

Wyjaśnienia MFiPR do uchwały nr 218 Rady Działalności Pożytku Publicznego z dnia 8 października 2021 r. w sprawie roli organizacji obywatelskich w projekcie ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027

L.p	Część uchwały	Uwaga lub propozycja zmiany z uchwały	Stanowisko MFiPR
1.	§1	Minimalnym wymogiem oczekiwanym przez Radę Działalności Pożytku Publicznego jest dodanie w art. 17 ust. 1 wskazującego, iż przedstawiciele podmiotów, o których mowa w ust. 1 stanowią co najmniej połowę członków Komitetu.	Przepisy projektu ustawy o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021-2027, zwanym dalej „projektem ustawy wdrożeniowej” ujmują grupy partnerów wskazane w rozporządzeniu delegowanym Komisji (UE) nr 240/2014 z dnia 7 stycznia 2014 r. w sprawie europejskiego kodeksu postępowania w zakresie partnerstwa w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Zgodnie z art. 16 ust 2 pkt 4 projektu ustawy wdrożeniowej w skład komitetu monitorującego wchodzi partnerzy w rozumieniu art. 8 rozporządzenia ogólnego.
2.	§2	W zakresie udziału partnerów w komitetach monitorujących ustawa odwołuje się do art. 8 ust. 1 rozporządzenia ogólnego. Natomiast ten przepis w odniesieniu do podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie zawiera katalog otwarty obszarów, w których mogą działać partnerzy. Z art. 8 ust. 1 wynika, że to państwo członkowskie określa te obszary. Efektywnie może to zmierzać do zrobienia tego zgodnie z minimum z rozporządzenia ogólnego. Postulujemy, aby dodać także dostępność na poziomie ustawy jako obszar adresowany przez podmioty reprezentujące społeczeństwo obywatelskie. Parytet przy określaniu członków i członkiń oraz ich zastępczyn i zastępców - dobra praktyka pozarządowa przy wyborze członków i członkiń do KM w poprzedniej perspektywie.	Ustawowe określanie proporcji w składzie komitetu monitorującego jest niezasadne ponieważ zogniskuje uwagę instytucji na liczbie przedstawicieli poszczególnych podmiotów nawet kosztem przesłanek merytorycznych, co może doprowadzić do niepotrzebnego zwiększania reprezentacji określonych podmiotów i do zmniejszenia reprezentacji określonych kategorii partnerów względem innych, szczególnie wobec potencjalnie dość licznej reprezentacji np. organizacji partnerów społecznych lub organizacji samorządu terytorialnego.
3.	§3	1. Rada Działalności Pożytku Publicznego z satysfakcją przyjmuje uzgodnienie służebnej roli rad działalności pożytku publicznego jako organizatora procesu wyboru reprezentantów organizacji	Minimalny katalog organizacji pozarządowych zostanie określony w wytycznych w zakresie komitetu monitorującego. Może się w

		<p>obywatelskich. Dlatego też niepokój mogą budzić propozycje władczej roli gremiów zapisane w art. 108 (zmiany ustawy o zasadach polityki rozwoju) odnoszące się do Komitet Monitorujący do spraw planu rozwojowego, (14lk.).</p> <p>2. Rada zdecydowanie się sprzeciwia propozycji by gremia, które nie są formalnymi przedstawicielstwami sektora obywatelskiego zgłaszały samodzielnie przedstawicieli organizacji. Zdaniem Rady powinien być zachowany mechanizm organizowania procesu wyboru, a nie bezpośredniego wskazywania.</p>	<p>nim znaleźć również organizacja pozarządowa działająca na rzecz zapewnienia dostępności.</p> <p>Kwestie dotyczące parytetu nie powinny być regulowane ustawowo. Wskazówki dotyczące parytetu mogłyby być natomiast przekazywane poszczególnym instytucjom wyznaczającym swoich przedstawicieli w Komitecie monitorującym.</p> <p>Wprowadzenie mechanizmu organizowania procesu wyboru przedstawicieli strony społecznej komitetu monitorującego Krajowy Plan Odbudowy, a nie bezpośredniego ich wskazywania skomplikuje proces powoływania członków tego komitetu.</p>
4.	§4	<p>Rada rekomenduje kierunkowe propozycje zmian w mechanizmie dochodzenia zwrotu środków, który w obecnym kształcie pozbawiają praktycznie większość organizacji realnej możliwości poddawania ocenie sądu zasadności tzw. decyzji zwrotowych z art. 207 ust. 9 Ustawy o finansach publicznych.</p> <p>1) Postuluje się wprowadzenie w konsultowanej ustawie wdrożeniowej lub w art. 207 normy materialnoprawnej, która byłaby przesłanką służącą uznaniu zasadności wstrzymania wykonania ostatecznej decyzji zwrotowej, w przypadku jej zaskarżenia do sądu administracyjnego. Przesłanka powinna mieć wymiar pozytywny, dotyczyć głównie lub tylko organizacji prowadzących działalność pożytku publicznego, i w przypadku jej spełnienia stanowić dla właściwego organu poważny argument przy dokonywaniu uznaniowej oceny zasadności wniosku organizacji o wstrzymanie wykonalności decyzji w</p>	<p>W związku z tym, że postępowanie zwrotowe jest postępowaniem administracyjnym, a od wydanych decyzji przysługuje prawo odwołania do sądów administracyjnych, to kwestie wstrzymania wykonania decyzji regulują szczegółowo przepisy o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, więc zmiana przepisów w tym zakresie nie wydaje się konieczna. Z kolei pójdzie krok dalej, czyli obligatoryjne wstrzymanie wykonania decyzji w przypadku zaskarżenia do sądu administracyjnego decyzji dotyczącej wyłącznie określonej grupy beneficjentów (organizacji pożytku publicznego) nie znajduje uzasadnienia, ponieważ taka zmiana spotkałaby się z zarzutem nierównego traktowania beneficjentów.</p> <p>Zakres podmiotów wyłączonych z możliwości wykluczenia określony w art. 207 ust. 7 ustawy o finansach publicznych nie jest przypadkowy. Obejmuje on takie podmioty, których</p>

	<p>związku ze złożoną skargą do sądu administracyjnego.</p> <p>2) Postuluje się wprowadzenie ograniczenia "automatyzmu" stosowania materialno administracyjnej sankcji z art. 207 ust. 4 UoFP w przypadku określonym w pkt 3 tego przepisu (wpis na listę podmiotów objętych zakazem korzystania ze środków unijnych).</p> <p>Jednym z pożądanых rozwiązań byłaby konkretna interwencja legislacyjna, wprowadzająca w np. art. 207 wyraźną normę pozwalającą wstrzymać wykonalność tej sankcji, w przypadku złożenia skargi do sądu administracyjnego. Mogłoby to być objęte tymi samymi przesłankami co wstrzymanie wykonalności decyzji. Aktualnie nie jest to możliwe, gdyż omawiana sankcja nie jest objęta pojęciem wykonalności decyzji, a jest samodzielnym instrumentem materialnoprawnym. Bardziej pożądanym rozwiązaniem byłoby objęcie organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego, z możliwymi dodatkowymi warunkami, wyłączeniem ze stosowania sankcji z ust. 4, które już istnieje w ust. 7. Warto podkreślić, że wyłączenie to obejmuje szereg grup podmiotów wprost z możliwości objęcia sankcją z ust. 4, i są wśród nich również organizacje w zakresie PO PŻ (por. art. 134b ust. 2 pkt 2 ustawy o pomocy społecznej w zw. z ww. art. 207 ust. 7 i ust. 4).</p> <p>3) Postuluje się przesądzenie możliwości korzystania i trybu z drogi sądowej od rozstrzygnięć instytucji realizujących środki europejskie, które dokonywane są przed zatwierdzeniem wniosku o płatność. W takich sytuacjach w przypadku pomniejszenia wartości wydatków ujętych we wniosku o</p>	<p>wykluczenie uniemożliwiłoby realizację całych działań lub osi priorytetowych, gdyż ze względu na swą specyfikę są oni jedynymi możliwymi adresatami wsparcia w danym obszarze geograficznym lub dziedzinie. Nie wszystkie organizacje pożytku publicznego spełniają ten warunek, więc nie powinny być objęte - przynajmniej jako cała grupa - art. 207 ust. 7 ustawy o finansach publicznych na analogicznej zasadzie jak np. jednostki samorządu terytorialnego. Jeżeli jednak konkretna organizacja jest na tyle kluczowa dla określonego obszaru/sfery działalności, że jej ewentualne wykluczenie uniemożliwi wdrożenie działania, właściwa instytucja może skorzystać z możliwości przewidzianej w pierwszej części zdania omawianego przepisu i podpisać z nią umowę o dofinansowanie.</p>
--	---	---

		<p>płatność, oraz ujemnym rozstrzygnięciu zastrzeżeń, powinna być ustawowo jasno zastrzeżona możliwość poddania takich rozstrzygnięć weryfikacji sądowo-administracyjnej lub przesądzenie konieczności powództwa cywilnego przeciwko Skarbowi Państwa.</p>	
5.	§5	<ol style="list-style-type: none"> 1. W Wytycznych równościowych (projektowanych „Wytycznych w zakresie realizacji zasady równości szans i niedyskryminacji, w tym dostępności dla osób z niepełnosprawnościami oraz zasady równości szans kobiet i mężczyzn w ramach funduszy unijnych na lata 2014-2020”) należy wyodrębnić zasadę dostępności od zasady równości szans i niedyskryminacji. Będzie to zgodne z Konwencji o prawach osób z niepełnosprawnościami. W art. 3 (Zasady ogólne) Konwencji dostępność (lit. f) jest odrębną zasadą od równości szans (lit. e). 2. Art. 24 (Kontrola i nieprawidłowości) ust. 1 odwołuje się do kontroli zgodności z zasadami. Tym bardziej trzeba wskazać dostępność jako zasadę horyzontalną. 3. Rada wzywa do wprowadzenia korekt finansowych także z powodu nieprzestrzegania zasady dostępności oraz nieprzestrzegania zasady deinstytucjonalizacji. 	<p>Korektę finansową nakłada się w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w toku realizacji projektu finansowanego z udziałem środków funduszy UE. Zasady, do przestrzegania których zobowiązani są beneficjenci, określone są w rozporządzeniach UE, ustawie wdrożeniowej, wytycznych ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, regulaminach naborów oraz umowach o dofinansowanie projektów. Wprowadzenie obowiązku przestrzegania zasad dostępności oraz deinstytucjonalizacji dla wszystkich beneficjentów we wszystkich programach operacyjnych byłoby niezasadne i niecelowe. Właściwym miejscem do ustanowienia takiego obowiązku są regulaminy konkursów i umowy o dofinansowanie projektów. W przypadku, gdy beneficjent będzie zobowiązany do przestrzegania zasady dostępności lub deinstytucjonalizacji w umowie o dofinansowanie projektu, to niewypełnienie tych warunków podczas realizacji projektu będzie skutkowało koniecznością nałożenia korekty finansowej lub pomniejszeniem kwoty wydatków kwalifikowalnych.</p> <p>Promowanie i upowszechnianie zasad dostępności oraz deinstytucjonalizacji powinno odbywać się poprzez formułowanie odpowiednich wymogów w programach operacyjnych i szczegółowych opisach priorytetów programów operacyjnych, a</p>

			<p>także premiowanie takich projektów w procesie wyboru projektów do dofinansowania.</p>
6.	§6	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rada zwraca uwagę, że dotychczasowe zasady zabezpieczania prawidłowej realizacji projektów dofinansowanych głównie z EFS, stwarzają duże trudności dla większych organizacji pozarządowych, które realizują kilka dużych projektów w jednym okresie programowania. Realizacja projektu/projektów powyżej wartości 10 mln dofinansowań łącznie powoduje wymóg (w/g obecnej ustawy) innego zabezpieczenia np poręczenia jst lub gwarancji bankowej, które są bardzo trudne do uzyskania przez NGOsy. Gwarancja bankowa musi mieć pokrycie w stałych przychodach organizacji i dodatkowo pochłania ok 50% kosztów pośrednich, gdyż instytucje finansowe chcą na tym dobrze zarobić. 2. Rada wnioskuje, aby w nowej ustawie wprowadzającej Fundusze UE poszerzyć katalog dostępnych zabezpieczeń, oraz aby wprowadzić wyraźny zapis, że rozliczenie w kolejnych wnioskach o płatność części udzielonej dotacji nie powoduje konieczności wnoszenia zabezpieczenia na tę część dotacji, lecz tylko na środki nie sprawdzone pod względem poprawności wydatkowania. 	<p>Kwestię zabezpieczeń w projektach zaliczkowych reguluje rozporządzenie wydawane na podstawie art. 189 ust. 4 ustawy o finansach publicznych, a nie ustawa wdrożeniowa. Rozporządzenie to będzie nowelizowane po wejściu w życie ustawy wdrożeniowej. Jesteśmy otwarci na wszelkie uwagi dotyczące poszerzenia istniejącego katalogu dostępnych zabezpieczeń, przy czym pamiętać należy, że zabezpieczenie powinno w odpowiedni sposób chronić interesy budżety państwa i budżetu środków europejskich. Zgodnie z obowiązującymi przepisami to instytucja, z którą beneficjent zawiera umowę o dofinansowanie, dokonuje wyboru zabezpieczenia w przypadku zaliczki przekraczającej 10 mln zł, a gwarancja bankowa jest tylko jedną z 11 dopuszczalnych form wymienionych w rozporządzeniu. Rozporządzenie stanowi także, że zabezpieczenie jest ustanawiane w wysokości co najmniej równoważności najwyższej transzy zaliczki wynikającej z umowy o dofinansowanie (kwota zabezpieczenia nie musi opiewać zatem na całość wsparcia zaliczkowego przekazywanego w projekcie). Wydaje się więc, że dolegliwość przyjętych rozwiązań w zakresie zabezpieczeń nie zawsze jest wynikiem przepisów prawa (które pozostawiają dość dużą swobodę właściwym instytucjom w zakresie formy i wysokości zabezpieczenia), ile rozstrzygnięć dokonywanych przez wspomniane instytucje.</p>