

Uchwała nr 194
Rady Działalności Pożytku Publicznego
z dnia 8 lipca 2024 r.

w sprawie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie

Na podstawie § 10 rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie Rady Działalności Pożytku Publicznego (Dz. U. poz. 2052) oraz art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2024 r. poz. 834), uchwała się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w zakresie komisyjnego projektu ustawy o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w zakresie zwiększania liczby podmiotów, organizacji pozarządowych, mogących korzystać z uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów.

§ 1

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego, zwana dalej: „Radą”, pozytywnie opiniuje kierunek zaproponowanych zmian w zakresie zwiększenia limitu finansowego umożliwiającego stosowanie przez organizacje pozarządowe uproszczonej ewidencji kosztów i przychodów (UEPiK).
2. Rada przedstawia jednocześnie w § 2-5 uwagi do projektu, które wnosi o uwzględnienie przy jego procedowaniu.

§ 2

1. Rada zwraca uwagę na problem braku uzasadnienia (ratio legis) obciążania organizacji bez działalności gospodarczej obowiązkiem pełnych ksiąg rachunkowych, który przejawia się szczególnie brakiem uzasadnienia zarówno dla aktualnego limitu 100 000 jak i proponowanego 1 000 000 zł, dającego możliwość korzystania z uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów. Rada uznaje, że proponowany limit 1 000 000 zł, jako nieuzasadniony, jest za niski

i powinna być to większa kwota, którą Rada proponuje wyznaczyć na poziomie co najmniej 2 000 000 zł.

2. Należy zwrócić uwagę, że znacząca część podmiotów gospodarczych, które prowadzą działalność gospodarczą, uczestnicząc w obrocie i mając na niego wpływ, podlegają zwolnieniu z pełnych ksiąg rachunkowych do kwoty 2 mln euro przychodu.

W przedmiotowej zaś sprawie mowa o organizacjach pozarządowych zarówno w pełną osobowością prawną jak i w formie tzw. ułomnych osób prawnych (jak stowarzyszenia zwykłe), które nie prowadzą działalności gospodarczej.

3. W dokumentacji międzynarodowej, czy to w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, dokumentach Rady Europy i Komisji Weneckiej, czy Rady Praw Człowieka ONZ, podkreśla się, że obciążenia dla organizacji pozarządowych jak i różnicowanie ich sytuacji na ich niekorzyść względem innych podmiotów prawa prywatnego, powinny być wyraźnie uzasadnione i celowe w realiach demokratycznego państwa.
4. Pozostaje poza wątpliwością, że prowadzenie pełnych ksiąg rachunkowych na podstawie regulacji o rachunkowości, stanowi obciążenie administracyjne, organizacyjne i kosztowe dla działalności organizacji pozarządowych. Zaś możliwość zastąpienia ich rozwiązaniem UEPIK stanowi ułatwienie.
5. W tym świetle brak akceptowalnego w demokratycznym państwie ratio legis dla aktualnego ograniczenia kwotowego do stosowania UEPIK, jak i proponowanej kwoty 1 mln zł, pozostawia jako punkt odniesienia wyłącznie obowiązującą dla części podmiotów gospodarczych, prowadzących działalność gospodarczą, kwotę limitu 2 mln euro przychodu.
6. W efekcie Rada przyjmuje postulat jak w ust. 1.

§ 3

1. Rada zwraca uwagę na problem błędnego założenia w uzasadnieniu projektu, iż proponowane w projekcie ustawy zmiany nie wymagają zmiany aktów

wykonawczych. Rady podziela ocenę, że projekt dla prawidłowego wdrożenia wymagać będzie zmian w:

- 1) Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 października 2018 r. w sprawie prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów przez niektóre organizacje pozarządowe oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, co najmniej poprzez:
 - a. dostosowanie do nowego limitu oraz potencjalnie umożliwienia prowadzenia UEPIK dla OPP, w tym w szczególności konieczności uwzględnienia przychodów i wydatków z 1,5%,
 - b. dostosowanie do wymogu rachunkowego wyodrębnienia przychodów, kosztów i wyników na działalności nieodpłatnej i odpłatnej pożytku publicznego (za art. 10 ust. 1 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie);
- 2) Rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 r. w sprawie wzorów rocznego sprawozdania merytorycznego oraz rocznego uproszczonego sprawozdania merytorycznego z działalności organizacji pożytku publicznego, co najmniej poprzez:
 - a. dostosowanie wzoru sprawozdań do OPP, które miałyby prowadzić UEPIK;
- 3) Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań, co najmniej poprzez zmianę załączników 3 i 4, w zakresie o którym mowa w §4, by faktycznie umożliwić organizacjom stosującym UEPIK możliwość korzystania z dotacji ze środków publicznych;
- 4) Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 listopada 2018 r. w sprawie obowiązku badania sprawozdań finansowych organizacji pożytku publicznego, co najmniej poprzez dostosowanie warunku przesłanki wartości dotacji, tak by organizacje stosujące UEPIK, a korzystające z dotacji, nie były poprzez to rozporządzenie przymuszane de facto do prowadzenia pełnych ksiąg rachunkowych na podstawie Ustawy o rachunkowości.

§ 4

1. Rada zwraca uwagę na problem braku możliwości stosowania aktualnie, jak i po ewentualnej zmianie, UEPIK przez organizacje, które otrzymują dotacje ze środków publicznych. Rada podziela ocenę, że zmiany wymaga Rozporządzenie Przewodniczącego Komitetu do Spraw Pożytku Publicznego z dnia 24 października 2018 w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań:

- 1) Załącznik numer 3 w § 6 ust. 1
- 2) załącznik numer 4 § 6 ust. 1,

które nakładają na zleceniobiorcę obowiązek prowadzenia ewidencji księgowej zgodnie z Ustawą o rachunkowości, co jest przyczyną wątpliwości wśród jednostek samorządu terytorialnego co do możliwości stosowania UEPIK przy realizacji zadań publicznych przez organizacje pozarządowe.

2. Jednocześnie wskazane powyżej postanowienia wydają się być przejawem przekroczenia delegacji ustawowej do wydania ww. rozporządzenia, naruszając przewidzianą przepisami ustawowymi możliwość prowadzenia UEPIK przy jednoczesnym przyjęciu dotacji przez organizacje.

3. Zarówno art. 16 ust. 5 Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, jak i art. 152 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych, wymagając wyodrębnionej na potrzeby rozliczenia dotacji ewidencji, nie wymagają by prowadzona była na podstawie Ustawy o rachunkowości.

4. Z kolei art. 10a ust. 1 pkt 4 lit. a przewiduje możliwość prowadzenia UEPIK przy jednoczesnym otrzymywaniu dotacji lub subwencji. Pozostaje z tym spójna regulacja Ustawy o rachunkowości w art. 2 ust. 1 pkt 7 wskazując co prawda dotacje czy subwencje jako przesłankę do prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnych z ustawą, lecz jednocześnie w ust. 5 art. 2, stanowiącym przepis szczególny do ust. 1, wprost akceptując odmienne regulacje odmiennego systemu ewidencyjnego z art. 10a ustawy pożytkowej.

5. W związku z tym, ze względu na przytoczone przepisy Rada nie ma na gruncie ustawodawstwa wątpliwości co do tego, że organizacja pozarządowa ubiegająca się o dotację może prowadzić UEPIK.

6. Z powyższych względów w ocenie Rady zmiany wymagają wskazane załączniki ww. rozporządzenia, tak aby jasno z nich wynikało, że zleceniobiorca może prowadzić uproszczoną ewidencję kosztów i przychodów, pozostając w zgodzie z normami rangi ustawowej wynikającymi z wymienionych przepisów. W związku z tym, ze względu na przytoczone artykułów nie ma na gruncie ustawodawstwa wątpliwości co do tego, czy organizacja pozarządowa ubiegająca się o dotację może prowadzić UEPIK.

§ 5

1. Rada zwraca uwagę na konieczność zmian w zakresie organizacji posiadających status OPP w związku z tym proponuje, aby kompleksowe zmiany w tym zakresie, w tym związane z proponowaną zmianą dotyczącą wykreślenia w art. 10 a ust. 1 punkt 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, pozostawić do rozstrzygnięcia i prac zespołu ds. uproszczeń prawnych dla NGO działającego przy Minister ds. Społeczeństwa Obywatelskiego.
2. Konieczność takich prac wskazuje choćby brak przewidzenia w projekcie konieczności dostosowania nie tylko rozporządzeń ale i art. 23 ustawy, co najmniej w zakresie ust. 2 i 6.

§ 6

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.