



Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra 2014-03-20

KOPIA

RIO.V.076.3./2014

20-03-2014

613.

o / o

~~Pani
Renata Teodorczyk
Pełnomocnik ds. Profilaktyki
Rozwiązywania Problemów
Alkoholowych Prezydenta
Miasta Zielona Góra~~

W odpowiedzi na zapytanie przekazane do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2012, poz. 1113 ze zm.), które wpłynęło do Izby w dniu 15 stycznia 2014 roku, uzupełnione w zakresie przedstawionych zagadnień w odpowiedzi z dnia 18 lutego 2014 roku, dotyczące tego czy wydatkowanie przez podmiot realizujący zadanie publiczne środków własnych w wysokości niższej, niż wykazane w treści oferty pomimo braku właściwych regulacji w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty, ramowego wzoru umowy oraz sprawozdania z realizacji zadania publicznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 264, poz. 2207), a tym samym braku właściwych zapisów w umowie o realizację zadania publicznego (załącznik do powołanego rozporządzenia) należy zakwalifikować jako naruszenie umowy o realizację zadania publicznego oraz pobranie dotacji w nadmiernej wysokości, a tym samym naruszenie przepisów ustawy o finansach publicznych?

W odpowiedzi na przedstawione pytanie wskazać należy, że z § 1 ust. 1 ramowego wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty, ramowego wzoru umowy oraz sprawozdania z realizacji zadania publicznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 264, poz. 2207) obowiązującego do dnia

18 stycznia 2011 roku - wynika, że zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać zadanie w zakresie i na warunkach określonych w niniejszej umowie. Stosownie do § 3 ust. 2 ramowego wzoru umowy zadanie każdorazowo ma zostać zrealizowane zgodnie z ofertą oraz zaktualizowanymi, stosownie do przyznanej dotacji harmonogramem oraz kosztorysem stanowiącymi załącznik nr 1, 2 i 3 do umowy.

Stosownie do § 4 ramowego wzoru umowy zleceniobiorca zobowiązany został do wykorzystania przekazanych środków finansowych zgodnie z celem na jaki je uzyskał oraz na warunkach określonych umową. Dotyczy to również ewentualnych przychodów uzyskanych przy realizacji umowy, których nie można było przewidzieć przy kalkulowaniu wielkości dotacji oraz odsetek bankowych od przekazywanych przez zleceniodawcę środków, które beneficjent dotacji zgodnie z ramowym wzorem umowy zobowiązany był wykorzystać wyłącznie na wykonanie zadania. Poza przytoczonymi wyżej regulacjami brak było w obowiązującym w 2010 roku stanie prawnym w tym zakresie, narzędzi prawnych pozwalających organowi udzielającemu dotacji na ocenę prawidłowości wydatkowania środków własnych podmiotu dotowanego. Jedynie wskazać należy tutaj na § 5 ramowego wzoru umowy, który zobowiązywał zleceniobiorcę do prowadzenia wyodrębnionej dokumentacji finansowo-księgowej środków otrzymanych na realizację zadania zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.) w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych operacji księgowych. Wymóg księgowania otrzymanej dotacji w rozbiciu na przychody, koszty, rozrachunki oraz konieczność prezentacji wyniku finansowego powodowała, że beneficjent dotacji w ujęciu syntetycznym i analitycznym dokonywał również księgowania finansowego udziału własnego angażowanego w realizację zadania. Natomiast realne ustalenie, czy wkład własny (finansowy) został wykonany i zaangażowany w realizację zadania możliwe było poprzez przeprowadzanie przez podmiot dotujący czynności kontrolnych, o których stanowił § 8 pkt 1-3 ramowego wzoru umowy, które to czynności kontrolne mogły być prowadzone zarówno w toku realizacji zadania jak i po jego zakończeniu. Ponadto możliwość weryfikacji wykonania środków własnych możliwa była na etapie złożenia oraz rozliczania sprawozdań częściowych oraz końcowych składanych przez beneficjentów dotacji.

W świetle powyższych rozważań uznać należy, że niewykonanie przez beneficjenta dotacji wkładu własnego deklarowanego w umowie jako finansowy udział własny przeznaczony na realizację zadania publicznego w świetle § 3 ust. 2 ramowego wzoru umowy wynikającego z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty, ramowego wzoru umowy oraz sprawozdania z realizacji zadania publicznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 264, poz. 2207) stanowiło naruszenie postanowień umowy i mogło

prorowadzić do uznania, że dotacja została pobrana w nadmiernej wysokości. Stosownie do dyspozycji art. 252 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013, poz. 885 ze zm.), dotacjami pobranymi w nadmiernej wysokości są zarówno dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego w wysokości wyższej niż określona w odrębnych przepisach, umowie lub wyższej niż niezbędna na dofinansowanie lub finansowanie dotowanego zadania. W sytuacji nie wykonania wkładu własnego (finansowego) przez beneficjenta dotacji – dotacja otrzymana przez podmiot dotowany z budżetu mogła zostać uznana za otrzymaną przez ten podmiot w wysokości wyższej niż niezbędna na dofinansowanie dotowanego zadania.

W przypadku stwierdzenia przez organ dotujący, że dotacja została przez beneficjenta pobrana w nadmiernej wysokości, stosownie do dyspozycji art. 252 ust. 5 ustawy o finansach publicznych zwrotowi do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, podlega ta część dotacji, która została pobrana w nadmiernej wysokości.

Kolejne z przedstawionych zagadnień dotyczyło wskazania właściwych przepisów ustawy o finansach publicznych stanowiących podstawę do wszczęcia z urzędu postępowania i podstawę orzeczenia obowiązku zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości w związku z wykonaniem w trakcie realizacji zadania środków własnych w wysokości niższej niż wynikająca z oferty oraz niezgodnie z umową o realizację zadania publicznego, biorąc pod uwagę przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty, ramowego wzoru umowy oraz sprawozdania z realizacji zadania publicznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 264, poz. 2207), w tym wzór oferty, umowy oraz sprawozdania stanowiących załączniki do rozporządzenia?

Odpowiadając na postawione pytanie wskazać należy, że na podstawie art. 60 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, kwoty wszystkich rodzajów dotacji (podmiotowych, celowych, przedmiotowych) podlegające zwrotowi do budżetu państwa lub budżetów j.s.t. w przypadkach określonych w ustawie o finansach publicznych, a więc także w przypadku pobrania dotacji w nadmiernej wysokości, zostały przez ustawodawcę zaliczone do kategorii niepodatkowych należności budżetowych o charakterze publiczno-prawnym. W art. 61 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych wskazano, że organem właściwym do wydawania decyzji w sprawach zwrotu dotacji jest: wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, albo marszałek województwa.

Podstawą do prowadzenia postępowania dotyczącego obowiązku zwrotu dotacji jest art. 67 ustawy o finansach publicznych wskazujący, że do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60 (a więc także dotacji) nieuregulowanych ustawą o finansach publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania

administracyjnego i odpowiednio działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012, poz. 749 z późn. zm.).

Podstawę dla wszczęcia z urzędu postępowania dotyczącego obowiązku zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości stanowił będzie art. 61 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, natomiast w zakresie w nim nieuregulowanym stosować należy dział III ustawy Ordynacja podatkowa. Postępowanie administracyjne dotyczące obowiązku zwrotu dotacji powinno być natomiast prowadzone na każdym etapie na podstawie kpa, bowiem postępowanie podatkowe reguluje dział IV Ordynacji Podatkowej, który na podstawie art. 67 ustawy o finansach publicznych, nie znajdzie zastosowania do postępowania w przedmiocie obowiązku zwrotu dotacji.

Kolejne pytanie dotyczyło zagadnienia w jaki sposób ustalić wysokość kwoty dotacji należnej do zwrotu w związku z pobraniem jej w nadmiernej wysokości i wykonaniem środków własnych w wysokości niższej niż wskazana w treści oferty oraz umowie o realizację zadania publicznego biorąc pod uwagę przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty, ramowego wzoru umowy oraz sprawozdania z realizacji zadania publicznego?

Wskazać należy, że zgodnie z § 1 ust. 1 ramowego wzoru umowy stanowiącego załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. w sprawie wzoru oferty, ramowego wzoru umowy oraz sprawozdania z realizacji zadania publicznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 264, poz. 2207), zleceniobiorca zobowiązuje się wykonać zadanie w zakresie i na warunkach określonych w niniejszej umowie. Stosownie do § 3 ust. 2 ramowego wzoru umowy zadanie każdorazowo ma zostać zrealizowane zgodnie z ofertą oraz zaktualizowanymi, stosownie do przyznanej dotacji harmonogramem oraz kosztorysem stanowiącymi załącznik nr 1, 2 i 3 do umowy. Nie wykonanie wkładu własnego w całości na gruncie obowiązującego w 2010 roku rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej, o którym mowa wyżej traktowane było jako naruszenie warunków realizacji zadania określonych w umowie. Tym samym zgodnie z § 13 ust. 1 pkt b ramowego wzoru umowy umowa mogła zostać rozwiązana przez zleceniodawcę ze skutkiem natychmiastowym między innymi w sytuacji nienależytego wykonania umowy, a za taki uznać należy fakt nie wykonania wkładu własnego finansowego w całości. Natomiast, o ile stwierdzenie okoliczności niewykonania wkładu własnego nastąpiło na etapie rozliczenia sprawozdania końcowego z realizacji zadania, rozwiązanie umowy na tym etapie było bezcelowe (chyba że mielibyśmy do czynienia z umową wieloletnią).

Z uwagi na zapis § 17 ramowego wzoru umowy do spraw w niej nie uregulowanych stosować należało kodeks cywilny oraz ustawę o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 r.

(Dz. U. z 2003 r. Nr 15, poz. 148 z późn. zm.), zastąpioną z dniem 1 stycznia 2010 roku ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Kwotę dotacji należnej do zwrotu obliczać należałoby w związku z tym na podstawie art. 252 ust. 5 ustawy o finansach publicznych przyjmując, że każde niewykonanie wkładu własnego w poszczególnych pozycjach kosztorysu – stanowiącego załącznik do umowy, które zostało sfinansowane z dotacji otrzymanej i wydatkowanej w wysokości wyższej niż niezbędna na dofinansowanie (lub finansowanie) dotowanego zadania stanowi pobranie środków publicznych w nadmiernej wysokości.

Zatem w części w jakiej niewykonany wkład finansowy własny został sfinansowany z dotacji – ta część dotacji stanowiła kwotę wyższą niż niezbędna na realizację zadania publicznego przekazanego beneficjentowi do realizacji. Zauważyć także należy, że obowiązujący w 2010 roku – ramowy wzór umowy nie przewidywał możliwości przesunięć pomiędzy pozycjami kosztorysu. Były one możliwe jedynie, o ile obie umawiające się strony tak w umowie postanowiły, a równocześnie dochowano zasady wyrażonej w art. 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tj. zasady równego traktowania podmiotów w tym zakresie. O ile zatem takie przesunięcia pomiędzy pozycjami kosztorysu umawiające się strony w umowie uzgodniły, to były one możliwe w granicach wynikających z umowy. Natomiast sytuacja dokonania przesunięć pomiędzy pozycjami kosztorysu bez wiedzy i zgody udzielającego dotacji na inne wydatki nie ujęte w kosztorysie może być oceniana jako wydatkowanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a więc z naruszeniem § 1, 3 i 4 ramowego wzoru umowy, jak również naruszenie dyspozycji art. 252 ust. 1 pkt 1 oraz art. 252 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

W sytuacji gdy przesunięcia pomiędzy pozycjami kosztorysu dotyczą wydatków planowanych do poniesienia w harmonogramie i kosztorysie dokonanych z przekroczeniem umownego zakresu dopuszczalnych przesunięć i dokonanych bez wiedzy i zgody udzielającego dotacji, organ udzielający dotacji rozważać powinien ewentualność odpowiedzialności beneficjenta z tytułu pobrania dotacji w nadmiernej wysokości.

Pobranie dotacji w nadmiernej wysokości może wynikać zarówno ze zwiększenia poszczególnych wydatków w kosztorysie finansowanych z dotacji – niezgodnie z warunkami wynikającymi z oferty, umowy oraz zaktualizowanego harmonogramu i kosztorysu jak też z niewykonania wkładu własnego finansowego przez beneficjenta, który niezgodnie z umową zastąpił w poszczególnych pozycjach kosztorysu niewykonany (lub zmniejszony) udział finansowy własny środkami pochodzącymi z dotacji – wydatkując równocześnie środki publiczne pochodzące z dotacji jak i własne, zgodnie z celem zawartej umowy.

Podstawę dochodzenia zwrotu dotacji każdorazowo organ dotujący musi jednak ustalić samodzielnie, biorąc pod uwagę przesłanki wynikające z akt sprawy, oraz obowiązujące przepisy prawa w tym zakresie.

Ostatnie pytanie dotyczy, od jakiej daty należy liczyć i ile wynosi w niniejszej sprawie okres przedawnienia roszczenia?

Z uwagi na dyspozycję art. 67 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że do spraw dotyczących należności, o których mowa w art. 60 nieuregulowanych ustawą o finansach publicznych stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego i odpowiednio działu III ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2012, poz. 749 z późn. zm.), zastosowanie w tym zakresie znajdzie uregulowanie zawarte w dziale III ustawy Ordynacja podatkowa – tj. art. 70 tej ustawy.

Stanowisko prezentowane w udzielonej odpowiedzi nie jest prawnie wiążące, lecz stanowi jedynie prezentację poglądu Izby, w sprawie objętej zapytaniem, złożonym w trybie art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

Niniejsza odpowiedź nie stanowi również wykładni obowiązujących przepisów prawa, w zakresie objętym zapytaniem.

PREZES IZBY
3
Ryszard Zajaczkowski



a/aa

Regionalna Izba Obrachunkowa w Zielonej Górze

65-261 Zielona Góra, ul. Chmielna 13; tel. 68 329 19 00; fax: 68 329 19 03
www.zielonagora.rio.gov.pl e-mail: zielonagora@rio.gov.pl

Zielona Góra 2014-01- 27

RIO.V.076.3.2014

KOPIA

28-01-2014

182

~~Pani~~

~~Renata Teodorczyk~~

~~Pełnomocnik ds. Profilaktyki~~

~~Rozwiązywania Problemów Alkoholowych~~

~~Prezydenta Miasta Zielona Góra~~

W odpowiedzi na Pani wniosek o udzielenie wyjaśnień w zakresie stosowania przepisów o finansach publicznych, na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (j.t. Dz. U. z 2012, poz. 1113 z późn.zm.) dotyczący prawidłowości wydatkowania dotacji na zadania z zakresu przeciwdziałania narkomanii, realizowane w trybie art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn.zm.) wskazuję, że pomimo faktu, że występuje Pani z zapytaniem jako kierownik uprawnionej do tego jednostki organizacyjnej - na wstępie wskazać należy, że wniosek nie spełnia wymogów formalnych, z uwagi na nie dołączenie do wniosku wymaganej opinii prawnej lub stanowiska prawnego – osoby wykonującej obsługę prawną Pani jednostki organizacyjnej. Ponadto nie przekazano do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Zielonej Górze żadnego z załączników, wymienionych w części F formularza wniosku (Informacja o załącznikach), zatem niemożliwe jest zweryfikowanie Pani stanowiska w tym zakresie.

Niezależnie od powyższego proszę o ustosunkowanie się na piśmie, do następujących zagadnień:

- 1) czy pisząc w pytaniu pierwszym o wydatkowaniu środków własnych przez podmiot (organizację pozarządową) realizującą zadanie publiczne Miasta Zielona Góra, w wysokości niższej niż wskazana w treści oferty, miała Pani na myśli środki własne jakie podmiot realizujący zadanie miał zaangażować, na podstawie zawartej umowy w realizację zadania, a których nie wykonał czy inną sytuację faktyczną?
- 2) jak należy rozumieć wniosek stawiany przez Panią w pytaniu 1, dotyczący braku cyt. „właściwych regulacji w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z

dnia 27 grudnia 2005 r.(Dz. U. z 2005 r. Nr 264, poz. 2207), a tym samym braku właściwych zapisów w umowie o realizację zadania publicznego (załącznik do powołanego rozporządzenia), należy kwalifikować jako naruszenie umowy o realizację zadania publicznego a tym samym naruszenie przepisów o finansach publicznych” ? Z treści pytania nie wynika o jakie konkretnie naruszenie chodzi i brak jakich mechanizmów Pani wskazuje, bowiem mechanizmy korygujące procentowy udział dotacji w całkowitym koszcie zadania - są wprost opisane w § 10 i 11 ramowego wzoru umowy o realizację zadania publicznego, w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 roku (Dz. U. z 2011 r. Nr 6, poz. 25) które zastąpiło poprzednio obowiązujące rozporządzenie z dniem 18 stycznia 2011 roku. W związku z powyższym proszę także o wyjaśnienie dlaczego w swoim zapytaniu powołuje się Pani na nieobowiązujące rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 roku.

- 3) w pytaniu drugim wskazuje Pani na rzekomy obowiązek zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, w związku z cyt.” wykorzystaniem środków własnych w wysokości niższej niż wskazane w treści oferty oraz niezgodnie z umową o realizację zadania publicznego”. Proszę doprecyzować czy chodzi o środki, które podmiot realizujący miał zaangażować jako wkład własny na podstawie umowy i oferty (kosztorysu) w realizację zadania i których nie wykonał do końca realizacji zadania, czy też chodzi o sytuację nieprawidłowego wykorzystania środków własnych lub pochodzących z dotacji. Proszę również wskazać dokładnie odniesienie do pozycji kosztorysu stanowiącego aneks do umowy i określić w jakiej wielkości wydatek był planowany, w jakiej został wykonany, czy podmiot naruszył warunki umowy dotyczące dopuszczalności przesunięć pomiędzy pozycjami kosztorysu (§ 10 ramowego wzoru umowy) oraz czy naruszył umowę w zakresie możliwej zmiany udziału dotacji w całkowitym koszcie zadania (§ 11 ramowego wzoru umowy określonego przez rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 roku) – biorąc pod uwagę ewentualnie także sporządzone aneksy, zmieniające kosztorys i zakres zadania w trakcie jego realizacji.
- 4) proszę sprecyzować jak rozumieć należy Pani pytanie zawarte w pkt 3, cyt.” jak ustalić wysokość kwoty dotacji należnej do zwrotu w związku z pobraniem jej w nadmiernej wysokości, biorąc pod uwagę okoliczności wykorzystania środków własnych w niższej wysokości niż to wynikało z treści oferty oraz okoliczność dokonania przesunięć środków pomiędzy pozycjami kosztorysu, bez wiedzy i zgody udzielającego dotacji”? Ustalenie kwoty dotacji należnej do zwrotu, stanowi

bowiem czynność faktyczną, której może dokonać jedynie udzielający dotacji, po przeanalizowaniu całokształtu sytuacji prawnej i faktycznej w sprawie. Nie można uznać takiej czynności za interpretację przepisów prawa w tym zakresie, do czego uprawniona jest Izba, na podstawie art. 13 pkt 11 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych.

- 5) proszę o sprecyzowanie zapytania dotyczącego liczenia okresu przedawnienia roszczenia (pytanie 4) - czy chodzi Pani o termin dochodzenia roszczenia przez jednostkę samorządu terytorialnego czy o termin, w którym podmiot dotowany będzie mógł podnieść zarzut przedawnienia dochodzonego roszczenia. Niezrozumiała jest również część pytania nr 4, w zakresie sformułowania od jakiej daty należy liczyć okres przedawnienia roszczenia – proszę również o wyjaśnienie tego zagadnienia.

Informuję, że rozpatrzenie Pani wniosku nastąpi dopiero po dokonaniu uzupełnienia, we wskazanym w niniejszym piśmie zakresie oraz po wyjaśnieniu wątpliwości dotyczących precyzyjnego sformułowania skierowanych przez Panią pytań.

Z poważaniem

Z-ca Prezesa Izby
Halina Lasota
Halina Lasota

(ZDARZEŃ PRZYSZŁYCH) I PYTANIA (PYTAŃ)

Opis stanu faktycznego (stanów faktycznych), zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych)

W grudniu 2010 roku Biuro Pełnomocnika ds. Rozwiązywania Problemów Alkoholowych z siedzibą w Zielonej Górze (dalej „Biuro”) ogłosiło otwarty konkurs ofert na realizację w 2011 roku zadań publicznych z zakresu przeciwdziałania narkomanii. Konkurs ogłoszono w związku z przepisami ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (t.j. Dz.U. z 2010 r., Nr 234, poz. 1536).

Na dzień ogłoszenia konkursu obowiązywało rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 264, poz. 2207) w sprawie wzoru oferty realizacji zadania publicznego, ramowego wzoru umowy o wykonanie zadania publicznego i wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania. Oferty wszystkich podmiotów zostały złożone zgodnie z obowiązującym wzorem. Jednocześnie treść umowy, która została zawarta w wyniku konkursu z podmiotem realizującym zadanie publiczne, również była zgodna z przepisami ww. rozporządzenia.

W tym miejscu podnieść należy, że w zakresie zawieranych umów, w związku z ogłoszonym konkursem, obowiązywała również interpretacja prawna Departamentu Pożytku Publicznego MPiPS, zamieszczona na stronie internetowej www.ngo.pl, zgodnie z którą, oferty składane przez podmioty, uczestniczące w konkursie, powinny być zgodne ze wzorem stanowiącym załącznik do powołanego wyżej rozporządzenia MPiPS z dnia 27 grudnia 2005 r., jak również treść zawieranych umów, powinna uwzględniać jego przepisy.

W związku z powyższym, treść umowy, zawartej przez Biuro z podmiotem, który złożył najkorzystniejszą ofertę w konkursie, nie zawierała odpowiednich mechanizmów elastyczności, takich mechanizmów bowiem brak było w obowiązującym wzorze umowy.

Zgodnie z treścią złożonej oferty oraz zawartej umowy na realizację zadania określonego w konkursie, podmiot przeznaczyć miał środki pochodzące z udzielonej dotacji oraz środki finansowe własne. W wyniku kontroli realizacji zadania, przeprowadzonej w grudniu 2012 roku stwierdzono, że podmiot realizujący zadanie, zgodnie z zawartą umową, wykorzystał wszystkie środki pochodzące z dotacji, natomiast przy wydatkowaniu środków własnych, dokonał przesunięć między pozycjami kosztorysu, bez wiedzy i zgody zleceniodawcy, tj. Biura. W efekcie kontroli stwierdzono również, że podmiot realizujący zadanie nie wydatkował wszystkich środków własnych, uwzględnionych w treści złożonej oferty oraz zmniejszył zakres rzeczowy zadania, tj. nie zrealizował go w pełnym zakresie, a na realizację przedmiotowego zakresu zadania zgodnie z treścią oferty, podmiot miał przeznaczyć środki własne, a zatem wydatkował środki własne w wysokości niższej, niż to wynikało z kosztorysu złożonego wraz z ofertą, sporządzonego na podstawie wzoru do powołanego wyżej rozporządzenia MP i PS.

W wyniku przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli w Biurze kontroli dokumentacji, dotyczącej procedury konkursowej oraz realizacji zadania w przedmiotowej sprawie, zobowiązano Biuro do rzetelnego rozliczenia udzielonej dotacji oraz do ustalenia kwot dotacji pobranych w nadmiernej wysokości przez podmiot realizujący zadanie, z którym Biuro zawarło umowę wskazując, że wydatkowanie środków własnych w wysokości niższej, niż to wynikało z kosztorysu sporządzonego na podstawie rozporządzenia MP i PS z dnia 27 grudnia 2005 r., powinno być traktowane jak pobranie dotacji w nadmiernej wysokości.

W związku z zaistniałymi wątpliwościami, zwrócono się z prośbą o interpretację przepisów rozporządzenia z dnia 27 grudnia 2005 r. do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej. W odpowiedzi Departament Pożytku Publicznego, pismem z czerwca 2013 r. (brak dokładnej daty pisma), znak DPP-I-0212-94-MŻ/13 wyjaśnił m.in., że opisane powyżej działania podmiotu realizującego zadanie publiczne stanowi naruszenie, jednak z uwagi na brak w powołanym rozporządzeniu wyraźnego wskazania, w jaki sposób kwalifikować ten rodzaj naruszenia, oceny należy dokonać w oparciu o odpowiednie przepisy o finansach publicznych.

Biuro zwróciło się z zapytaniem w powyższej sprawie do Ministerstwa Finansów. W odpowiedzi Departament Reformy Finansów Publicznych, pismem z dnia 12 listopada 2013 r., znak RF1/003-193/765/JJV/MDC/2013/116673 poinformował, iż udzielanie wyjaśnień na wystąpienia podmiotów w sprawach dotyczących stosowania przepisów o finansach publicznych leży w zakresie Regionalnych Izb Obrachunkowych.

Pytanie (pytania) przyporządkowane do stanu faktycznego (stanów faktycznych) lub zdarzenia przyszłego (zdarzeń przyszłych) przedstawionego wyżej

1. Czy wydatkowanie przez podmiot realizujący zadanie publiczne środków własnych w wysokości niższej, niż wskazanej w treści oferty, pomimo braku właściwych regulacji w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 264, poz. 2207), a tym samym braku właściwych zapisów w umowie o realizację zadania publicznego (załącznik do powołanego rozporządzenia), należy kwalifikować jako naruszenie umowy o realizację zadania publicznego oraz pobranie dotacji w nadmiernej wysokości, a tym samym naruszenie przepisów o finansach publicznych?
2. Proszę o wskazanie właściwych przepisów o finansach publicznych, stanowiących podstawę wszczęcia postępowania z urzędu i podstawę orzeczenia obowiązku zwrotu dotacji pobranej w nadmiernej wysokości, w związku z wykorzystaniem środków własnych w wysokości niższej niż wskazanej w treści oferty oraz niezgodnie z umową o realizację zadania publicznego, biorąc pod uwagę przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 264, poz. 2207) w tym wzór oferty, umowy oraz sprawozdania, stanowiących załączniki do rozporządzenia.
3. W jaki sposób ustalić wysokość kwoty dotacji, należnej do zwrotu, w związku z pobraniem jej w nadmiernej wysokości, biorąc pod uwagę okoliczność wykorzystania środków własnych w niższej wysokości niż to wynikało z treści oferty oraz okoliczność dokonania przesunięć środków pomiędzy pozycjami kosztorysu, bez wiedzy i zgody udzielającego dotacji?
4. Od jakiej daty należy liczyć w powyższej sprawie i ile wynosi okres przedawnienia roszczenia?

E. WŁASNE STANOWISKO W SPRAWIE OCENY PRAWNEJ ZAISTNIAŁEGO STANU FAKTYCZNEGO LUB ZDARZENIA PRZYSZŁEGO

Stanowisko wnioskodawcy do pytania (pytań) przedstawionego w części D.

W przypadku uznania zaistniałej sytuacji, czyli wydatkowania przez podmiot realizujący zadanie publiczne środków własnych w wysokości niższej, niż wskazanej w treści oferty, jako naruszenie umowy o realizację zadania publicznego oraz pobranie dotacji w nadmiernej wysokości, w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o *finansach publicznych* oraz rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 264, poz. 2207), a tym samym w umowie o realizację zadania publicznego (załącznik do powołanego rozporządzenia) brakuje precyzyjnych zapisów, na podstawie których byłoby możliwe prowadzenie postępowania wyjaśniającego w tej sprawie.

F. INFORMACJA O ZAŁĄCZNIKACH

Należy wymienić załączniki przesłane (złożone) razem z wnioskiem

1. Pismo nr DPP-I-0212-94-MŻ/13 z czerwca 2013 r. (brak dokładnej daty pisma) Departamentu Pożytku Publicznego.
2. Pismo nr RF1/003-193/765/JJV/MDC/2013/116673 z dnia 12 listopada 2013 r., Departamentu Reformy Finansów Publicznych.
3. Wzór umowy zgodny z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 27 grudnia 2005 r. (Dz.U. z 2005 r., Nr 264, poz. 2207) w sprawie wzoru oferty realizacji zadania