



**WOJEWODA WIELKOPOLSKI**

KN-X.431.9.2017.2

Poznań, ..... 17 SIE 2017

**Pan**  
**Jacek Jaśkowiak**  
**Prezydent Miasta Poznania**  
Plac Kolegiacki 17  
61-841 Poznań

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>1</sup>, art. 6 ust. 4 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>2</sup> oraz art. 175 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>, przeprowadzona została w dniach od 29 marca do 26 kwietnia 2017 r. przez Piotra Ślusarskiego – inspektora wojewódzkiego z Wydziału Kontroli, Prawnego i Nadzoru Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu<sup>4</sup> kontrola w Urzędzie Miasta Poznania<sup>5</sup>, zwanym dalej „Urzędem”, w zakresie oceny prawidłowości wykorzystania i rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa przeznaczonej na udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej, w tym ocena prawidłowości działań realizowanych na podstawie ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej<sup>6</sup>, zwanej dalej „ustawą o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej”.

W związku z powyższym, na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej, przekazuję niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Miasto Poznań na realizację zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej otrzymało w 2016 roku dotację celową z budżetu państwa w wysokości 1.359.600 zł<sup>7</sup>, z tego 1.318.812 zł na wynagrodzenia adwokatów, radców prawnych i na rzecz organizacji pozarządowych oraz 40.788 zł na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno –

<sup>1</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 525 ze zm.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2011 r. Nr 185 poz. 1092.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1870 ze zm.

<sup>4</sup> Na podstawie upoważnienia Wojewody Wielkopolskiego nr 138/17 z 10 marca 2017 r.

<sup>5</sup> Plac Kolegiacki 17, 61-841 Poznań.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 1255 ze zm.

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 20 ust. 1 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej, dotacja na finansowanie zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej jest przeznaczana w 97% na wynagrodzenia, a w 3% na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno – technicznej zadania.

technicznej zadania. Wykorzystano środki w wysokości 1.308.620,60 zł na wynagrodzenia oraz 40.395,02 zł na obsługę zadania, co stanowiło odpowiednio 99,2% i 99,04% dotacji otrzymanej. Niewykorzystaną część dotacji celowej na wynagrodzenia w wysokości 10.191,40 zł oraz na obsługę zadania w wysokości 392,98 zł zwrócono terminowo<sup>8</sup> na rachunek bieżący dysponenta głównego – Wojewody Wielkopolskiego.

Na terenie Miasta Poznania zorganizowano 22 punkty nieodpłatnej pomocy prawnej. Prowadzenie 11 punktów powierzono organizacjom pozarządowym<sup>9</sup>.

Miasto Poznań zamieściło w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu Miasta oraz w każdym punkcie nieodpłatnej pomocy prawnej informacje o lokalizacji punktów nieodpłatnej pomocy prawnej wraz z harmonogramem wskazującym dni i godziny, w których udzielana była nieodpłatna pomoc prawna. Informacja zawierała wskazanie, w których punktach nieodpłatnej pomocy prawnej nieodpłatna pomoc prawna była udzielana przez adwokata lub radcę prawnego oraz, które z punktów nieodpłatnej pomocy prawnej były prowadzone przez organizacje pozarządowe, ze wskazaniem danych tych organizacji, a także czy udzielana w tych punktach pomoc prawna była świadczona przez adwokata, radcę prawnego albo osobę, o której mowa w art. 11 ust. 3 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>10</sup>.

Zbiorczą informacją o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Miasta Poznania, Prezydent Miasta przekazał Ministrowi Sprawiedliwości i Wojewodzie Wielkopolskiemu w dniu 15 marca 2017 r.<sup>11</sup>

Sprawowanie bezpośredniego nadzoru i kontroli nad przygotowaniem i przebiegiem realizacji ww. zadania Prezydent Miasta Poznania przypisał jednej osobie zatrudnionej na stanowisku starszego specjalisty w Wydziale Organizacyjnym.

---

<sup>8</sup> Zwrotu dotacji dokonano w dniach: 29 grudnia 2016 r. oraz 10 i 11 stycznia 2017 r.

<sup>9</sup> Punkty od nr 1 do nr 11.

<sup>10</sup> Nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach nieodpłatnej pomocy prawnej powierzonych do prowadzenia organizacji pozarządowej może udzielać także:

- 1) doradca podatkowy – w zakresie prawa podatkowego, z wyłączeniem spraw podatkowych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej,
- 2) osoba, która:
  - a) ukończyła wyższe studia prawnicze i uzyskała tytuł magistra lub zagraniczne studia prawnicze uznane w Rzeczypospolitej Polskiej,
  - b) posiada co najmniej trzyletnie doświadczenie w wykonywaniu wymagających wiedzy prawniczej czynności bezpośrednio związanych ze świadczeniem pomocy prawnej,
  - c) korzysta z pełni praw publicznych oraz ma pełną zdolność do czynności prawnych,
  - d) nie była karana za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub przestępstwo skarbowe.

<sup>11</sup> Pismo z 14 marca 2017 r. znak: Or-VI.5381.8.2017 i znak: Or-VI.5381.9.2017

**Wojewoda Wielkopolski ocenia pozytywnie realizację zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej oraz wykorzystanie i rozliczenie dotacji celowej udzielonej na jego realizację, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.**

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- zorganizowanie nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Miasta Poznania oraz uruchomienie punktów jej udzielania zgodnie z wymogami ustawy o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej,
- zawarcie porozumień z okręgową radą adwokacką i radą okręgową izby radców prawnych zgodnie z art. 10 ustawy o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej,
- zawarcie z adwokatami i radcami prawnymi umów zgodnie z art. 6 ustawy o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej,
- upoważnienie osób udzielających nieodpłatnej pomocy prawnej do przetwarzania danych osobowych stosownie do obowiązku wynikającego z art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych<sup>12</sup>,
- udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej w punktach na terenie Miasta Poznania zgodnie z art. 8 ust. 3 ustawy o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, tj. w przeciętnym wymiarze 5 dni w tygodniu przez co najmniej 4 godziny dziennie,
- wyłonienie organizacji pozarządowej na 2016 r. w otwartym konkursie ofert przeprowadzonym zgodnie z przepisami ustawy z 23 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie<sup>13</sup>,
- prawidłowy sposób przechowywania dokumentów oraz oświadczeń osób korzystających z nieodpłatnej pomocy prawnej,
- spełnianie przez lokale, w których udzielana była pomoc prawna, wymogów wynikających z rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 15 grudnia 2015 r. w sprawie sposobu udzielania i dokumentowania nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>14</sup>,
- prawidłowe ujęcie w planie budżetowym otrzymanej dotacji celowej z budżetu państwa,
- wykorzystanie dotacji celowej zgodnie z przeznaczeniem,
- terminowe i rzetelne rozliczenie dotacji,

---

<sup>12</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 922.

<sup>13</sup> Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 ze zm.

<sup>14</sup> Dz. U. z 2015 r. poz. 2186.

- terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdania Rb-50 o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego za rok 2016,
- terminowe i rzetelne sporządzenie zbiorczej informacji o wykonaniu zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej na obszarze Miasta Poznania.

**W badanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:**

1. Wydatki poniesione na pokrycie kosztów organizacyjno – technicznych zadania ujęto w ewidencji księgowej Urzędu niezgodnie z klasyfikacją określoną dla przedmiotowego zadania<sup>15</sup> w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących

ze źródeł zagranicznych<sup>16</sup>. Urząd ww. wydatki sklasyfikował i ujął w ewidencji księgowej w dziale 750, rozdział 75023, a następnie kilkakrotnie w ciągu roku dokonywał przeksięgowania wydatków wg prawidłowej klasyfikacji, tj. dział 755 rozdział 75515.

Dyrektor Wydziału Organizacyjnego wyjaśnił<sup>17</sup>, że działanie to wynika z przyjętej w Urzędzie organizacji zakupów. Zakupy związane z nieodpłatną pomocą prawną stanowią niewielką część całości zamówień dla Urzędu, stąd komórka organizacyjna realizująca zamówienia publiczne po rozliczeniu faktury zbiorczej z wykonawcą zewnętrznym przeksięgowuje koszty zapotrzebowania materiałowo – technicznego w części związanej z nieodpłatną pomocą prawną na właściwe zadania budżetowe.

Nie można podzielić argumentów Dyrektora Wydziału, ponieważ w każdej załączonej do faktury metryce zatwierdzającej dokument, w podziale kosztów, wyszczególniona została kwota przypadająca na nieodpłatną pomoc prawną z danej faktury. Przyjęty w Urzędzie sposób organizacji zakupów i rozliczania kosztów zadania doprowadził do wykazania w zbiorczej informacji o wykonaniu zadania za I kwartał 2016 r. nierzetelnych danych. W informacji wykazano, że nie wykorzystano środków na pokrycie kosztów obsługi organizacyjno – technicznej zadania, co było niezgodne ze stanem faktycznym, ponieważ Urząd do końca I kwartału 2016 r. wydatkował na ten cel kwotę 7.983,31 zł<sup>18</sup>.

<sup>15</sup> Dział 750 – Wymiar Sprawiedliwości, rozdział 75515 – Nieodpłatna pomoc prawna.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

<sup>17</sup> Wyjaśnienia z 24 kwietnia 2017 r.

2. Dochody budżetowe pobrane przez Miasto Poznań w związku z realizacją zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>19</sup> zostały przekazane na rachunek bieżący dysponenta części budżetowej niezgodnie z terminem określonym w art. 255 ustawy o finansach publicznych.

Miasto Poznań nałożyło na adwokata świadczącego nieodpłatną pomoc prawną karę umowną w wysokości 240 zł<sup>20</sup>. Należność wpłynęła na rachunek bankowy Urzędu 14 czerwca 2016 r., zatem zgodnie z art. 255 ustawy o finansach publicznych, pobrane dochody należało przekazać na rachunek bankowy Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu w terminie do 25 czerwca 2016 r. Miasto Poznań przekazało pobrane dochody wraz z odsetkami dopiero 28 kwietnia 2017 r., tj. aż 307 dni po terminie określonym ww. przepisami.

Dyrektor Wydziału Organizacyjnego w wyjaśnieniach podał<sup>21</sup>, że ww. kwota została błędnie zaksięgowana i tym samym nie została terminowo odprowadzona na rachunek dochodów budżetu państwa.

3. Do udziału w otwartym konkursie ofert na realizację w 2017 roku zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej<sup>22</sup> dopuszczono ofertę organizacji pozarządowej<sup>23</sup>, która zawierała błędy formalne, tj. nie zawierała wszystkich wymaganych załączników.

Zgodnie z art. 11 ust. 6 ustawy o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej, w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert wskazano, że wraz z ofertą należy przedłożyć zawarte umowy lub promesy ich zawarcia z adwokatem, radcą prawnym, doradcą podatkowym lub innymi osobami uprawnionymi do świadczenia nieodpłatnej pomocy prawnej. Organizacja pozarządowa podając w ofercie dwie osoby mające udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej, przedstawiła tylko jedną promesę zawarcia umowy, zatem zgodnie z rozdziałem V pkt 5 i rozdziałem VI pkt 2 ogłoszenia, oferta bez wymaganych załączników była niekompletna i powinna zostać odrzucona z przyczyn formalnych.

---

<sup>18</sup>Zestawienie skontrolowanych wydatków poniesionych przez Miasto Poznań na realizację zadania polegającego na udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej w 2016 roku (wydatki z części 3% dotacji celowej przeznaczonej na obsługę zadania).

<sup>19</sup> Zadanie z zakresu administracji rządowej.

<sup>20</sup> Kara umowna nałożona za niedopełnienie obowiązków wynikających z umowy o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej.

<sup>21</sup> Wyjaśnienia z 24 kwietnia 2017 r.

<sup>22</sup> Otwarty konkurs ofert 01/2017 na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie Miasta Poznania.

<sup>23</sup> Wielkopolskiej Rady Koordynacyjnej Związek Organizacji Pozarządowych.

Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Wydziału Organizacyjnego<sup>24</sup> wynika, że nie odrzucono oferty z przyczyn formalnych, gdyż zawierała jedną promesę zawarcia umowy oraz oświadczenie radcy prawnego o gotowości świadczenia porad prawnych. Komisja Konkursowa uznała to oświadczenie, jako deklarację równoznaczną z promesą. Należyte wykonanie zadania przez oferenta w 2016 r., skłoniło do udzielenia mu kredytu zaufania i zaakceptowania przedmiotowego oświadczenia.

Podane w wyjaśnieniach Dyrektora Wydziału argumenty nie zasługują na uwzględnienie, ponieważ w ogłoszeniu jednoznacznie wskazano, jakie dokumenty należy załączyć do oferty, a oświadczenie o gotowości świadczenia porad prawnych nie jest tożsame z promesą zawarcia umowy.

4. Członkowie Komisji Konkursowej<sup>25</sup> w otwartym konkursie ofert na 2017 r. dokonali oceny złożonych ofert niezgodnie z zasadami oceny merytorycznej określonymi w ogłoszeniu o konkursie dla kryterium pn.:

- a) „doświadczenie w realizacji projektów uwzględniających poradnictwo prawne (2-3 lat = 5 pkt, 4-5 lat = 10 pkt, >5 = 15 pkt)”,
- b) „stosunek liczby radców prawnych i adwokatów do innych osób wymienionych w ustawie jako upoważnione do udzielania poradnictwa prawnego”.

Członkowie Komisji Konkursowej oceniając kryterium doświadczenie (pkt a) przyznali Wielkopolskiej Radzie Koordynacyjnej Związek Organizacji Pozarządowych w ramach ww. kryterium po 5 pkt, natomiast ze złożonej oferty wynikało, że ww. organizacja posiada ponad 5 letnie doświadczenie w realizacji projektów uwzględniających poradnictwo prawne, za które przysługiwało po 15 pkt.

Natomiast w zakresie oceny kryterium stosunek liczby radców prawnych i adwokatów do innych osób (pkt b)<sup>26</sup> Członkowie Komisji Konkursowej przyznali Wielkopolskiej Radzie Koordynacyjnej Związek Organizacji Pozarządowych w ramach ww. kryterium odpowiednio: 15 pkt, 6 pkt, 20 pkt, 10 pkt, 6 pkt, 6 pkt, 6 pkt. W złożonej ofercie ww. organizacja

---

<sup>24</sup> Wyjaśnienia z 25 kwietnia 2017 r.

<sup>25</sup> Siedem osób powołanych Zarządzeniem Nr 776/2016/P Prezydenta Miasta Poznania z 8 listopada 2016 r. w sprawie powołania Komisji Konkursowej do zaopiniowania ofert złożonych przez organizacje pozarządowe w ramach ogłoszonego w dniu 18 października 2016 r. otwartego konkursu ofert na wsparcie realizacji zadań Miasta Poznania w obszarze: „Udzielanie nieodpłatnej pomocy prawnej oraz edukacji prawnej” na rok 2017.

<sup>26</sup> Wg protokołu z posiedzenia Komisji Konkursowej w ramach ww. kryterium należało ocenić, m.in. zasoby kadrowe radców prawnych i adwokatów oraz czy oferent jest w stanie obsłużyć zadeklarowane punkty nieodpłatnej pomocy prawnej (protokół z posiedzenia komisji opiniującej oferty realizacji zadań publicznych złożonych w ramach konkursu ofert nr 01/2017 na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej na terenie m. Poznań w 2017 r. z 17 listopada 2016 r.).

pozarządowa wskazała dwóch radców prawnych mających udzielać nieodpłatnej pomocy prawnej, zatem stosunek określony w kryterium wyniósł 100%, za co przysługiwało po 20 pkt.

W wyjaśnieniach Dyrektor Wydziału Organizacyjnego<sup>27</sup> podał, że dokonana ocena doświadczenia (pkt a) spowodowana była niewłaściwym odczytaniem przez Komisję Konkursową doświadczenia zawodowego w ofercie. Natomiast w odniesieniu do oceny kryterium stosunek liczby radców prawnych i adwokatów do innych osób (pkt b) Dyrektor wyjaśnił, że dopiero po otwarciu ofert oraz sprawdzeniu formalnym Komisja Konkursowa oceniając oferty postanowiła wziąć pod uwagę realne możliwości wykonania zadania przez organizację oraz liczbę załączonych promes zawarcia umowy. Założono, że w przypadku wyboru oferenta na obsługę danego zadania, przy ocenie następnego zadania obniża mu się liczbę zadeklarowanych prawników zabezpieczonych w wygranym zadaniu.

Powyższe wyjaśnienia wskazują na nierzetelnie dokonanie oceny oferty. Należy zaznaczyć, że sposób oceniania kryterium (pkt b) był niezgodny z ogłoszeniem o konkursie, na podstawie którego sporządzane były oferty. W ogłoszeniu jednoznacznie wskazano, że oceniany będzie jedynie stosunek liczby radców prawnych i adwokatów do innych osób upoważnionych do udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, a nie ilość osób przewidywanych do realizacji zadania.

5. Prezydent Miasta Poznania nie przeprowadził kontroli wykonania umów<sup>28</sup> przez organizacje pozarządowe<sup>29</sup>, do czego był zobowiązany na mocy art. 11 ust. 8 ustawy o nieodpłatnej pomocy prawnej oraz § 9 umów zawartych z tymi organizacjami.

Z wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Wydziału Zdrowia i Spraw Społecznych<sup>30</sup> wynika, że kontrola realizacji zadania polegała jedynie na bezpośrednim nadzorze nad przebiegiem jego realizacji.

Złożone wyjaśnienia potwierdzają, że Prezydent Miasta Poznania nie zrealizował obowiązku wynikającego z ww. przepisu.

---

<sup>27</sup> Wyjaśnienia z 25 kwietnia 2017 r.

<sup>28</sup> Umowa nr ZSS-X.526.6.2015, Umowa nr ZSS-X.526.7.2015, Umowa nr ZSS-X.526.8.2015, Umowa nr ZSS-X.526.9.2015, Umowa nr ZSS-X.526.10.2015, Umowa nr ZSS-X.526.11.2015, Umowa nr ZSS-X.526.12.2015, Umowa nr ZSS-X.526.13.2015, Umowa nr ZSS-X.526.14.2015, Umowa nr ZSS-X.526.15.2015, Umowa nr ZSS-X.526.16.2015.

<sup>29</sup> Fundacja Taurus, Polski Komitet Pomocy Społecznej, Wielkopolska Rada Koordynacyjna Związek Organizacji Pozarządowych wspólnie z Wielkopolskim Forum Organizacji Osób z Niepełnosprawnościami, Fundacja Honeste Vivere.

<sup>30</sup> Wyjaśnienia z 18 kwietnia 2017 r.

Biorąc pod uwagę oceny zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym wnoszę o:

1. Klasyfikowanie wydatków zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródłem zagranicznych.
2. Przekazywanie dochodów budżetowych uzyskanych w związku z realizacją zadań zleconych z zakresu administracji rządowej w terminach określonych w art. 255 ustawy o finansach publicznych.
3. Rzetelne dokonywanie weryfikacji ofert złożonych w otwartym konkursie ofert na realizację zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej.
4. Dokonywanie oceny merytorycznej ww. ofert zgodnie z zasadami określonymi w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert.
5. Przeprowadzenie kontroli wykonania przez organizacje pozarządowe zadania publicznego w zakresie udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej, stosownie do obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 8 ustawy o udzielaniu nieodpłatnej pomocy prawnej.

Proszę o przekazanie informacji o sposobie wykonania zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia w terminie 30 dni od daty doręczenia niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

*Z poważaniem*

wz. Wojewody Wielkopolskiego  
Wicewojewoda Wielkopolski

*Marlena Małag*