



Warszawa, dnia 9 marca 2015 r.

BL-112-23-NIK/14

**INFORMACJA PRAWNA DOTYCZĄCA SPRAWOWANIA PRZEZ MINISTRA
WŁAŚCIWEGO DO SPRAW ZABEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO NADZORU
NAD KORZYSTANIEM PRZEZ ORGANIZACJE POŻYTKU PUBLICZNEGO
Z JEDNOPROCENTOWEGO ODPISU OD PODATKU DOCHODOWEGO
OD OSÓB FIZYCZNYCH**

Niniejsza informacja przygotowana została w oparciu o przedstawione przez Najwyższą Izbę Kontroli (dalej „NIK”) wyniki kontroli nt. *„Sprawowania przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nadzoru nad korzystaniem przez organizacje pożytku publicznego z jednoprocentowego odpisu od podatku dochodowego od osób fizycznych”*.

Celem kontroli przeprowadzonej przez NIK było dokonanie oceny sprawowania przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nadzoru nad funkcjonowaniem systemu jednoprocentowego odpisu od podatku dochodowego od osób fizycznych oraz wykorzystaniem środków z odpisu przez organizacje pożytku publicznego.

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej. Do oceny wykorzystano również wyniki kontroli doraźnych, przeprowadzonych przez Delegatury NIK w Szczecinie i Poznaniu w 13 organizacjach pożytku publicznego funkcjonujących na terenie województwa zachodniopomorskiego i wielkopolskiego, w zakresie wykorzystania przez te organizacje środków z odpisu.

Badaniami kontrolnymi w Ministerstwie Pracy i Polityki Społecznej objęto: zakres danych i informacji wykazywanych przez organizacje pożytku publicznego

w sprawozdaniach, wypełnianie obowiązku publikowania wykazu tych organizacji na stronach internetowych, wykorzystywanie danych zawartych w sprawozdaniach do oceny systemu, wykonywanie zadań kontrolnych oraz zakres zlecenia takich kontroli innym podmiotom, a także rezultaty badań kontrolnych. W badaniach kontrolnych uwzględniono również sposób reagowania przez ministra na fakty ponoszenia przez organizacje pożytku publicznego, ze środków pochodzących z odpisu, wydatków niezwiązanych z ustawowym katalogiem zadań z zakresu pożytku publicznego, ze szczególnym uwzględnieniem organizacji, które oferują innym organizacjom (nieposiadającym takiego statusu) pośrednictwo w gromadzeniu tych środków.

Podczas kontroli w organizacjach pożytku publicznego skoncentrowano się na zbadaniu wewnętrznych regulacji ustalających zasady gospodarowania środkami z odpisu, w tym na dokumentacji opisującej zasady rachunkowości. Oceniono też spełnianie warunków uprawniających do uzyskiwania przychodów z odpisu, a także – w oparciu o przepisy zawarte w statutach, regulaminach i regulacjach wewnętrznych – zgodność wykorzystania środków z celami działania organizacji i celami wskazanymi przez donatorów oraz rzetelność sprawozdań, w tym zgodność wykazanych w nich danych w zakresie przychodów i wydatków, z ewidencją finansowo-księgową.

Kontrolą objęto lata 2010–2013.

W podsumowaniu wyników kontroli NIK stwierdziła, że regulacje prawne określające system nadzoru nad działalnością pożytku publicznego nie dają ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego wystarczająco skutecznym narzędzi do wykonywania kontroli prawidłowości korzystania przez organizacje pożytku publicznego ze środków jednoprocenowego odpisu od podatku dochodowego od osób fizycznych.

Skuteczna kontrola ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nad wykorzystaniem przez organizacje pożytku publicznego środków odpisu jest, jak podkreśla NIK, szczególnie istotna ze względu na przyznane obywatelom uprawnienie do przekazywania części podatku na działalność pożytku publicznego. Skuteczność kontroli służy bowiem przejrzystości wydatkowania środków, a tym samym dalszemu rozwojowi idei współdziałania obywateli w działalności pożytku publicznego oraz rozwojowi samych organizacji korzystających ze środków odpisu od podatku.

Główną przeszkodą w zapewnieniu skuteczności kontroli jest, w ocenie NIK, brak prawnego obowiązku wyodrębniania przez organizacje pożytku publicznego w ewidencji

finansowo-księgowej przychodów z odpisu oraz kosztów ponoszonych z tych środków. W sytuacji, w której ustalony przez ministra wzór sprawozdania merytorycznego z działalności organizacji pożytku publicznego przewiduje wykazywanie danych o sposobie wydatkowania środków z odpisu, a brak jest przepisów nakładających wprost na organizacje pożytku publicznego obowiązek gromadzenia i przechowywania wszystkich danych niezbędnych do sporządzenia sprawozdania, pojawiają się problemy związane z rzetelnością sprawozdań.

Zdaniem NIK, ustawodawca nie zapewnił również mechanizmów gwarantujących, iż środki z odpisu zostaną zagospodarowane zgodnie z wolą obywatela (zostaną przeznaczone na konkretny, wskazany przez niego cel). Istnieje wprawdzie możliwość wskazania przez podatnika w zeznaniu podatkowym celu szczegółowego, na który środki z odpisu mają zostać wykorzystane przez beneficjenta, jednak w obowiązującym porządku prawnym, zgodnie z którym środki te mogą być wykorzystane wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego, ostateczną decyzję o tym, na jaki cel szczegółowy zostaną one wydatkowane, podejmuje sama organizacja, o ile cel ten mieści się w ogólnie zakreślonej normie ustawowej.

W opinii NIK regulacje ustawowe nie dają ministrowi wystarczająco zróżnicowanych narzędzi oddziaływania na organizacje korzystające ze środków z odpisu. Gdy skala nieprawidłowości jest relatywnie niewielka, korzystanie z uprawnienia prowadzącego do pozbawienia organizacji pożytku publicznego statusu organizacji pożytku publicznego, może być nadmiernie rygorystyczne.

Wyniki kontroli NIK uzasadniają też potrzebę innych korekt o charakterze systemowym. Poza wprowadzeniem prawnego obowiązku wyodrębniania środków z odpisu w ewidencji finansowo-księgowej, należałoby także ustanowić ustawowe reguły dysponowania tymi środkami na cele organizacyjno-administracyjne organizacji pożytku publicznego. W pierwszej kolejności ograniczenie lub zakaz powinien dotyczyć wydatkowania tych środków na kampanie informacyjno-promocyjne oraz inwestowania na rynku finansowym. Zdaniem NIK celowym byłoby również ustalenie limitu czasowego na wydatkowanie środków oraz limitu kosztów administracyjnych (lub udziału takich kosztów w całości wydatków).

Reasumując, w ocenie NIK, propozycje wskazane w wynikach kontroli powinny być wdrożone jak najszybciej, w celu zwiększenia przejrzystości działań organizacji pożytku publicznego, wykorzystujących w swojej działalności środki z jednoprocetowego odpisu od

podatku dochodowego od osób fizycznych, przekazywanego przez obywateli na rzecz tych podmiotów. Trzeba przy tym mieć świadomość, iż z roku na rok kwota takich środków wzrasta.

W związku z powyższym zasadne wydaje się wprowadzenie do ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2014 r. poz. 1118, 1138 i 1146) zmian polegających na:

- 1) nałożeniu na organizacje pożytku publicznego obowiązku wyodrębniania w ewidencji księgowej przychodów pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych oraz wydatków ponoszonych z tych środków,
- 2) zobligowaniu organizacji pożytku publicznego do wykorzystania środków pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych na cel szczegółowy wskazany przez podatnika; (jednocześnie należałoby wskazać co stanie się z takimi środkami w sytuacji, gdy cel wskazany przez podatnika będzie wykraczał poza ustawowy katalog zadań z zakresu pożytku publicznego, określony w art. 4 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie);
- 3) określeniu terminu, w którym środki pochodzące z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych powinny być wykorzystane przez organizacje pożytku publicznego; (należałoby przy tym przesądzić co stanie się z tymi środkami w sytuacji, gdy nie zostaną wykorzystane w terminie – czy powinny być zwrócone do budżetu państwa czy może przekazane innej organizacji pożytku publicznego prowadzącej działalność statutową w tym samym lub zbliżonym zakresie, a jeśli tak to na jakich zasadach i w jakim trybie).

W odniesieniu do postulatu wprowadzenia zakazu wydatkowania środków pochodzących z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych na kampanie informacyjno-promocyjne oraz inwestowania tych środków na rynku finansowym, należy zwrócić uwagę, że aktualnie obowiązujący przepis art. 27 ust. 2 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przesądza, że otrzymane przez organizacje pożytku publicznego środki finansowe pochodzące z 1% podatku dochodowego od osób fizycznych mogą być wykorzystane wyłącznie na prowadzenie działalności pożytku publicznego. Stwierdzone w wyniku kontroli przypadki wydatkowania przez organizacje pożytku publicznego środków z odpisu na cele organizacyjno-administracyjne, kampanie

reklamowe czy też inwestowanie ich na rynku finansowym należy zakwalifikować jako działanie niezgodne z aktualnie obowiązującą ustawą. W ocenie Biura Legislacyjnego kwestia ta nie wymaga interwencji ustawodawcy.

Iwona Kozera-Rytel
Starszy legislator

Dyrektor
Kapeliński
Roman Kapeliński