1] Akta kontroli str. 60-64

publicznego polegającego na prowadzeniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie miasta Słupska w 2016r.[2];

- ogłosił wyniki otwartego konkursu ofert dla organizacji pozarządowych na wspieranie wykonania w 2016r. zadania publicznego polegającego na prowadzeniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie miasta Słupska i zawarł umowy z wyłonionymi w drodze konkursu organizacjami[3].

Ocena skontrolowanej działalności: pozytywna z nieprawidłowościami

Uzasadnienie oceny:

Na ocenę wpływają stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- niedostosowaniu dwóch lokali nieodpłatnej pomocy prawnej do potrzeb osób niepełnosprawnych;
- nieodrzuceniu ofert zawierających braki formalne;
- naruszeniu terminu do zawarcia porozumienia z *ORA*;
- braku niezwłocznego zawiadomienia wojewody pomorskiego o zawartych porozumieniach z *ORA* i *OIRP;*
- nieopublikowaniu na stronie internetowej Urzędu Miasta wyników otwartego konkursu ofert.

Kontroli poddana została dokumentacja składająca się na całość przygotowań podjętych przez prezydenta miasta Słupska w celu realizacji zleconego obowiązku. Przepisy ustawy dotyczące świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej weszły w życie dnia 1 stycznia 2016r. Wobec powyższego pomoc ta powinna być udzielana przez poszczególne punkty począwszy od pierwszego dnia przewidzianego stosownym harmonogramem. **Działania podejmowane przez miasto Słupsk pozwoliły na przygotowanie gotowego do świadczeń systemu nieodpłatnej pomocy prawnej.**

Liczba punktów przypadająca na dany powiat została określona przez mnożnik zdefiniowany w art. 20 ust. 4 *u.n.p.p.*[4]. Zgodnie z powyższym miasto na prawach powiatu Słupsk zobowiązane było uruchomić cztery punkty nieodpłatnej pomocy prawnej. Co do zasady nieodpłatna pomoc prawna w przypadku czterech punktów powinna być świadczona zarówno przez adwokatów i radców prawnych, jak i organizacje pozarządowe prowadzące działalność pożytku publicznego (2 punkty dla organizacji pozarządowych, 1 dla adwokatów i 1 dla radców prawnych). Prezydent miasta Słupska podjął stosowne działania w celu przygotowania takiego rozdziału. Mianowicie zawarto porozumienia z *OIRP*[5] i *ORA*[6], a także ogłoszono otwarty konkurs ofert, który wyłonił dwie organizacje pozarządowe, którym powierzono prowadzenie punktów nieodpłatnej pomocy prawnej.

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 dnia 31 października 2015r. Ustawodawca przewidział również drugi, (do dnia 30 listopada 2015r.) ostateczny termin do zawarcia porozumienia, którego naruszenie wiąże się z obowiązkiem przekazania dziekanom właściwych rad informacji o usytuowaniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej, celem wskazania przez nich adwokatów lub radców prawnych do jej świadczenia. Ustalono, że podpisane przez przedstawicieli miasta Słupska porozumienie z *ORA* datowane jest na dzień 29 października 2015r., natomiast porozumienie z *OIRP* na dzień 30 października 2015r. Jednakże z dokumentacji przedłożonej do kontroli wynika, że

---

[2] Akta kontroli str. 65-66

[3] Akta kontroli str. 115-116

[4] 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 zaokrągla 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

[5] Akta kontroli str. 12-15

[6] Akta kontroli str. 16-19

Okręgowa Rada Adwokacka w Koszalinie wysłała do podpisu dwa egzemplarze porozumienia w sprawie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej (w załączeniu do pisma datowanego na dzień 6 listopada 2015r.).[7] Poproszony o wyjaśnienia kontrolowany wskazał, że *„Porozumienie z Okręgową Radą Adwokacką w Koszalinie zostało faktycznie zawarte 29 października 2015r. Ostateczny projekt porozumienia, po uzgodnieniach co do zapisów w nim zawartych, został przesłany Radzie pocztą elektroniczną z jednoczesną prośbą o jego podpisanie. W rozmowie telefonicznej przeprowadzonej przez pracownika Urzędu Miejskiego w Słupsku odpowiedzialnego za uruchomienie punktów na terenie miasta z pracownikiem Rady, a spowodowanej zbliżającym się granicznym terminem zawarcia porozumienia, otrzymano odpowiedź, że Dziekan Okręgowej Rady Adwokackiej w Koszalinie podpisał porozumienie w dniu 29 października, ale z uwagi na dużą ilość zawieranych w tym okresie porozumień z samorządami nastąpi małe opóźnienie w ich przekazaniu drugiej stronie porozumienia. Stąd Pismo Okręgowej Rady Adwokackiej w Koszalinie z datą 6 listopada 2015r."*[8]

Z uwagi na równoczesne (wraz z pismem z dnia 6 listopada 2015r.) wskazanie adwokatów wytypowanych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej przez *ORA*.[9] uruchomienie punktu w stosownym terminie, złożenie podpisów na porozumieniu do dnia 30 listopada 2015r. i podjęcie stosownych działań celem zawarcia porozumienia do dnia 31 października 2015r. - nie zaszła konieczność zawiadomienia dziekanów właściwych rad w trybie art. 10 ust. 2 *u.n.p.p.* W kolejnych latach należy jednak unikać podobnych sytuacji tak, aby wszystkie strony porozumienia złożyły podpisy do dnia 31 października. Podpisane porozumienia zawierały wszystkie niezbędne elementy, zgodnie z art. 10 ust. 1 *u.n.p.p.*

Ponadto ustalono, że dnia 30.12.2015r. zawarto umowy z wyznaczonymi adwokatami i radcami prawnymi, dochowując tym samym terminu wyznaczonego w art., 26 ust. 5 *u.n.p.p.* Umowy zawierały wszystkie elementy wymienione w art. 6 ust. 2 *u.n.p.p.*[10]

Na mocy art. 10 ust. 3 *u.n.p.p* miasto na prawach powiatu Słupsk zobowiązane było do niezwłocznego zawiadomienia wojewody pomorskiego o zawartym porozumieniu z *ORA* i *OIRP*. Pani Danuta Pieńkos – główny specjalista w Urzędzie Miasta w Słupsku, dnia 9 listopada 2015r., za pośrednictwem korespondencji elektronicznej poinformowała Biuro Kadr i Organizacji tut. urzędu o zawarciu porozumień z ORA i OIRP.[11] Wiadomość ta była jednak odpowiedzią na pismo z dnia 04.11.2015r. (znak: BKO-III.0137.14.2015.JR). Wobec powyższego nie można uznać, że miasto Słupsk niezwłocznie zawiadomiło wojewodę pomorskiego o każdym zawartym porozumieniu z właściwymi radami.

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

Dnia 12 listopada 2015r. prezydent miasta wydał zarządzenie i ogłosił otwarty konkurs ofert dla organizacji pozarządowych oraz podmiotów określonych w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie (Dz. U z 2016r., poz. 239 z późn. zm.) (dalej: *„ustawa o działalności pożytku publicznego"*) na powierzenie wykonania w 2016r. zadania publicznego polegającego na prowadzeniu punktów nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie miasta Słupska. Ogłoszenie zostało również opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej, a także na stronie internetowej urzędu i spełniało wymogi wyznaczone art. 11 *u.n.p.p*, w związku z przepisami art. 11 i 13 ustawy *o działalności pożytku publicznego*[12].

W celu rozpatrzenia ofert i wyłonienia organizacji pozarządowej prezydent miasta Słupska zarządzeniem powołał komisję konkursową do zaopiniowania ofert na realizację zadania, wypełniając tym samym wymóg art. 15 ust. 2a *ustawy o działalności pożytku publicznego.* Ustalono, że *nie wszystkie oferty posiadały pisemne zobowiązanie* o zapewnieniu poufności w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej i jej dokumentowaniem, a także zobowiązanie zapewnienia profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, w szczególności w sytuacji gdy

[7] Akta kontroli str. 22-23
[8] Akta kontroli str. 175-176
[9] Akta kontroli str. 23
[10] Akta kontroli str. 24-59
[11] Akta kontroli str. 161-162
[12] Akta kontroli str. 60-64

zachodzi konflikt interesów.[13] Pomimo tego powołana komisja konkursowa nie zweryfikowała braków formalnych i dopuściła oferty jako spełniające wymogi art. 11 ust. 6 *u.n.p.p.* Tylko oferty Stowarzyszenia Inicjatyw Samorządowych i Fundacji Rozwoju Lokalnego *„Parasol"* zawierały ww. zobowiązania.[14] Należy również zauważyć, że w samym ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert wskazano wymóg spełniania tego kryterium przez przystępujące do konkursu organizacje pozarządowe.[15] W złożonych wyjaśnieniach wskazano, że *„Organizacje pozarządowe, które pozytywnie przeszły ocenę formalną wniosków (...) zawarły zapisy dotyczące rzetelności i poufności w ramach złożonych ofert. Komisja konkursowa zwróciła uwagę na powyższe zapisy szczególnie w ofertach złożonych przez organizacje, które zwyciężyły w konkursie."* Art. 11 ust. 6 *u.n.p.p.* wyraźnie określa warunki, jakie musi spełniać organizacja pozarządowa, aby ubiegać się o prowadzenie punktu nieodpłatnej pomocy prawnej. Wśród nich wymienia się złożenie pisemnego zobowiązania o zapewnieniu poufności w związku z udzielaniem nieodpłatnej pomocy prawnej i jej dokumentowaniem i pisemnego zobowiązania o zapewnieniu profesjonalnego i rzetelnego udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, w szczególności w sytuacji gdy zachodzi konflikt interesów. W pozostałych złożonych ofertach albo całkowicie brakowało takiego zobowiązania, albo znajdowały się w nich różnego rodzaju wzmianki o profesjonalizmie i rzetelności obowiązujących w danych organizacjach. **Brakowało jednak jednoznacznego pisemnego zobowiązania wskazanego w ustawie.** W związku z powyższym warunek wynikający z *u.n.p.p.*, jak i z ogłoszenia o otwartym konkursie ofert, nie został przez zwycięskie organizacje spełniony. W złożonych wyjaśnieniach wskazano również, że *„W przypadku oferty Instytutu Aktywizacji Regionów brak odpowiedniego zapisu wskazany został przez członków komisji w Karcie oceny merytorycznej."* W załączeniu do wyjaśnień przedłożono m.in. ww. kartę oceny wniosku o numerze 8329, w której znajduje się stosowny komentarz członka komisji. Jednakże tę samą kartę oceny przedłożono kontrolującemu i potwierdzono za zgodność z oryginałem w trakcie dokonywanych czynności kontrolnych i na tamtą chwilę zapis taki nie widniał w karcie.[16] Odnotować należy jednak fakt, że żadna z ofert odrzuconych w toku oceny formalnej nie została odrzucona z ww. powodów, a zapisy dotyczące poufności zostały zawarte w umowach zawartych z organizacjami pozarządowymi.

W wyniku rozstrzygnięcia konkursu realizację zadania powierzono Zaborskiemu Towarzystwu Naukowemu i Słupskiemu Biuru Porad Prawnych, które prowadzić miały po 1 punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej.[17] Ponadto ustalono, że wyniki otwartego konkursu ofert, na dzień kontroli, nie zostały opublikowane na stronie internetowej urzędu – www.slupsk.pl. Odnosząc się do powyższego, kontrolowany wyjaśnił, że: *„Wyniki otwartego konkursu ofert zostały opublikowane na stronie internetowej Miasta, w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miejskiego w Słupsku oraz na tablicy ogłoszeń Słupskiego Centrum Organizacji Pozarządowych 16 grudnia 2015r. zgodnie z przyjętą w Urzędzie zasadą, że w tym samym terminie publikuje się wyniki we wszystkich wymienionych wyżej publikatorach. W związku z przebudową strony internetowej naszego miasta informacje zostały skasowane. Obecnie pracownik SCOPiES ponownie opublikował wyniki w nowej zakładce DIALOG - ORGANIZACJE POZARZĄDOWE."*[18] Dnia 12 kwietnia 2015r. dokonano ponownej weryfikacji strony internetowej Urzędu Miasta w Słupsku i ustalono, że brakująca informacja została opublikowana.

Czynności kontrolne wykazały również, że dnia 30 grudnia 2015r. zawarto stosowne umowy z organizacjami. Treść tych dokumentów zawierała wszystkie elementy wymagane na mocy art. 6 ust. 2 pkt 1, 3-6 w zw. z art. 11 ust 7 *u.n.p.p.*[19]

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:

---

[13] Akta kontroli str. 181-250
[14] Akta kontroli str. 208, 236
[15] Akta kontroli str. 60
[16] Akta kontroli str. 83
[17] Akta kontroli str. 112-116
[18] Akta kontroli str. 176
[19] Akta kontroli str. 117-136

Zgodnie z zawartymi porozumieniami i umowami w Słupsku działają cztery punkty nieodpłatnej pomocy prawnej, które usytuowano w lokalach znajdujących się w zasobach miasta.[20] Prezydent miasta na prawach powiatu Słupska samodzielnie określił lokale, w których usytuowane zostały punkty nieodpłatnej pomocy prawnej.

Punkty nieodpłatnej pomocy prawnej funkcjonować powinny stosownie do harmonogramu wskazującego dni i godziny, w których ta pomoc będzie udzielania. Punkty te działają zgodnie z poniższym harmonogramem:

- **ul. Słoneczna 15 d (budynek Miejskiego Ośrodka Pomocy Rodzinie)**

Otwarty: od poniedziałku do piątku, od godziny 11 do 15 i prowadzony przez radców prawnych

- **ul. 3 Maja 22 (budynek Młodzieżowego Centrum Kultury)**

Otwarty: od poniedziałku do piątku, od godziny 13 do 17 i prowadzony przez Zaborskie Towarzystwo Naukowe z siedzibą w Brusach

- **ul. Kosynierów Gdyńskich 6 (budynek Przedszkola Miejskiego „Calineczka")**

Otwarty: od poniedziałku do piątku, od godziny 12 do 16 i prowadzony przez adwokatów

- **ul. Niedziałkowskiego 6 (budynek Słupskiego Centrum Organizacji Pozarządowych**

Otwarty: od poniedziałku do piątku, od godziny 14 do 18 i prowadzony przez Słupskie Biuro Porad Obywatelskich.

Powyższy harmonogram został opublikowany na BIP Urzędu Miasta w Słupsku.

W trakcie czynności kontrolnych dokonano również oględzin lokali, w których świadczona jest nieodpłatna pomoc prawna w ramach czterech wyznaczonych punktów. W wyniku oględzin ustalono, że dwa z czterech lokali nie spełniają wymogu wynikającego z § 5 ust. 3 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*). Lokalami niedostosowanymi do potrzeb osób niepełnosprawnych są lokale położone przy ul. Kosynierów Gdyńskich 6 i ul. Słonecznej 15d.[21] W odpowiedzi[22] na pytania kontrolującego wskazano szereg przyczyn takiego wyznaczenia, takich jak:

- *„zwiększenie dostępności do porad prawnych poprzez rozmieszczenie punktów w różnych częściach miasta";*
- *„brak wolnych lokali użytkowych przystosowanych do potrzeb osób niepełnosprawnych będących własnością miasta";*
- *„umiejscowienie punktów w lokalach jednostek organizacyjnych miasta ze względu na bezpieczeństwo przechowywania w punktach dokumentów (ochrona danych osobowych)";*
- *„w związku z obecną sytuacją finansową miasta brak możliwości poniesienia dodatkowych nakładów na przystosowanie lokali do potrzeb osób niepełnosprawnych";*
- *„założono, że usytuowanie jednego z punktów w Miejskim Ośrodku Pomocy Rodzinie pozwoli na korzystanie z porad dużej liczbie mieszkańców – podopiecznych Ośrodka, którzy zgodnie z ustawą będą kwalifikowali się do skorzystania z takiej usługi. Okazało się, że założenie było prawidłowe, gdyż w punkcie zlokalizowanym w ww. Ośrodku na przestrzeni trzech miesięcy z porad skorzystało 107 osób na łączna liczbę 370 porad udzielonych w tym okresie we wszystkich punktach położonych na terenie naszego miasta".*

Pomimo że idea umiejscowienia punktu w MOPR, a także rozmieszczenie punktów w różnych częściach miasta oceniane jest przez kontrolującego pozytywnie, przepisy *rozporządzenia* wyraźnie wskazują szereg wymogów związanych z wyznaczonymi lokalami. W związku z powyższym stwierdzić należy, że na obecną chwilę punkty te nie są dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

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**:

[20] Akta kontroli str. 177-180
[21] Akta kontroli str. 165-166
[22] Akta kontroli str. 175

1. w przypadku tegorocznej realizacji obowiązku przygotowania systemu nieodpłatnej pomocy prawnej proszę **wyznaczyć do dnia 15 października 2016r.** nowe lokale (bądź też dostosować aktualnie działające 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,* wraz z informacją o zawartym porozumieniu (z *ORA* i *OIRP*), proszę o przekazanie kserokopii (potwierdzonej za zgodność z oryginałem) podpisanego ww. dokumentu.

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

WOJEWODA POMORSKI

Dariusz Drelich

POMORSKI URZĄD WOJEWÓDZKI W GDAŃSKU
Wydział Kontroli
ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk, tel.: 58 30 77 368, fax: 58 30 77 106
www.gdansk.uw.gov.pl, e-mail: wk@gdansk.uw.gov.pl