

Uchwała nr 216

Rady Działalności Pożytku Publicznego

z dnia 9 października 2024 roku

w sprawie projektu rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań

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 2023 r., poz. 571 oraz z 2024 r., 834 z późn. zm.), uchwała się stanowisko Rady Działalności Pożytku Publicznego w sprawie projektów rozporządzeń Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego w sprawie wzorów ofert i ramowych wzorów umów dotyczących realizacji zadań publicznych oraz wzorów sprawozdań z wykonania tych zadań.

§ 1

1. Rada Działalności Pożytku Publicznego, zwana dalej: „Radą” rekomenduje konieczność wprowadzenia wskazanych zmian w poszczególnych załącznikach, co szczegółowo opisano w niniejszej uchwale.
2. Przedstawione załączniki do rozporządzenia znacząco wpływają na realizację zadań publicznych przez organizacje pozarządowe.
3. Przedstawione rekomendacje opracowane zostały przez przewodniczących zespołu ds. sprawozdawczości i uproszczeń oraz zespołu ds. zlecenia zadań publicznych i ekonomii społecznej wraz z Konwentem Wojewódzkich Rad Działalności Pożytku Publicznego przy wsparciu ekspertów z projektu „Dialog obywatelski na obszarach Polski Wschodniej” współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS).
4. Rada zwraca również uwagę, że w chwili obecnej prowadzone są również prace nad zmianami dotyczącymi uproszczeń dla organizacji pozarządowych, również w zakresie zlecenia zadań publicznych, co również może mieć wpływ na wzory umów, sprawozdań i ofert.
5. Rada zauważa, że zmiany dotyczące rozporządzeń są ważnym elementem i ich wdrożenie niesie ze sobą wiele konsekwencji chociażby w zakresie przygotowania generatorów i działań edukacyjnych, co wpływa na fakt, że należy

się zastanowić nad czasem ich wdrożenia i przygotowaniem działań edukacyjnych w tym zakresie.

§ 2

1. Rada zwraca również uwagę na to, iż wzory stanowiące załączniki od 1 do 6 nie spełniają zasad dostępności dla osób słabowidzących.
2. Należy zwrócić uwagę, że konsultowane wzory powodują znaczne zmniejszenie uelastycznienia realizacji zadań publicznych oraz nakładają dodatkowe obowiązki na organizacje pozarządowe realizujące zadania publiczne.
3. Rada wnosi o wprowadzenie osobnego załącznika dt. umowy udzielanej na podstawie art. 19a

§ 3

Rada przedstawia szczegółowe rekomendacje do załącznika nr 1 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Rada wnosi o:

1) W polu II.3: Należy zmienić zapis: „Nazwę oraz numer we właściwej dla podmiotu ewidencji”. Brak podania nazwy właściwej ewidencji może spowodować brak możliwości weryfikacji ewidencji i podmiotu.

2) Pole II.8. Brak uzasadnienia, aby umieszczać tę daną w tym miejscu. Jednostka terenowa nie może być stroną umowy dotacyjnej, nie może również być wnioskodawcą. Art. 11 ustawy wskazuje, że zlecenie może odbywać się w stosunku do organizacji pozarządowych lub podmiotów wskazanych w art. 3 ust. 3. Natomiast art. 3 ust 2 wskazuje m.in., że organizacje pozarządowe to osoby prawne lub jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, którym odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, w tym fundacje i stowarzyszenia.

3) Utrzymanie praktyki braku pola dotyczącego nr konta bankowego. Na etapie składania oferty oferent nie ma obowiązku posiadania dedykowanego konta/subkonta bankowego dla oferty w związku z brakiem pewności, że otrzyma dotację. Taki obowiązek wiąże się z ponoszeniem nieuzasadnionych kosztów na otwarcie i utrzymanie takiego konta. Natomiast wskazywanie ogólnego konta powoduje, że organ będzie miał bezpośredni wgląd do innych wydatków organizacji, do czego nie jest uprawniony (uzasadniony interes organizacji).

4) W polu III. 3 - należy pozytywnie odnieść się do proponowanej zmiany. Często cel główny działania (interwencji) znajduje się w dokumentach strategicznych (programy strategii przyjmowane przez organy administracji publicznej, na podstawie których ogłaszany jest konkurs).

5) W polu III. 4 Znak * powinien być zastąpiony tiretem 3 ("3 Organ administracji publicznej określa w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert, czy ma zostać wypełnione to pole."). Zmiana zapisu wprowadzi koncepcję warunkowości potrzeby uzupełnienia tego pola od decyzji organu w ogłoszeniu otwartego konkursu ofert. Analogicznie jak w polu nr 4 przykładem może być konkurs służący realizacji jakiegoś programu lub strategii, która posiada już dokładną diagnozę.

6) Pole III. 6 Tak określone pole może stanowić problem z jego wypełnieniem (należy go co najmniej doprecyzować). W niektórych typach projektów np. środowiskowym to środowisko naturalne będzie celem działań, więc problemem będzie określenie grupy odbiorców.

7) Pole III. 7 Plan i harmonogram działania:

a) rekomendujemy dodanie kolumny dotyczącej oferty wspólnej, w której oferenci określą, który z oferentów będzie realizować działanie,

b) Należy docenić wprowadzenie tego pola oraz dodać zapis umożliwiający wskazanie sposobu minimalizacji wystąpienia ryzyka. Ułatwi to w sposób znaczący obronę organizacji, którym niezależne od nich czynniki losowe uniemożliwiły poprawną realizację zadania. Należy dodać przypis umożliwiający wpisanie „NIE DOTYCZY” ze względu na to, że mogą być zadania, w których nie zidentyfikowano czynników ryzyka.

b) dookreślenie obszaru: Zakres działania realizowany przez podmiot niebędący stroną umowy. Obecnie praktyki samorządów są bardzo różne w zakresie wskazywania podmiotów niebędących stroną umowy od samorządów, które podchodzą do tego w sposób bardziej elastyczny po samorzady, które wskazują, że należy w w/w pole wpisywać wszystkie działania, które są rozliczane umową zlecaniem oraz fakturą. Powoduje to czasami, że oferta w większości jest podzleceniem zadania.

8) Pole III. 6 - Opis zakładanych rezultatów wynikających z realizacji zadania publicznego:

a) błąd w numeracji - powinien być punkt 8,

b) należy dodać: wraz planowanymi źródłami potwierdzającymi poziom osiągniętego wskaźnika.

9) Pola IV. 3 i IV.4 Brak zasadności, jeśli formą zleconego zadania będzie powierzenie.

4. Pole V. Kalkulacja przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego:

a) wnosi się o usunięcie niniejszej kolumny. Brak uzasadnienia merytorycznego do przypisywania rezultatu do każdego kosztu lub działania. Niniejsze rozwiązania może rodzić wiele błędów, a w związku z tym problemów z rozliczeniem,

b) należy przywrócić pola wydatków w projektach wieloletnich na poszczególne lata lub wprowadzić informacje o możliwości wprowadzenia takich kolumn w przypadku projektów wieloletnich,

c) wnosi się o usunięcie podziału na źródła finansowania przy poszczególnych pozycjach budżetowych. Nie ma uzasadnienia do tak szczegółowego podziału budżetu, taki podział powoduje brak elastyczności budżetu, co w konsekwencji będzie powodowało wiele utrudnień w realizacji zadań publicznych. Określenie na etapie składania oferty, jakie koszty będą finansowane z wkładu własnego, nie znajdują uzasadnienia w obowiązujących przepisach oraz zmniejszają elastyczność realizacji budżetu

d) Pole V. b wnosi się o usunięcie niniejszej kolumny. Brak uzasadnienia merytorycznego do przypisywania rezultatu do oferenta. Niniejsze rozwiązanie może rodzić wiele błędów, a w związku z tym problemów z rozliczeniem.

5. Pole VI. Inne informacje:

a) pole VI.1: należy pozytywnie odnieść się do proponowanej regulacji. Jasno wskazuje na możliwość pozyskiwania wkładu własnego od odbiorców działania oraz określenia informacji o planowanej wysokości świadczenia ponoszonego przez pojedynczego odbiorcę i warunki, na jakich będą pobierane świadczenia oraz jeśli to możliwe – planowaną łączną wartość tych świadczeń. Należy również zauważyć, że powyższe informacje nie są tożsame z oświadczeniem nt. możliwości pobierania świadczeń pieniężnych wyłącznie w ramach prowadzonej odpłatnej działalności pożytku publicznego.

b) proponuje się dodanie punktu 4, w którym zostanie dodane pole dotyczące zapewnienia dostępności w celu spełnienia art. 5 ust 2 ustawy

z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1411).

c) wnosi się o przeniesienie z punktu VI. 2 informacji o działaniach, które będą realizowane przez poszczególnych wnioskodawców do tabeli nr III. 7

d) Pole: podpis osoby upoważnionej lub podpisy osób upoważnionych do składania oświadczeń woli oferentów - wnosi się usunięcie tego pola. I w przypisie padania, że organ określi sposób potwierdzenia złożenia ofert.

e) Przypis 13 trzeba podzielić i informację o załącznikach przenieść do nagłówka oferty.

§ 4

Uwagi wskazane w § 3 stosuje się odpowiednio do załącznika nr 2.

§ 5

Rada przedstawia szczegółowe rekomendacje do załącznika nr 3 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Rada wnosi o:

- 1) sprawdzenie poprawności i aktualności odnośników do aktów prawnych,
- 2) w tytule należy skorygować błąd literowy "którycej" na której,
- 3) usunięcie obowiązku podawania numeru PESEL, jest to dana nadmiarowa
- 4) w § 1 ust. 1 wyrażenie „w ofercie złożonej przez Zleceniobiorcę(-ców) w dniu,” należy uzupełnić o wyrażenie „wraz z jej aktualizacjami”,
- 5) w § 1 ust 4 należy uzupełnić, wskazując pisemną formę zaakceptowania sprawozdania („... z dniem pisemnego zaakceptowania przez ...”) oraz obowiązku niezwłocznego poinformowania o tym fakcie Zleceniobiorcy,
- 6) modyfikację § 2 ust. 6 i nadanie mu brzmienia: “W ramach realizowanego zadania Zleceniobiorca ma obowiązek zapewniania dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami zgodnie z ustawą z dnia 19 lipca 2019 r. o zapewnianiu dostępności osobom ze szczególnymi potrzebami (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 2240) w sposób określony w pkt. VI. 4 załączonej oferty” (do wprowadzenia w ofercie).

7) należy się również pozytywnie odnieść do zmiany wprowadzonej przez usunięcie proporcjonalnego obniżenia dotacji przy obniżeniu wkładu własnego. Stawiało to organizacje pozarządowe w bardzo niekorzystnej sytuacji, przenosząc w sposób nieproporcjonalny ryzyka na jedną ze stron, zwłaszcza mając świadomość, że organizacja realizuje zadanie własne organu administracji publicznej. W tym miejscu należy określić, w jaki sposób będzie określana zasada obliczania kwoty dotacji do zwrotu lub wycofanie się z takiego zwrotu.

8) usunięcie § 3 ust. 2, który jest niezgodny z art. 16 ust. 1, który mówi o tym, że „organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania dotacji na realizację zadania”, i jest to obowiązek pozbawiony warunkowości, o której mowa w umowie, w związku z tym zapis w umowie należy uznać za rażące naruszenie zasad prawidłowej legislacji.

9) korektę błędnego odwołania w § 3 ust. 7,

10) należy pozytywnie odnieść się do zmiany proponowanej w §3 ust 8 i 9. W tym miejscu należy uznać za nieracjonalną praktykę zwiększania transz w ciągu roku,

11) należy wykazać, że w § 3 w ustępach od 10 do 12 projektodawca błędnie, a po części bez podstawy prawnej (w tym brak jest również do tego delegacji w ustawowej), nakłada na zleceniobiorcę obowiązki zapewnienia konkurencyjności. Projektodawca bez bezpośredniego wskazania odwołuje się do dwóch artykułów z ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1270 z późn. zm.) tj. art. 44 oraz 47. To właśnie w art. 47 ustawodawca wskazuje na zasadę konkurencyjności. Jednakże projektodawca nie zauważa w treści tego przepisu, że spełnienie tej zasady powinno być oceniane na etapie składania ofert, a nie jej realizacji:

„Art. 47. Podmiot **wnioskujący** o przyznanie środków publicznych na realizację wyodrębnionego zadania powinien przedstawić ofertę wykonania zadania zgodnie z **zasadami uczciwej konkurencji**, gwarantującą wykonanie zadania w sposób efektywny, oszczędny i terminowy.”

Wydaje się również, że projektodawca błędnie próbuje wprowadzić „zasadę konkurencyjności” stosowaną w projektach finansowanych ze środków Unii Europejskiej, ponownie nie zauważając, że tamta zasada ma inną podstawę prawną wskazaną w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027 (Dz. U. poz. 1079), dającą delegację

ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego do wydania wytycznych dt. „kwalifikowalności wydatków w ramach programów”, w których ta zasada jest zawarta.

Zleceniobiorca zobowiązany jest do realizacji oferty tj. wydatkowania otrzymanej dotacji zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych tj.

„3. Wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.”

Konkludując, organizacje pozarządowe jako podmioty nie podlegające pod rygory ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320) (patrz art. 4 niniejszej ustawy) nie są objęte żadnymi jednoznacznie posiadającymi podstawę prawną zobowiązaniami dotyczącymi wydatkowania środków publicznych poza art. 44 ust. 3 przywołanym powyżej, a projektodawca nie ma delegacji w ustawie, aby takie zobowiązania na zleceniodawcę nakładać.

12) w § 3 ust. 13 usunięcie zapisu „bezwzględny”. Wskazany zapis narusza zasady prawidłowej legislacji oraz logiki. Nie ma „bezwzględnego” czy względnego przestrzegania przepisów.

13) należy docenić próbę regulacji wskazanej w § 6 ust. 1 możliwości prowadzenia dokumentacji księgowej na zasadach wskazanych w art. 10a ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 571 z późn. zm.). Niezależnie od tego projektodawca wychodzi poza delegację wskazaną w art. 16 ust. 5 „Organizacja pozarządowa oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 są zobowiązane do wyodrębnienia w ewidencji księgowej środków otrzymanych na realizację umowy, o której mowa w ust. 1. Przepis art. 10 ust. 1 stosuje się odpowiednio”.

Dodatkowo rekomenduje się wskazanie, że organizacja pozarządowa może prowadzić ewidencję w szczególności zgodnie z:

a) Ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 120 z późn. zm.),

b) uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów, o której mowa w art. 10a ustawy,

c) Międzynarodowymi Standardami Rachunkowości, Międzynarodowymi Standardami Sprawozdawczości Finansowej oraz związanymi z nimi interpretacjami ogłoszonymi w formie rozporządzeń Komisji Europejskiej.

13) przeformułowanie zdania pierwszego w § 8 ust.1. „Zlecniodawca może przeprowadzić kontrolę ...”, zastosowane wyrażenie może sprawiać wrażenie zwolnienia organu z przeprowadzenia kontroli w niezbędnych przypadkach, a usunięcie słowa „może” wskazuje, że kontrola musi być przeprowadzona zawsze.

14) w § 8 ust. 3 został skopiowany błędnie przepis z ustawy Prawo Przedsiębiorcy, należy wyrażenie „przedsiębiorcy” zastąpić wyrażeniem zleceniobiorca.

15) o usunięciu w § 8 ust. 5 wyrażenia „wykonywanych w”, z każdych czynności kontrolnych należy sporządzić protokół,

16) w § 9 należy poddać korekcie numerację ustępów,

17) w § 9 ust. 2 wskazano błędnie odwołanie do ust. 2, prawidłowym jest wskazanie ust. 1.

§ 6

Uwagi wskazane w § 5 stosuje się odpowiednio do załącznika nr 4.

§ 7

1. Zgodnie z art. 18 ust. 4 sprawozdanie zawiera:

- 1) szczegółowy opis wykonania zadania publicznego, z uwzględnieniem osiągniętych celów oraz zrealizowanych działań;
- 2) zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania;
- 3) informację o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy.

2. Rada przedstawia szczegółowe rekomendacje do załącznika nr 5 do rozporządzenia Przewodniczącego Komitetu do spraw Pożytku Publicznego. Rada wnosi o:

- 1) przypis numer 1: zmianę wyrażenia „będzie” na była,
- 2) należy uzgodnić tytuł kolumny numer 5 (sposób udowodnienia osiągnięcia wskaźnika) z analogiczną kolumną tabeli nr 6 oferty z uwzględnieniem § 3 pkt.8 lit.b
- 3) część II tabela nr 1 została stworzona niezgodnie z delegacją ustawową art. 18 ust 4. pkt. 2, tj. „zestawienie wydatków poniesionych na wykonanie zadania publicznego wraz ze wskazaniem źródeł ich finansowania”, wnioskujemy o ujęcie zawierające:

Lp.	Rodzaj kosztu	Koszty zgodnie z umową (PLN)*	Faktycznie poniesione wydatki (PLN)	Pokryte z dotacji (PLN)	Pokryte z wkładu własnego (PLN)
1.					

Koszty ujęte w powyższej tabeli powinny odnosić się do pozycji budżetowych wskazanych w ofercie.

*Od 1995 r. skrótem określającym polską walutę jest „PLN” nie „zł”.

- 4) ujęcie zgodnie z art. 18 ust 4. pkt. 3 „informacji o poniesionych nakładach na wykonanie zadania publicznego z podziałem na wkład osobowy i rzeczowy” w osobnej tabeli.
- 5) przeanalizowanie zasadności punktu 3 i 4 w części II, gdyż nie znajduje on uzasadnienia w art. 18 pkt. 4.
- 6) usankcjonowania potwierdzenia sprawozdania za pomocą podpisu fizycznego, profilu zaufanego, podpisu kwalifikowanego lub podpisu osobistego.
- 7) jednoznacznej informacji o braku załączników do sprawozdania.

§ 8

Uwagi wskazane w § 7 stosuje się odpowiednio do załącznika nr 6.

§ 9

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.