

Zlecenie zadań w Tarczy. Na co mogą liczyć NGO-sy

31 marca 2020 r. weszły w życie przepisy umożliwiające modyfikację zasad rozliczania dotacji w związku z epidemią koronawirusa – art. 15złzł ust. 1-2 tzw. specustawy koronawirusowej (zwanej też “Tarczą”).

Przepisy te pozwalają na przedłużanie terminów na składanie sprawozdań z wykonanych zadań, rozliczanie dotacji z pominięciem terminów wynikających z ustawy o finansach publicznych oraz na uznawanie za uzasadnione wydatków poniesionych na sfinansowanie działań odwołanych w następstwie epidemii.

1. Których zadań i dotacji dotyczą nowe przepisy?

Art. 15złzł ust. 1 specustawy odnosi się do zadań publicznych, których realizacja została zlecona organizacjom pozarządowym przez organy administracji publicznej. Znajdzie więc zastosowanie do zadań, których realizacja została powierzona organizacjom w drodze otwartych konkursów ofert i dotacji udzielonych na realizację tych zadań.

Przepis nie dotyczy zatem dotacji udzielanych w innych trybach, w szczególności:

- 1) dotacji ze środków unijnych: w odniesieniu do projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej wydało już jednak rekomendacje dotyczące zmian w ich rozliczaniu. Do Sejmu wniesiony został ponadto projekt ustawy modyfikujący zasad rozliczania tych dotacji, który powinien zostać uchwalony w najbliższym czasie;
- 2) dotacji przyznawanych przez Narodowy Instytut Wolności w ramach Programu Rozwoju Organizacji Obywatelskich.

Tymczasem: zadania realizowane w ramach priorytetu “1b. Dotacje na wkład własny” mogą obejmować działania, których nie da się zrealizować w związku z epidemią, a terminy rozliczenia części zadań realizowanych w ramach priorytetów: “1b. Dotacje na wkład własny”, “3. Rozwój instytucjonalny lokalnych organizacji strażniczych i mediów obywatelskich” oraz “4. Rozwój instytucjonalny think tanków obywatelskich” mogą upływać w trakcie trwania epidemii.

Należałoby więc umożliwić stosowanie wobec tych zadań zasad analogicznych do wprowadzonych w specustawie.

2. Decyzja o objęciu dotacji nowymi zasadami

Decyzję o zastosowaniu którejś z możliwości wskazanych w art. 15 złzł ust. 1 specustawy podejmować będą organy, które zleciły realizację zadań publicznych. Aby ustalić, czy i w jakich przypadkach przepis będzie stosowany, warto więc uzyskać od nich odpowiednie wytyczne.

3. Przedłużanie terminów sprawozdawczych i rozliczanie dotacji

Art. 15złzł ust. 1 specustawy, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii oraz w terminie 30 dni następujących po ich odwołaniu, pozwala organom zlecającym realizację zadań na: przedłużenie 30-dniowego terminu na złożenie sprawozdania z wykonania realizacji zadania publicznego, liczonego od dnia zakończenia realizacji zadania (art. 18 ust.1 UDPPiW) oraz rozliczenie dotacji z pominięciem terminów wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Przepis nie określa nowych terminów na złożenie sprawozdania i rozliczenie dotacji, będą więc one zależeć od decyzji organów, które zleciły realizację zadań.

4. Uznawanie wydatków na odwołane działania za uzasadnione

Art. 15złzł ust. 1 specustawy pozwala również na uznawanie za uzasadnione wydatków poniesionych na sfinansowanie działań realizowanych w ramach zleconego zadania publicznego, które zostały odwołane w następstwie okoliczności związanych z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii. Niewykonanie planu działań lub nieosiągnięcie rezultatów założonych w umowie nie będzie wtedy ponadto skutkowało uznaniem dotacji w tej części za wykorzystaną niezgodnie z przeznaczeniem, pobraną nienależnie lub w nadmiernej wysokości i podlegającą zwrotowi (art. 15złzł ust. 2 specustawy).

1) działania odwołane

Nowe zasady dotyczą wydatków poniesionych na działania odwołane, jednak uwzględniając cel przepisu należałoby stosować je także wobec wydatków poniesionych na zadania, których forma została zmieniona (np.

jeżeli organizacja zorganizowała w ramach projektu konferencję i poniosła wydatek w postaci opłaty za wynajem sali, wydatek ten powinien zostać uznany za uzasadniony nie tylko w przypadku odwołania konferencji, ale także w przypadku zmiany jej formy na internetową).

2) okoliczności związanych z obowiązywaniem stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii

Przepis posługuje się pojęciem „okoliczności związanych z obowiązywaniem” obu stanów, w związku z czym można przyjąć, że za przyczyny odwołania działań można uznać nie tylko ograniczenia wprowadzane przez rząd, ale także inne okoliczności związane z epidemią (np. jeżeli w okresie obowiązywania zakazu zgromadzeń liczących powyżej 50 osób organizacja odwołała zgromadzenie, w którym miała uczestniczyć mniejsza liczba osób, należy uznać, że odwołała je w następstwie okoliczności związanych z obowiązywaniem stanu epidemii).

3) poniesione wydatki

Przepis nie określa terminu, w jakim wydatki powinny być poniesione, aby mogły być uznane za uzasadnione. Na pewno za uzasadnione będą mogły być uznane wydatki poniesione przed odwołaniem działania. Nowe zasady powinny jednak objąć także wydatki poniesione po odwołaniu działania, które organizacja musi ponieść na podstawie umów zawartych przed jego odwołaniem, jeżeli nie może już od nich odstąpić ani ich rozwiązać (np. organizacja zawarła umowę z usługodawcą przed wprowadzeniem stanu zagrożenia epidemicznego i nie ma możliwości odstąpienia od niej ani jej rozwiązania, w związku z czym musi wypłacić usługodawcy wynagrodzenie).

5. Wydatki na wynagrodzenia pracowników i zleceniobiorców

W zależności od warunków zatrudnienia, nowe zasady dotyczące uznawania wydatków za uzasadnione mogą też znaleźć zastosowanie do wydatków na wynagrodzenia osób zatrudnionych przez organizację:

1) wynagrodzenie w trakcie trwania okresu wypowiedzenia

Jeżeli organizacja odwołała działanie, przy którym zatrudniała pracowników lub zleceniobiorców, wydatki poniesione na ich wynagrodzenia powinny zostać uzasadnione – przynajmniej do chwili skutecznego rozwiązania z nimi umów. W przypadku umowy o pracę termin jej wypowiedzenia wynosi: 2 tygodnie, jeżeli pracownik był zatrudniony krócej niż 6 miesięcy, 1 miesiąc, jeżeli był zatrudniony co najmniej 6 miesięcy albo 3 miesiące, jeżeli był zatrudniony co najmniej 3 lata (36 § 1 Kodeksu Pracy). Długość okresu wypowiedzenia umowy zlecenia powinna być z kolei określona w umowie – jeżeli umowa nie określa tego terminu, można wypowiedzieć ją w każdym czasie (art. 746. § 1 w zw. z art. 750 Kodeksu cywilnego).

2) wynagrodzenie należny za cały okres trwania umowy

Przepisy nie określają jednoznacznie, czy w przypadku odwołania zadania organizacja będzie mogła finansować z dotacji wynagrodzenia zatrudnionych przy nim osób przez pełen planowany okres trwania umowy (np. jeżeli organizacja zatrudniła osobę do koordynacji konferencji, a następnie odwołała wydarzenie, czy musi rozwiązać z nią umowę i wypłacić jej wynagrodzenie jedynie za okres wypowiedzenia, czy też może nie rozwiązywać z nią umowy i wypłacać jej wynagrodzenie za cały okres trwania umowy).

Biorąc pod uwagę potrzebę maksymalnego utrzymania zatrudnienia w czasie trwania epidemii, warto jednak zwracać się do organów zlecających realizację zadań o uznanie za uzasadnione wydatków na wynagrodzenia za pełen planowany okres trwania umów – pozwoli to zachować organizacji ciągłość działania, jej pracownikom i zleceniobiorcom źródło utrzymania, a jednocześnie nie będzie wymagało od zlecającego realizację zadania wydatkowania dodatkowych środków.

3) wynagrodzenie w ramach umowy zlecenia płatne za zrealizowane zadania

W przypadku niektórych działań odwoływanych wskutek epidemii organizacje mogą zatrudniać do ich realizacji zleceniobiorców, których wynagrodzenie zależy od rzeczywiście zrealizowanych zadań (np. do prowadzenia cyklu szkoleń organizacja zatrudnia zleceniobiorcę, którego wynagrodzenie zależy od liczby przeprowadzonych szkoleń, a w wyniku epidemii organizacja musi odwołać wszystkie szkolenia zaplanowane na czas jej trwania). Również w tym przypadku art. 15 z ustawy nie określa jednoznacznie, czy wydatki na wynagrodzenia tych osób mogą zostać uznane za uzasadnione. Tak samo jak w przypadku wynagrodzeń pozostałych pracowników i zleceniobiorców, można zwrócić się jednak do organu zlecającego o uznanie ich za uzasadnione. Wysokość wynagrodzenia przysługującego tym osobom należałoby w takim wypadku ustalić w takiej wysokości, w jakiej przysługiwałoby gdyby działanie nie zostało odwołane (np. w oparciu o liczbę zaplanowanych na okres epidemii

wydarzeń, czy na podstawie liczby godzin przepracowanych w poprzednich miesiącach). Jeżeli to możliwe, w każdym z opisanych powyżej przypadków warto też rozważyć powierzenie zatrudnionym do realizacji odwołanych działań osobom inne działania w ramach tego samego zadania publicznego – korzystając z możliwości dokonywania przesunięć pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztów (np. zleceniobiorcom zatrudnionym do przeprowadzenia odwołanych szkoleń powierzyć realizację innych działań, które da się wykonywać zdalnie).