



**PROGRAM
REGIONALNY**
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Załącznik nr 9 do Przewodnika Beneficjenta RPO WP 2007-2013 dla Działań 1.4-1.6

**WYTYCZNE DO PROJEKTÓW
PRZYGOTOWYWANYCH PRZEZ PARTNERSTWA
W RAMACH DZIAŁAŃ 1.4-1.6 RPO WP 2007-2013**

wersja z dnia 29-11-2011 r.

Spis treści

Wstęp.....	3
1. Projekty przygotowywane przez partnerstwa krajowych podmiotów publicznych.....	5
1.1. Podmioty współpracy	5
1.2. Formy współpracy w ramach partnerstwa publiczno-publicznego	6
1.3. Rodzaje partnerstw publiczno-publicznych	7
2. Partnerstwo publiczno–prywatne	11
2.1. Ustawa o partnerstwie publiczno prywatnym	12
2.2. Współpraca podmiotów publicznych z organizacjami sektora non profit	13
2.2.1. Sposób wyłaniania partnera	15
2.2.2. Podstawa prawna i forma przekazywania środków	16
2.3. Podsumowanie	17
3. Inne rodzaje partnerstw	17
4. Zalecane postanowienia umów	18

Wstęp

Zgodnie z Uszczegółowieniem Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2007-2013 (dalej: Uszczegółowienie RPO WP beneficjentami w ramach Działań 1.4–1.6 OP 1 są m.in. jednostki samorządu terytorialnego: gminy, powiaty, województwo, ich związki i stowarzyszenia oraz pozostałe podmioty sektora finansów publicznych, instytucje otoczenia biznesu, organizacje pozarządowe, szkoły wyższe, jednostki naukowe. W celu zwiększenia zakresu oddziaływania realizowanych przez te podmioty przedsięwzięć oraz zapewnienia kompleksowego rozwiązywania konkretnych problemów społeczno-gospodarczych na obszarze województwa, w ramach OP 1 RPO WP preferowana jest realizacja projektów w partnerstwie. Tworzenie partnerstw może być istotne także w przypadku braku możliwości zapewnienia potrzebnego współfinansowania przez jednego beneficjenta. Sposób ubiegania się o dofinansowanie realizacji projektu w ramach OP 1 RPO WP, polegający na refundacji poniesionych wydatków, powoduje, że ubiegający się o finansowanie projektodawcy powinni przedstawiać do konkursu projekty dojrzałe pod względem operacyjnym. W wypadku projektów realizowanych z udziałem partnera, oznacza to, że partnerstwa powinny mieć określony kształt organizacyjny i być przygotowane do podjęcia realizacji projektu z dniem złożenia wniosku o dofinansowanie projektu do Instytucji Pośredniczącej II stopnia (dalej: IP II).

Na potrzeby realizacji projektów partnerskich w ramach Działań 1.4–1.6 RPO WP rozróżniamy:

- **Partnera** - należy przez to rozumieć podmiot wymieniony we wniosku, uczestniczący w realizacji projektu, którego udział jest uzasadniony, konieczny i niezbędny, wnoszący do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe, realizujący projekt na warunkach określonych w umowie partnerstwa, zawartej przed złożeniem wniosku do IP II stopnia, otrzymujący od IP refundację faktycznie poniesionych oraz odpowiednio udokumentowanych, części wydatków kwalifikowalnych na realizację projektu.
- **Podmiot zaangażowany w realizację projektu** - należy przez to rozumieć podmiot wymieniony we wniosku, uczestniczący w realizacji projektu, wnoszący do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe, nie spełniający warunków definicji partnera.

WAŻNE: Stronami umowy o dofinansowanie projektu w ramach Działań 1.4-1.6 jest IP II oraz partnerzy. Podmiot zaangażowany w realizację projektu **nie jest stroną umowy o dofinansowanie projektu w ramach Działań 1.4-1.6**, a co za tym idzie nie spoczywają na nim obowiązki wykazane

w umowie o dofinansowanie projektu, a jedynie te, które wynikają z porozumienia regulującego stosunki między nim a beneficjentem. Podmiot zaangażowany w realizację projektu nie uzyskuje żadnych korzyści majątkowych w ramach realizowanego projektu.

Współpraca podmiotów uczestniczących w realizacji projektu może być organizowana w różnych formach, w zależności od stopnia zaangażowania danej instytucji oraz etapu realizacji konkretnego przedsięwzięcia.

Podczas dokonywania oceny strategicznej, w ramach kryterium dotyczącego „partnerstwa” preferowane będą:

1. W pierwszej kolejności projekty, w których pojawi się forma współpracy polegająca na:
 - przekazaniu wkładu finansowego¹ przeznaczonego na realizację zadania niebędącego zadaniem własnym donatora;
 - udostępnieniu przez inny podmiot zasobów ludzkich, technicznych i organizacyjnych do realizacji projektu;
 - zaangażowaniu kapitału prywatnego w realizację projektu;
 - porozumieniu podmiotów spełniających definicję partnerstwa. **Pod pojęciem partnerstwa należy rozumieć porozumienie co najmniej dwóch samodzielnych, niezależnych podmiotów, wymienionych we wniosku o dofinansowanie projektu i uczestniczących wspólnie w realizacji projektu, których udział jest uzasadniony, konieczny i niezbędny, wnoszących do projektu zasoby ludzkie, organizacyjne, techniczne lub finansowe oraz realizujących projekt na warunkach określonych w umowie partnerskiej. Umowa pomiędzy partnerami musi zawierać opis wzajemnych relacji między partnerami, w tym w szczególności opis zasad w zakresie dokonywania płatności i rozliczeń. Ponadto, umowa partnerska musi wskazywać partnera wiodącego, który złoży wniosek o dofinansowanie projektu do IP II.**
2. W drugiej kolejności projekty, w których pojawi się forma współpracy polegająca na:
 - udostępnieniu przez inny podmiot zasobów ludzkich, technicznych i organizacyjnych do realizacji projektu;
 - poparciu dla celów projektu (np. w formie listu intencyjnego, deklaracji poparcia, porozumienia) wyrażone przez podmioty, których udział jest uzasadniony z punktu widzenia efektów projektu.

Uwaga: tylko w przypadku podjęcia przez podmioty realizujące projekt współpracy rozumianej jako partnerstwo, o którym mowa poniżej (rozdziały 1, 2 i 3), wymagane jest załączenie do wniosku o dofinansowanie projektu umowy partnerskiej. W pozostałych przypadkach należy wskazać podmioty

¹ W przypadku jednostek samorządu terytorialnego rozumianego jako pomoc finansowa w znaczeniu ustaw o samorządzie gminnym, powiatowym i województwa

zaangażowane w realizację projektu w formularzu wniosku o dofinansowanie projektu oraz załączyć właściwe listy intencyjne, deklaracje poparcia lub porozumienia.

Brak umowy partnerskiej nie zwalnia z wymogu dostarczenia dokumentów poświadczających zaangażowanie finansowe poszczególnych podmiotów uczestniczących w realizacji projektu na etapie przygotowywania umowy o dofinansowanie.

1. Projekty przygotowywane przez partnerstwa krajowych podmiotów publicznych

1.1. Podmioty współpracy

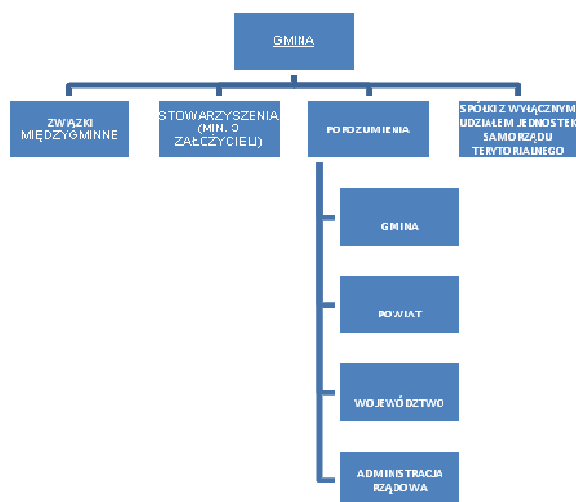
Instytucje sektora publicznego, jako potencjalni beneficjenci środków z OP 1 RPO WP, to zgodnie z polskim systemem prawnym osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, zaliczone do sektora finansów publicznych na podstawie art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², tzn.:

- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa, sądy i trybunały;
- 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki;
- 3) jednostki budżetowe;
- 4) samorządowe zakłady budżetowe;
- 5) agencje wykonawcze;
- 6) instytucje gospodarki budżetowej;
- 7) państwowe fundusze celowe;
- 8) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego;
- 9) Narodowy Fundusz Zdrowia;
- 10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- 11) uczelnie publiczne;
- 12) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- 13) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe;
- 14) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, jednostek badawczo-rozwojowych, banków i spółek prawa handlowego.

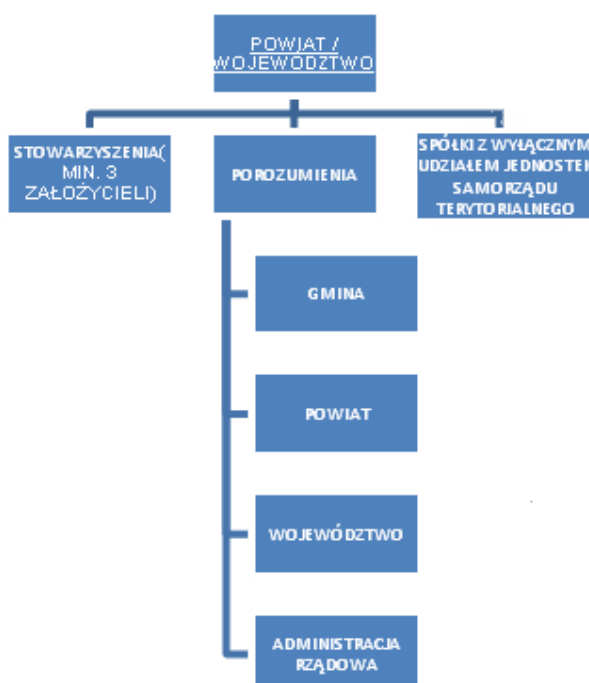
² t.j. Dz. U. z 2009 r., Nr 157, poz. 1240 ze zm.

1.2. Formy współpracy w ramach partnerstwa publiczno-publicznego

W ramach partnerstwa podmiotów publicznych gminy mogą zawierać:



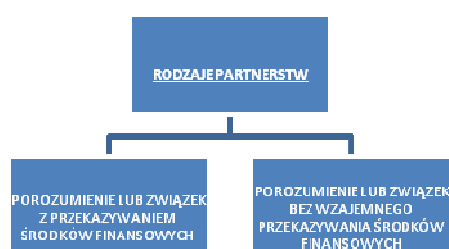
Zarówno powiat, jak i województwo, mogą w ramach partnerstwa publiczno-publicznego współpracować w następujących formach:



Ponadto, miasto na prawach powiatu może tworzyć związki i zawierać porozumienia komunalne z gminami (art. 74 ustawy o samorządzie powiatowym z dnia 5 czerwca 1998 r.³). Możliwa jest także współpraca między samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, zakładami i jednostkami budżetowymi, w formie porozumień.

1.3. Rodzaje partnerstw publiczno-publicznych

Wyróżnia się dwa rodzaje partnerstw zawieranych przez krajowe podmioty publiczne:



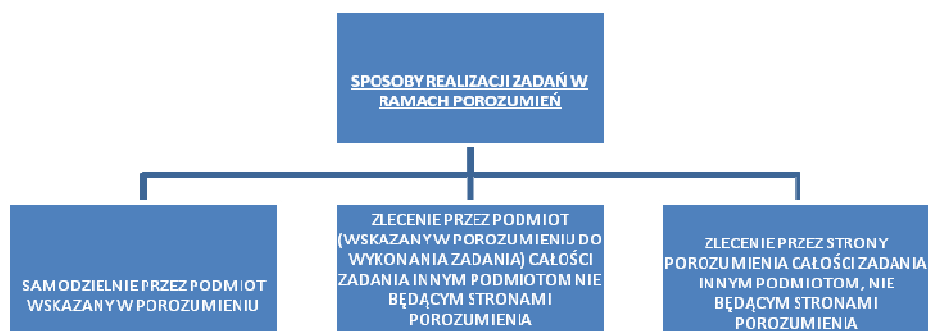
a) Porozumienie lub związek z przekazaniem środków finansowych

W celu podjęcia wzajemnej współpracy jednostki sektora finansów publicznych mogą zawierać porozumienie administracyjne, które określa sposób wykonania i finansowania zadania oraz jednostki odpowiedzialne za jego realizację.

Porozumienie może wyznaczać spośród jednostek podejmujących współpracę jednostkę, której zadanie zostaje powierzone do wykonania, wówczas będą miały zastosowanie przepisy kompetencyjne o możliwości powierzenia zadania.

Obok powierzania zadań publicznych przedmiotem porozumienia administracyjnego zawieranego przez organy administracji publicznej może być również postanowienie o wspólnym wykonywaniu określonego zadania, jeżeli wykonanie tego zadania służy wykonaniu zadań każdego z organów administracji publicznej. Poniższy diagram obrazuje sposób w jaki partnerzy mogą realizować zadania zawarte w porozumieniu:

³ t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.



Przepisy ustaw samorządowych (o samorządzie: gminnym z dnia 8 marca 1990 r.⁴ oraz samorządzie powiatowym⁵, i samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r.⁶) dopuszczają realizację zadań przez jednostki samorządu terytorialnego przekazywanych w drodze porozumienia. Jeżeli gmina wykonuje zadania publiczne objęte porozumieniem, to przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin – stron porozumienia związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy – strony porozumienia mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania (art. 74 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym). Jeżeli porozumienie jednostek sektora finansów publicznych o powierzeniu zadania do wykonania wskaże jedną z nich, jako podmiot zobowiązany do wykonania tego zadania, pozostałe będą zobligowane do przekazania tej jednostce określonych środków finansowych (w przypadku porozumień jednostek samorządu terytorialnego różnych szczebli stanowią o tym następujące przepisy: art.8 ust. 3, art. 5 ust. 4 oraz art. 8 ust. 3 odpowiednio ustaw o samorządzie: gminnym, powiatowym, województwa). Do wykonania zadania będącego przedmiotem porozumienia wykorzystane zostaną środki finansowe wszystkich stron porozumienia i zasoby ludzkie jednostki, której zadanie zostało powierzone.

Jeżeli natomiast w celu wspólnego wykonania zadania gminy utworzyły związek międzygminny, związek wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, w ramach celu statutowego, dla którego został powołany zgodnie z art. 65 ustawy o samorządzie gminnym. Z dniem ogłoszenia statutu związku, prawa i obowiązki gmin w nim uczestniczących związane z wykonywaniem zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek, który prowadzi gospodarkę finansową na zasadach określonych przez ustawę o finansach publicznych dla gospodarki finansowej gmin.

W przypadku realizacji zadań polegających na zakupie usługi, dostawy lub roboty budowlanej wymienione podmioty, działając jako zamawiający będą prowadzić postępowania o udzielenie

⁴ t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

⁵ t.j. Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.

⁶ t.j. Dz. U. z 2001 r., Nr 142, poz. 1590 ze zm.

zamówienia publicznego, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (PZP)⁷.

W przypadku zawarcia przez jednostkę sektora finansów publicznych porozumienia z inną jednostką tego sektora, dotyczącego realizacji zadań tych jednostek przekazywanie środków na ich realizację następuje zgodnie z art. 150 w związku z art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. a lub c ustawy o finansach publicznych.

b) Porozumienie lub związek bez przekazania środków finansowych

Jednostki sektora finansów publicznych zainteresowane współpracą przy wykonaniu określonego zadania mogą zawrzeć porozumienie o wspólnej realizacji zadań należących do ich kompetencji bez przekazywania środków postanawiając, iż każda z nich będzie je finansować ze środków własnych. W przypadku przyjęcia tej formy współpracy realizacja zadania wspólnego może przyjąć następujące formy:

- każda z jednostek może samodzielnie udzielać zamówień publicznych,
- umawiające się jednostki mogą postanowić o wykonaniu tego zadania poprzez udzielenie zamówienia wspólnego, o którym mowa w art. 16 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych. W myśl tego przepisu podmioty zobowiązane do zastosowania procedur zamówień publicznych dla nabycia dostawy, usługi lub roboty budowlanej mogą się porozumieć i wspólnie przeprowadzić postępowanie i udzielić zamówienia, wyznaczając spośród siebie jednostkę upoważnioną do przeprowadzenia postępowania i udzielenia zamówienia w ich imieniu i na ich rzecz. Udzielenie zamówienia wspólnego może mieć miejsce w przypadku każdego zamawiającego i zamówienia – zastosowanie tego przepisu nie wymaga spełnienia żadnych warunków, na podstawie porozumienia jednostek może być udzielone w każdych okolicznościach. Jednostka upoważniona do przeprowadzenia postępowania działa jako pełnomocnik pozostałych jednostek zainteresowanych wspólnym wykonaniem zadania, zaciągając zobowiązanie ze skutkiem dla wszystkich. Wymieniony sposób wykonania zadania wspólnego nie wymaga przemieszczania środków pomiędzy budżetami jednostek. Podmiot upoważniony zawiera umowę w imieniu każdej z jednostek, a każda z nich udzielając zamówienia wspólnego wypłaca wykonawcy przypadającą na nią część wynagrodzenia. Udzielając zamówienia wspólnego dla uproszczenia czynności kontraktowania jednostki mogą postanowić, że każda z nich przystąpi do czynności zawarcia umowy osobiście oraz żądać wystawienia faktur częściowych za wykonanie zadania, na kwoty przypadające na każdą z nich, zgodnie z ustalonymi w porozumieniu zasadami współfinansowania zadania.

⁷ t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

Rekomendacje:

- 1) Jeśli podmioty publiczne mogą zawrzeć porozumienie lub związek, wówczas, np. w razie realizacji zadania wspólnego przez kilka jednostek samorządu gminnego, rozwiązaniem rekomendowanym dla wykonania projektu finansowanego ze środków RPO WP jest wykonywanie zadania w oparciu o porozumienie międzygminne, które jest nieskomplikowaną formą współpracy, ale wystarczającą dla utworzenia partnerstwa w celu wspólnej realizacji zadania z jasno zdefiniowanym sposobem finansowania jego części przez poszczególnych partnerów.
- 2) Jeżeli projekt jest długoterminowy, skomplikowany lub oparty o zasadę *project finance* tzn. wymaga wspólnych działań zmierzających do uzyskiwania środków zewnętrznych i rodzi trudności w rozliczaniu środków własnych przeznaczanych na wspólnie realizowane zadanie wówczas rozwiązaniem optymalnym jest utworzenie związku międzygminnego. W takim przypadku to związek staje się podmiotem realizującym zadanie i na nim spoczywa obowiązek prawidłowego dysponowania środkami i ich rozliczania.

W wypadku współpracy jednostek samorządu terytorialnego różnych szczebli zawsze dopuszczalną formą podejmowania współpracy jest stowarzyszenie, gdyż kompetencja do tworzenia stowarzyszeń znajduje się w każdej z ustaw samorządowych. W przypadku stowarzyszeń z uczestnictwem gmin należy jednak pamiętać o ograniczonych celach ich tworzenia – wspieranie idei samorządu terytorialnego oraz obrona wspólnych interesów. Należy wówczas rozważyć, czy cele te odpowiadają celom tworzenia partnerstw zawieranych w ramach RPO WP.

Warunki tworzenia partnerstw

Warunki tworzenia partnerstw można podzielić na podmiotowe i przedmiotowe:

I. Podmiotowe warunki tworzenia partnerstw:

- 1) każdy z partnerów musi być „beneficjentem” w rozumieniu ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁸, a także znajdować się w katalogu beneficjentów określonych w Uszczegółowieniu RPO WP dla danego Działania/Poddziałania,
- 2) poszczególni partnerzy muszą być podmiotami od siebie niezależnymi i odrębnymi (żaden z podmiotów nie może mieć realnego wpływu na decyzje podejmowane przez drugi podmiot) – za partnerstwo nie będą uznawane porozumienia jednostek samorządu terytorialnego z jednostkami i zakładami budżetowymi, które zostały przez nie utworzone.

II. Przedmiotowe warunki tworzenia partnerstw:

⁸ t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 84, poz. 712 ze zm.

Istotne jest również, by przedsięwzięcie realizowane w ramach projektu miało taki charakter, że jego wykonanie przekracza możliwości wykonania przez jeden podmiot ze względu na jego ograniczony potencjał (np. finansowy, naukowy, brak doświadczenia). W związku z tym każdy z partnerów musi spełniać poszczególne przesłanki określone w definicji partnerstwa, czyli:

- jego udział w realizacji projektu musi być uzasadniony, konieczny i niezbędny,
- musi on wносить do projektu zasoby techniczne, ludzkie i organizacyjne (rozumiane, jako utworzenie dodatkowych, specjalnych struktur i systemów dla współpracy przy realizacji projektu) lub finansowe oraz
- musi realizować go wspólnie z innymi partnerami.

Należy przyjąć, że aby został spełniony ww. warunek to udział partnera w realizacji projektu nie może mieć charakteru symbolicznego, nieznacznego. Ponadto nie będzie uznawana za partnerstwo współpraca oparta na umowie przewidującej jedynie oddanie infrastruktury powstałej w wyniku realizacji projektu w zarządzanie jednej ze stron (partnerstwo dotyczy fazy realizacji projektu a nie fazy jego eksploatacji) czy pełnienie przez jeden z podmiotów współpracy, funkcji inwestora zastępczego. Również samo zaangażowanie finansowe w inwestycję w postaci zapewnienia wkładu własnego (stworzenie jedynie montażu finansowego bez dalszego udziału podmiotu przekazującego środki finansowe w realizacji projektu) po stronie jednego z partnerów nie jest warunkiem wystarczającym dla uznania współpracy za partnerstwo.

Dodatkową przesłanką, która służy weryfikacji celowości zawartego partnerstwa jest kryterium korzyści tj. pozytywna odpowiedź na pytanie - czy każdy z partnerów odniesie korzyść wynikającą ze zrealizowanego projektu.

Umowa partnerstwa powinna zawierać postanowienia wskazane w rozdziale 4 i jednocześnie nie może pozostawać w sprzeczności z przepisami szczególnymi (np. w przypadku partnerstw pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego umowa partnerska musi być zgodna z wymogami określonymi w ustawie o samorządzie gminnym, powiatowym i województwa, a także z ustawą o finansach publicznych) – gdyż to partnerzy poniosą ewentualną odpowiedzialność za przygotowanie partnerstwa w kształcie organizacyjno-prawnym uniemożliwiającym jego prawidłowe i skuteczne funkcjonowanie.

2. Partnerstwo publiczno–prywatne

Ze względu na skuteczność inwestowania, szybsze i sprawniejsze wdrożenie inwestycji, jednostki samorządowe będą coraz częściej sięgać po alternatywne metody wdrażania projektów, co łączy się

z pozyskaniem finansowania z instytucji finansowych, inwestorów prywatnych oraz środków pochodzących z funduszy europejskich. Jedną z takich metod, dopiero zaczynającą nabierać znaczenia w Polsce, jest partnerstwo publiczno-prywatne (PPP), czyli realizowanie zadań spoczywających na władzach publicznych w porozumieniu z podmiotami prywatnymi. Realizacja projektów z wykorzystaniem formuły PPP została przewidziana w zapisach zarówno samego RPO WP, jak i jego Uszczegółowienia. Wśród wskazanych typów beneficjentów znajdują się podmioty działające w oparciu o umowę o PPP. Aby umożliwić realizację jak największej liczby projektów w formule PPP, przy jednoczesnym wsparciu ich środkami EFRR, przyjmuje się na potrzeby RPO WP szerokie rozumienie partnerstwa publiczno-prywatnego, tzn. obejmujące realizację zadań publicznych nie tylko w formie opisanej w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (UPPP)⁹, ale również te formy współpracy sektora publicznego z prywatnym, które wykraczają poza zapisy UPPP, jak na przykład koncesje na roboty budowlane udzielane na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁰ lub ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi¹¹.

2.1. Ustawa o partnerstwie publiczno prywatnym

Partnerstwo publiczno prywatne to oparta na umowie o partnerstwie publiczno-prywatnym współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego służąca realizacji zadania publicznego oraz opierająca się na podziale ryzyk i zadań pomiędzy podmiot publiczny a partnera prywatnego na zasadach określonych w ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym. Partnerem prywatnym zgodnie z art. 2 pkt. 2 powyższej ustawy jest przedsiębiorca lub przedsiębiorca zagraniczny. Podmiotem publicznym zgodnie z art.2 pkt 1 ustawy jest:

- a) jednostka sektora finansów publicznych w rozumieniu przepisów o finansach publicznych,
- b) inna, niż określona w lit. a, osoba prawna, utworzona w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w lit. a, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:
 - finansują ją w ponad 50%, lub
 - posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
 - sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
 - mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego,
- c) związki podmiotów, o których mowa w lit. a i b.

⁹ Dz. U. z 2009 r., Nr 19, poz. 100

¹⁰ Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759, ze zm.

¹¹ Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 101

Zarządzanie projektem przystosowanym do wdrożenia w trybie UPPP opiera się na najważniejszym jego elemencie, jakim jest umowa o partnerstwie publiczno-privatnym. Umowa o partnerstwie publiczno-privatnym może przewidywać, że w celu jej wykonania podmiot publiczny i partner prywatny zawiązą spółkę kapitałową, spółkę komandytową lub komandytowo-akcyjną w rozumieniu kodeksu spółek handlowych¹². Podmiot publiczny nie może być komplementariuszem. Cel i przedmiot działalności spółki nie może wykraczać poza zakres określony umową o partnerstwie publiczno-privatnym.

Podpisanie umowy poprzedzone jest działaniami określonymi odpowiednio w ustawie prawo zamówień publicznych¹³ lub ustawie o koncesjach na roboty budowlane lub usługi¹⁴. Jeżeli wynagrodzenie partnera prywatnego pochodzi wyłącznie od podmiotu publicznego, wybór partnera będzie się odbywał na podstawie przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Jeżeli natomiast wynagrodzenie partnera prywatnego nie pochodzi wyłącznie od podmiotu publicznego i przynajmniej w części polega na prawie do pobierania pożytków z przedmiotu partnerstwa, wyboru partnera prywatnego dokonuje się stosując przepisy ustawy o koncesjach na roboty budowlane lub usługi.

Przedmiotem umowy o partnerstwie publiczno-privatnym jest wspólna realizacja przedsięwzięcia oparta na podziale zadań i ryzyk pomiędzy podmiotem publicznym i partnerem prywatnym.

Istotnym elementem współpracy, określanej mianem PPP jest zobowiązanie partnera prywatnego do poniesienia w całości, a przynajmniej w części nakładów koniecznych do realizacji wspólnego przedsięwzięcia ze środków znajdujących się w jego dyspozycji (samodzielnie) lub zapewnienie poniesienia tych nakładów przez osoby trzecie. Na podstawie umowy o partnerstwie publiczno-privatnym partner prywatny zobowiązuje się do realizacji przedsięwzięcia za wynagrodzeniem oraz poniesienia w całości albo w części wydatków na jego realizację lub poniesienia ich przez osobę trzecią. Z kolei podmiot publiczny zobowiązuje się do współdziałania w osiągnięciu celu przedsięwzięcia, w szczególności poprzez wniesienie wkładu własnego. Każda ze stron ponosi część ryzyka powodzenia przedsięwzięcia.

2.2. Współpraca podmiotów publicznych z organizacjami sektora non profit¹⁵

Ze względu na specyfikę rozwiązań w zakresie współpracy podmiotów publicznych i prywatnych z sektora *non profit* zasady tworzenia przez nie partnerstw zostaną przedstawione poniżej.

¹² Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2000 r. Nr 94, poz. 1037 ze zm.)

¹³ t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹⁴ Dz. U. z 2009 r. Nr 19, poz. 101

¹⁵ Opracowano na podstawie 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 ze zm.)

Z uwagi na typy obszarów priorytetowych RPO WP nie we wszystkich obszarach RPO WP będzie możliwa realizacja projektów przez tego typu partnerstwa publiczno-prywatne. Wynika to z faktu, że taka forma realizacji projektu musi zawierać się zarówno w obszarach priorytetowych określonych w RPO WP, jak i w zakresie zadań możliwych do zlecenia podmiotom trzeciego sektora wskazanym w prawie polskim.

Organizacjami pozarządowymi są, niebędące jednostkami sektora finansów publicznych, w rozumieniu przepisów o finansach publicznych, i niedziałające w celu osiągnięcia zysku, osoby prawne lub jednostki nieposiadające osobowości prawnej utworzone na podstawie przepisów ustaw, w tym fundacje i stowarzyszenia.

Ponadto działalność pożytku publicznego może być prowadzona także przez osoby prawne i jednostki organizacyjne działające na podstawie przepisów o stosunku Państwa do Kościoła Katolickiego w Rzeczypospolitej Polskiej, o stosunku Państwa do innych kościołów i związków wyznaniowych oraz o gwarancjach wolności sumienia i wyznania, jeżeli ich cele statutowe obejmują prowadzenie działalności pożytku publicznego oraz stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego.

Ponadto do organizacji pozarządowych zaliczamy również partie polityczne, związki zawodowe i organizacje pracodawców, samorzady zawodowe, fundacje, których jedynym fundatorem jest Skarb Państwa lub jednostka samorządu terytorialnego, fundacje utworzone przez partie polityczne, kluby sportowe będące spółkami działającymi na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 stycznia 1996 r. o kulturze fizycznej¹⁶. Jednak te nie mogą być traktowane jako organizacje pożytku publicznego

Zasady prowadzenia działalności pożytku publicznego i korzystania z niej przez organy administracji publicznej w celu wykonywania zadań publicznych regulują przepisy ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Przedmiotem współpracy pomiędzy organem administracji publicznej a organizacją prowadzącą działalność pożytku publicznego jest wykonywanie przez taką organizację zadań publicznych organu administracji - własnych, zleconych lub powierzonych mu w drodze umowy.

W przypadku tworzenia partnerstw do realizacji projektów wspieranych w ramach Działań 1.4–1.6 RPO WP podmioty publiczne mogą wybierać partnerów w drodze przepisów ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, gdy zadania objęte partnerstwem są tożsame z zadaniami podmiotu

¹⁶ t.j. Dz. U. z 2007 r. Nr 226, poz. 1675 ze zm.

publicznego (własnymi, zleconymi lub powierzonymi) oraz gdy organizacja prowadząca działalność pożytku publicznego jest w stanie prawidłowo te zadania wykonać.

2.2.1. Sposób wyłaniania partnera

Wyłanianie partnera – podmiotu trzeciego sektora odbywa się po przeprowadzeniu **otwartego konkursu ofert**, złożonych przez podmioty zainteresowane wykonaniem zadania, w trybie art. 13-17 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Organizacja pozarządowa oraz inne podmioty prowadzące działalność pożytku publicznego mogą z własnej inicjatywy złożyć ofertę realizacji zadań publicznych, także tych, które są realizowane dotychczas w inny sposób, w tym przez organy administracji publicznej (art. 12 ust. 1 ustawy).

W razie złożenia takiej oferty organ administracji publicznej ma obowiązek ją rozpatrzyć i jeżeli stwierdzi celowość powierzenia lub wspierania wykonywania zadania organizuje otwarty konkurs.

Otwarty konkurs ofert musi być poprzedzony publicznym ogłoszeniem, które powinno zawierać informacje m. in. o rodzaju zadania, wysokości środków publicznych przeznaczonych na realizację tego zadania, zasadach przyznawania dotacji, terminach i warunkach realizacji zadania, terminie składania ofert, terminie, trybie i kryteriach stosowanych przy dokonywaniu wyboru oferty, zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami (art. 13 ust. 2 ustawy). Oferta o konkursie powinna zawierać m.in. szczegółowy zakres rzeczowy zadania publicznego proponowanego do realizacji, termin i miejsce realizacji zadania publicznego, kalkulację przewidywanych kosztów realizacji zadania publicznego, informację o wcześniejszej działalności podmiotu składającego ofertę, informację o posiadanych zasobach rzeczowych i kadrowych zapewniających wykonanie zadania oraz deklarację o zamiarze odpłatnego lub nieodpłatnego wykonania zadania (art. 14 ustawy). Organ administracji publicznej rozpatrując oferty ma obowiązek ocenić możliwość realizacji zadania przez organizację pozarządową, w tym wziąć pod uwagę przedstawioną kalkulację kosztów realizacji zadania.

W wyniku przeprowadzenia otwartego konkursu ofert przyjmując zlecenie realizacji zadania publicznego, organizacja prowadząca działalność pożytku publicznego zawiera z organem administracji umowę o powierzenie zadania lub umowę o wsparcie realizacji zadania, a organ administracji publicznej zobowiązuje się do przekazania na realizację zadania odpowiednich środków publicznych w formie

dotacji (art. 16 ustawy). Zgodnie z art. 151 ust. 2 ustawy o finansach publicznych umowa powinna określać szczegółowy opis zadania i termin jego wykonania, dotację celową należną jednostce wykonującej zadanie, tryb płatności, tryb kontroli wykonywania zadania i sposób rozliczenia udzielonej dotacji celowej oraz zasady zwrotu niewykorzystanej części dotacji.

W otwartym konkursie poza ustawą o działalności pożytku publicznego zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania¹⁷.

2.2.2. Podstawa prawna i forma przekazywania środków

Dotację celową dla podmiotu prowadzącego działalność pożytku publicznego, który zawarł z właściwym organem administracji publicznej umowę o powierzenie zadania lub umowę o wsparcie realizacji zadania, organ administracji przyznaje na podstawie art. 151 w związku z art. 127 ust. 1 pkt 1 lit. e oraz art. 221 w zw. z art. 151 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, tak jak to wskazuje art. 2 pkt 1 ustawy o działalności pożytku publicznego.

W przypadku realizacji przez organizację *non profit* innych zadań niż określone w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w zakresie współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego zastosowanie ma art. 221 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z art. 221 ust. 2 zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje zgodnie z przepisami ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, a jeżeli dotyczy ono innych zadań publicznych niż określone w tej ustawie to zlecenie zadania i udzielenie dotacji następuje na podstawie umowy jednostki samorządu terytorialnego z podmiotem, który będzie wykonywał zadanie. W przypadku zawarcia takiej umowy tryb postępowania o udzielenie dotacji, sposób jej rozliczania oraz sposób kontroli wykonywania zleconego zadania musi zostać określony w drodze uchwały organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego, której zadań dotacja dotyczy.

Należy mieć również na uwadze fakt, iż RPO WP przewiduje najbezpieczniejszy, z punktu widzenia minimalizowania ryzyka niewłaściwego wykorzystania przekazanych środków, tryb przekazywania środków finansowych jakim jest refundacja poniesionych, udokumentowanych wydatków kwalifikowalnych. W projektach realizowanych przez partnerstwa publiczno-prywatne z udziałem

¹⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 6, poz. 25

organizacji *non profit* może to powodować trudności z utrzymaniem płynności projektu - podmioty trzeciego sektora mogą nie dysponować wystarczającą ilością środków własnych, żeby realizować bieżące płatności niezbędne dla realizacji zadania będącego przedmiotem umowy.

2.3. Podsumowanie¹⁸

Wszystkie przedsięwzięcia realizowane w formie PPP posiadają pewien zestaw cech charakterystycznych. PPP jest to współpraca:

- długoterminowa łącząca w sobie zróżnicowane wymiary danego projektu;
- skonstruowana w oparciu o "produkt końcowy";
- oparta na montażu finansowym kapitału prywatnego z kapitałem innych uczestników procesu np. pochodzącym od instytucji finansujących, ale i również niekiedy od podmiotu publicznego (należy jednak podkreślić, iż to partnerzy wspólnie ponoszą ryzyko w trakcie realizacji projektu);
- bazująca na optymalnym podziale ryzyk pomiędzy partnerów, czyli takim, który zapewnia, że określonym ryzykiem obciąża się ten podmiot, który nim potrafi najbardziej efektywnie zarządzać.

3. Inne rodzaje partnerstw

Beneficjentami w ramach Działań 1.4–1.6 RPO WP poza podmiotami sektora finansów publicznych są również między innymi instytucje otoczenia biznesu, partnerzy społeczni i gospodarczy, organizacje pozarządowe, szkoły wyższe, jednostki naukowe, zgodnie z Uszczegółowieniem RPO mogą one działać w ramach partnerstwa.

Nie stosuje się do nich wprost zapisów ustawy o partnerstwie publiczno–prywatnym. Instytucje te zobowiązane są przy zawieraniu umów partnerskich opierać się na ustawodawstwie krajowym, a w szczególności zapisach kodeksu cywilnego i ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z zastrzeżeniem zapisów rozdziału 4.

¹⁸ Na podstawie „Partnerstwo publiczno – prywatne jako metoda realizacji zadań publicznych” – Ministerstwo Gospodarki i Pracy 2005 r. oraz Wytucznych Komisji Europejskiej dotyczących udanego partnerstwa publiczno – prywatnego z 2003 r.

4. Zalecane postanowienia umów

W przypadku projektów partnerskich ubiegających się o dofinansowanie w ramach Działań 1.4–1.6 RPO WP, stroną umowy są wszyscy partnerzy i to oni ponoszą odpowiedzialność wobec osób trzecich za szkody powstałe w związku z realizacją projektu.

Wszyscy partnerzy zobowiązani są do stosowania Prawa zamówień publicznych w zakresie, w jakim ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych ma zastosowanie do nich i do projektu.

Umowa partnerstwa dla realizacji wspólnego projektu w ramach Działań 1.4–1.6 RPO WP powinna:

- określać strony i przedmiot umowy, jak i zakres planowanych prac w ramach wspólnego przedsięwzięcia,
- ustanawiać partnera wiodącego, który złoży wniosek do IP II o dofinansowanie projektu,
- zawierać pełnomocnictwo udzielone przez poszczególnych partnerów dla partnera wiodącego do podpisania przez niego umowy o dofinansowanie projektu w ich imieniu i na ich rzecz,
- określać zasady wspólnego zarządzania projektem (w tym jasno określać podział praw i obowiązków pomiędzy poszczególnych partnerów w projekcie),
- ustalać wspólną strategię dla realizacji projektu i w sposób wyczerpujący regulować stosunki wewnętrzne partnerstwa, w tym zakres współdziałania i odpowiedzialności w ramach projektu,
- określać kwotę i sposób zabezpieczenia prawidłowej realizacji umowy o dofinansowanie projektu przez poszczególnych partnerów,
- określać zadania partnera wiodącego w szczególności takie jak reprezentowanie przed IP II wszystkich partnerów w zakresie przygotowania, a następnie realizacji projektu w tym:
 - rozliczenie kwestii finansowych - przedkładanie odpowiednich dowodów poniesionych wydatków, dopilnowanie poprawnego rozliczenia przedsięwzięcia,
 - przestrzeganie procedur sprawozdawczości i monitoringu – opracowywanie i przekazywanie raportów,
 - zarządzanie środkami finansowymi, zapewnienie płynności finansowej przedsięwzięcia oraz kontroli ich wydatkowania,
- formułować zasady odpowiedzialności za środki publiczne przekazane na realizację projektu, w szczególności wówczas, gdy partnerstwo przewiduje zlecenie zarządzania finansami na zewnątrz,
- określać zasady odpowiedzialności partnerów wobec osób trzecich za ich działania lub zaniechania wynikające z realizacji projektu,

- w sposób precyzyjny określać metodę i terminy wykonywania zadań objętych partnerstwem i przekazywania środków na ich realizację – finansowanie wspólnego przedsięwzięcia,
- określać sposób pokrywania wydatków niekwalifikowalnych w ramach projektu.

Ustawodawstwo pozostawia w tym zakresie stosunkowo dużo swobody stronom umowy. Bezwzględnie należy jednak przyjąć obowiązek takiego skonstruowania umów, aby środki przekazane w oparciu o nią mogły być wykorzystane wyłącznie na cele w niej określone. Należy więc również zabezpieczyć obowiązek zwrotu przekazanych środków, gdyby nie zostały wykorzystane zgodnie z umową.

- wskazywać na zobowiązanie partnerów do:
 - prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dotyczącej realizacji projektu, zgodnie z zasadami wynikającymi z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁹,
 - prowadzenia ewidencji zdarzeń księgowych w sposób umożliwiający jednoznaczną identyfikację kosztów ponoszonych na realizację projektu oraz powiązanie płatności z dokonywanymi wydatkami z projektu, a także identyfikację dowodów, na podstawie których dokonano płatności,
 - rzetelnego dokumentowania wydatków za pomocą oryginałów rachunków, faktur i innych dokumentów stanowiących podstawę dokonywanych płatności,
 - wskazania konta/kont, na które umawiające się strony będą przekazywać środki finansowe na współfinansowanie inwestycji oraz za pomocą którego/których obsługiwać będą płatności związane z projektem.
- określać własność majątku uzyskanego w ramach projektu:
 - czyją własnością będą produkty zrealizowane w ramach projektu,
 - zobowiązanie o zachowaniu celów projektu zgodnych z wnioskiem o dofinansowanie w ciągu 5 lat od daty zakończenia realizacji projektu oraz zobowiązanie beneficjenta i partnerów do zachowania trwałości projektu rozumianej jako nie poddanie projektu „znaczącej modyfikacji” w rozumieniu art. 57 rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006²⁰ (w przypadku projektów objętych zasadami pomocy publicznej - przy uwzględnieniu 10-letniego okresu przedawnienia windykacji pomocy od dnia decyzji w sprawie dofinansowania).
- zawierać załączniki:

¹⁹ t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz.1223 ze zm.

²⁰ *Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz. Urz. UE L 210 z 31.07.2006 r. ze zm.)*

- obowiązkowy załącznik przedstawiający zaangażowanie finansowe, dla poszczególnych partnerów wg wzoru jak poniżej:
- dotyczące współfinansowania projektu, np. kopie uchwał intencyjnych w kwestii współfinansowania podjętych przez poszczególne organy statutowe uprawnionych do tego instytucji.
- regulować postanowienia określające zakres zmian w projekcie objętym dofinansowaniem, w tym zmian w obowiązkach lub podziale zadań partnerów (jednakże zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym zakazane są zmiany postanowień zawartej umowy o partnerstwie publiczno-prywatnym w stosunku do treści oferty na podstawie której dokonano wyboru partnera prywatnego, chyba że konieczność wprowadzenia takich zmian wynika z okoliczności, których nie można było przewidzieć w chwili zawarcia umowy),
- określać zasady korzystania i własność praw autorskich i innych praw do utworów powstających przy realizacji projektu, a jeżeli projekt tego wymaga, zasady finansowania i nabywania praw autorskich od partnerów.

Jeżeli umowa partnerstwa łączy się z przekazaniem dotacji, to musi ona spełniać wymagania określone w art. 150 ustawy o finansach publicznych.

	1	2	3=1+2	4	5	6	7	8=6+7	9 (1/6)	10 (2/6)	11 (3/6)	12 (8/Σ 8)	13 (jeśli dotyczy)	14(jeśli dotyczy) 14=13/Σ3
Pełna nazwa Beneficjent a/ów	Kwota EFRR dla właściwej części projektu	Kwota dofinansowania z budżetu państwa*	Łączna kwota dofinansowania	Kwota wkładu własnego	Kwota środków własnych w ramach wkładu własnego	Całkowite wydatki Kwalifikowane w podziale na poszczególnych partnerów	Kwota Wydatków Niekwalifikowalnych w podziale na poszczególnych partnerów	Wartość projektu	% Dofinansowania Z EFRR	% Dofinansowania z budżetu państwa*	% Łącznej Kwoty Dofinansowania #	% całości projektu	Kwotowy podział instrumentu elastyczności na poszczególnych partnerów*	% podział instrumentu elastyczności na poszczególnych partnerów w odniesieniu do sumy dofinansowania projektu(kolumna 3 wiersz SUMA)*
Partner wiodący (pełna nazwa oraz NIP)														
Partner nr 1 (pełna nazwa oraz NIP)														
Partner nr X														
	SUMA	SUMA	SUMA	SUMA	SUMA	SUMA	SUMA	SUMA	% Średni	% Średni	% Średni	100%	SUMA	% średni

* Jeżeli projekt objęty jest pomocą publiczną

Jeżeli pomoc publiczna nie występuje: 3=1i 11=9