

MORAVSKÁ VYSOKÁ ŠKOLA OLMOUC  
Ústav managementu a marketingu

Anna Drápalová

**Role finančního úřadu jako kontrolního orgánu v toku veřejných  
financí**

The Role of Tax Office as the Control Authority in the Flow  
of Public Finances

Bakalářská práce

Vedoucí práce: Mgr. Daniela Navrátilová

Olomouc 2012

Prohlašuji, že bakalářskou práci jsem vypracovala samostatně a použila jen uvedené informační zdroje.

Olomouc .....

.....

Anna Drápalová

Ráda bych poděkovala Mgr. Daniele Navrátilové za její odbornou pomoc, cenné rady a připomínky při zpracování bakalářské práce.

# OBSAH

Úvod.....	6
<b>1 Dotace a návratné finanční výpomoci jako součást veřejných financí.....</b>	<b>8</b>
1.1 Tržní systém a veřejné finance .....	8
1.2 Rozpočtová soustava .....	10
1.3 Státní rozpočet.....	11
1.4 Dotace a návratné finanční výpomoci .....	15
1.4.1 Příčiny existence dotací a důvody pro poskytování dotací .....	17
1.4.2 Finanční dotace dotací.....	18
1.4.2.1 Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů .....	19
1.4.2.2 Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech .....	20
1.4.3 Evidence dotací (CEDR) .....	23
<b>2 Postup při získávání dotací a jejich čerpání .....</b>	<b>25</b>
2.1 Dotace ze státního rozpočtu a státních fondů .....	25
2.2 Dotace kryté prostředky ze strukturálních fondů EU .....	26
<b>3 Kontrola dotací .....</b>	<b>31</b>
3.1 Kontrolní činnost dle zákona o finanční kontrole .....	31
3.2 Kontrolní činnost dle daňového řádu .....	32
3.3 Výběr příjemce dotace ke kontrole .....	33
<b>4 Důsledky porušení rozpočtové kázně .....</b>	<b>34</b>
4.1 Porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů .....	34
4.2 Porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech..	35
<b>5 Statistický přehled činností oddělení dotací v rámci Olomouckého kraje.....</b>	<b>38</b>
5.1 Objem vyplacených prostředků.....	39
5.2 Počet provedených kontrol a místních šetření a zkontrolovaný objem prostředků.....	40
5.3 Přehled porušení rozpočtové kázně.....	42
<b>6 Nejčastější porušení rozpočtové kázně.....</b>	<b>45</b>
6.1 Nedodržení termínů pro předkládání listinných dokumentů.....	45
6.2 Nedodržení termínu realizace/dokončení akce.....	46
6.3 Nedodržení vlastních zdrojů/poměru dotace k celkovým nákladům .....	47
6.4 Nedodržení účelu či stanoveného položkového členění dotace .....	48

6.5	Nedodržení parametrů .....	49
6.6	Nedodržení vlastnictví/udržitelnosti/trvání .....	50
6.7	Výběrové řízení .....	50
6.8	Nedodržení termínu pro vrácení nevyčerpané části dotace/pro vrácení splátek u návratných finančních výpomocí .....	51
6.9	Příklady kumulovaných porušení rozpočtové kázně.....	52
6.10	Ostatní porušení.....	53
<b>7</b>	<b>Návrh opatření.....</b>	<b>54</b>
7.1	Desatero.....	54
<b>8</b>	<b>Závěr.....</b>	<b>60</b>
	<b>Anotace.....</b>	<b>62</b>
	<b>Literatura a prameny.....</b>	<b>64</b>
	<b>Seznam obrázků .....</b>	<b>67</b>
	<b>Seznam tabulek.....</b>	<b>68</b>
	<b>Seznam příloh .....</b>	<b>69</b>
	<b>Přílohy .....</b>	<b>70</b>

# ÚVOD

Nedílnou součástí tržní ekonomiky jsou i přes určitý nesouhlas ekonomů dotace a návratné finanční výpomoci. Jsou poskytovány jednak samosprávním celkům, jež by bez nich v podstatě nedokázaly vykonávat svou zákonnou činnost, a jednak různým podnikatelským subjektům na podporu a rozvoj jejich podnikatelské aktivity, na zvýšení zaměstnanosti či na podporu činností, jež svým způsobem zabezpečují dostatek žádaných veřejných statků, tedy financování činností spadajících do oblastí sociální, kulturní, zdravotní apod.

Znalost pojmu dotace se mezi takřka celou širokou veřejnost dostala zejména díky přípravám vstupu České republiky do Evropské unie. Ze všech mediálních prostředků jsme od tohoto okamžiku víceméně každý den „masírováni“ informacemi o možnosti čerpat dotace z Evropské unie, nejprve z předvstupních fondů a posléze po našem přijetí do Evropské unie, i z „regulérních“ fondů Evropské unie v rámci tzv. operačních programů.

Díky příležitosti čerpat prostředky kryté financemi Evropské unie a zejména díky zvýšené informovanosti došlo k nárůstu subjektů, jež se rozhodly této možnosti využít. Každá mince má samozřejmě dvě strany, na jedné straně stojí zisk finančních prostředků formou dotací či návratných finančních výpomocí, a to ať ze státního rozpočtu či kryté finančními prostředky z fondů Evropské unie, na druhé straně figuruje povinnost dodržet podmínky stanovené poskytovatelem. V případě, že ze strany příjemce dotace nejsou splněny podmínky určené poskytovatelem, dopustí se příjemce dotace tzv. porušení rozpočtové kázně a je povinen vrátit prostředky zpět do státního rozpočtu či prostřednictvím státního rozpočtu zpět do rozpočtu Evropské unie.

Bakalářská práce bude sledovat dosažení dvou cílů, jednak provedení analýzy nejčastějších nedodržení podmínek ze strany příjemce dotace, jež vede kontrolní orgány ke konstatování porušení rozpočtové kázně, a jednak k vytvoření návrhu doporučení příjemcům dotací, který by - v případě jeho dodržování - měl snížit pravděpodobnost, že se příjemci dotací dopustí porušení rozpočtové kázně.

První, teoretická, část bude rozdělena na čtyři samostatné oddíly. První kapitola bude věnována pozici dotací a návratných finančních výpomocí v tržním systému, důvody jejich existence a jejich finančními toky v rámci veřejných financí. Druhý oddíl teoretické části se zaměří na postup při získávání dotací. Třetí a poslední, čtvrtý, díl teoretické části již bude předzvěstí části praktické, bude orientován na kontrolní činnosti v návaznosti na zákon

č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, a dále orientován na důsledky porušení rozpočtové kázně.

Následná praktická část bude rozdělena do tří bloků. V první části bude statisticky analyzována činnost finančních úřadů s oddělením dotací na území Olomouckého kraje. Bude tak získán přehled o finančním objemu dotací jdoucích do této oblasti, dále bude statisticky rozebrán počet provedených kontrol a objem zkontrolovaných prostředků a v neposlední řadě i vyčíslen počet, druh a objem porušení rozpočtové kázně, a to za období 2001 až 2010. Druhý blok bude již věnován konkrétním porušením rozpočtové kázně. Ze získaných údajů z prvního oddílu praktické části bude vytvořen a popsán přehled nejčastějších prohřešků příjemců dotací, včetně uvedení konkrétních skutečných příkladů.

Zjištěné údaje budou dostatečným podkladem pro třetí, závěrečnou, část praktické složky práce, kdy se pokusím vytvořit doporučení či návod příjemcům dotací k eliminaci chybovosti a tedy ke snížení rizika, že ze strany kontrolních orgánů bude konstatováno porušení rozpočtové kázně, jež by znamenalo zpětný odvod obdržovaných finančních prostředků poskytovateli či kontrolním orgánům.

# 1 Dotace a návratné finanční výpomoci jako součást veřejných financí

## 1.1 Tržní systém a veřejné finance

„Odjakživa lidé hledali, i když někdy podvědomě, systém alokace zdrojů, který by byl pro ně co nejvíce efektivní a umožnil jim dosahovat s existujícími zdroji maximální užitek. Mezi základní otázky každé lidské společnosti patřila otázka alokace a rozdělování dostupných zdrojů. Zatímco v primitivních společenstvích při řešení této otázky rozhodovaly zvyky a tradice, v ostatních společenstvích, zejména v novověku, se problém alokace a rozdělování řešil a řeší prostřednictvím dvou základních ekonomických systémů:

- tržním systémem,
- příkazovým systémem.

Jak uvádí Peková: „Historie zatím prokázala, že tržní systém je to nejlepší, co existuje pro efektivní alokaci a rozhodování.“<sup>1</sup>

Peková dále konstatuje, že „Přestože tržní systém je z pohledu alokace zdrojů zatím nejlepší, většina ekonomů se domnívá, že za určitých okolností i tržní systém selhává při dosahování efektivní alokace dostupných zdrojů a dochází pak k neefektivní alokaci zdrojů, ke ztrátám efektivnosti.“<sup>2</sup>

Ekonomické ztráty v důsledku tržního selhání se snaží minimalizovat stát prostřednictvím veřejného sektoru. Státní zásahy vyžadují finanční prostředky, jejichž získáváním jsou „pověřeny“ veřejné finance.<sup>3</sup>

V roce 1776 představitel klasické anglické buržoazní školy Smith použil ve své knize jako první definici veřejných financí, kdy „aplikoval systém hospodaření domácností na veřejné finance, především na státní rozpočet, přičemž důsledně hájil princip vyrovnanosti

---

<sup>1</sup> PEKOVÁ, J., *Veřejné finance: úvod do problematiky*, s. 15.

<sup>2</sup> PEKOVÁ, J., *Veřejné finance: úvod do problematiky*, s. 16

<sup>3</sup> Srov. PEKOVÁ, J., *Veřejné finance: úvod do problematiky*, s. 16-17., HAMERNÍKOVÁ, B., a MAAYTOVÁ, A., *Veřejné finance*, s. 11-13.



rozpočtu a zdůrazňoval nutnost respektování morálních zásad při přerozdělování důchodu mezi jednotlivé vrstvy obyvatelstva.“<sup>4</sup>

Autoři Schulze a HARRISSE téměř o 200 let později v knize *American Public Finance* definovali veřejné finance „jako principy, metody a operace, kterými vládní orgány získávají peněžní fondy a obhospodařují státní dluh.“<sup>5</sup>

„Finance představují takové peněžní operace, kterými se mají přizpůsobit proudy peněžních příjmů a výdajů veřejného sektoru ekonomickým výkyvům v soukromém sektoru, aby se dosáhla určitá úroveň důchodů a zaměstnanosti.“<sup>6</sup> Těmito výrazy označily veřejné finance v roce 1963 Francouzi Brochier a Tabatoni.

Termín veřejné finance stručně vysvětlil ve své knize i Ochrana: „Veřejné finance jsou nástrojem k finančnímu krytí cílů veřejných politik a zároveň obsah a cíle veřejných politik podmiňují obsah, zaměření a cíle veřejných financí.“<sup>7</sup>

V Předmluvě své knihy o veřejných financích Nahodil říká: „K veřejným financím mají lidé vztah jako k veřejnému prostranství či k veřejným statkům kolektivní spotřeby, které mají pro své uživatele nízkou hodnotu, protože jsou poskytovány bezplatně. Veřejné finance mají stránku příjmovou a stránku výdajovou a jsou předmětem zájmu fiskální a rozpočtové politiky.“<sup>8</sup>

Veřejné finance se zabývají tím, jak získat potřebné finanční prostředky a efektivně je použít na financování jednotlivých druhů státních zásahů.

Veřejné finance mají tři základní funkce:<sup>9</sup>

- alokační - spojena s nutností zabezpečovat veřejné statky a řešit externalitu v důsledku selhání trhu,
- redistribuční - spojeno se sociálními cíly, např. dosažení větší rovnosti mezi jednotlivci,

---

<sup>4</sup> SMITH, A., *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. předklad SMITH, A., *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*, v knize VYBÍHAL, V., *Veřejné finance*, s. 7.

<sup>5</sup> SCHULZ, W.J., a HARRIS, C.L., *American Public Finance*, v knize VYBÍHAL, V., *Veřejné finance*, s. 7.

<sup>6</sup> BROCHIER, H., a TABATONI, P., *Economie financiere*, v knize VYBÍHAL, V., *Veřejné finance*, s. 7.

<sup>7</sup> OCHRANA, F., PAVEL, J., a VÍTEK, L., *Veřejný sektor a veřejné finance: Financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*, s. 11.

<sup>8</sup> NAHODIL, F., *Veřejné finance v České republice*, s. 7.

<sup>9</sup> Srov. HAMERNÍKOVÁ, B., a MAAYTOVÁ, A., *Veřejné finance*, s. 19-20., Srov. PEKOVÁ, J., *Veřejné finance: úvod do problematiky*, s. 65-72.

- stabilizační - využívá tvorby, rozdělení a použití peněžních fondů ke stabilizaci ekonomiky.

„Správcem“ veřejných financí je rozpočtová soustava.

## 1.2 Rozpočtová soustava

„Předpokladem úspěšného fungování státu i každé úrovně, resp. subjektu, územní samosprávy a důležitým finančním nástrojem k zabezpečení úkolů a činnosti na jednotlivých úrovních je příslušný veřejný rozpočet, v širších souvislostech můžeme mluvit o soustavě veřejných rozpočtů.“<sup>10</sup> Takto definovala Peková veřejný rozpočet.

Tomášková napsala ve své knize *Veřejné finance*: „Ačkoliv se v české legislativě pojem veřejný rozpočet používá, není nikde striktně definován. Ministerstvo financí vydalo opatření č.j. 111/74 200/1997 ze dne 15. října 1997 o rozpočtové skladbě, kde alespoň uvedlo, co se pod veřejný rozpočet zahrnuje. „Pojmem “veřejné rozpočty centrální úrovně“ se rozumí státní rozpočet, státní fondy, Fond národního majetku, Pozemkový fond, fondy zdravotních pojišťoven, fondy organizačních složek státu a státní finanční aktiva...“.<sup>11</sup>

Dále uvádí: „Veřejný rozpočet je důležitým nástrojem pro financování potřeb a úkolů veřejné vlády na dané úrovni a zejména pro zabezpečování různých druhů veřejných statků, případně transferových platech obyvatelstvu“.<sup>12</sup>

Z hlediska finančního, institucionálního se pod pojmem rozpočtová soustava rozumí:<sup>13</sup>

- soustava peněžních fondů – nejdůležitější je státní rozpočet,
- soustava rozpočtových vztahů,
- soustava orgánů a institucí – územní samosprávy, neziskových organizací.

---

<sup>10</sup> PEKOVÁ, J., *Veřejné finance: úvod do problematiky*, s. 94.

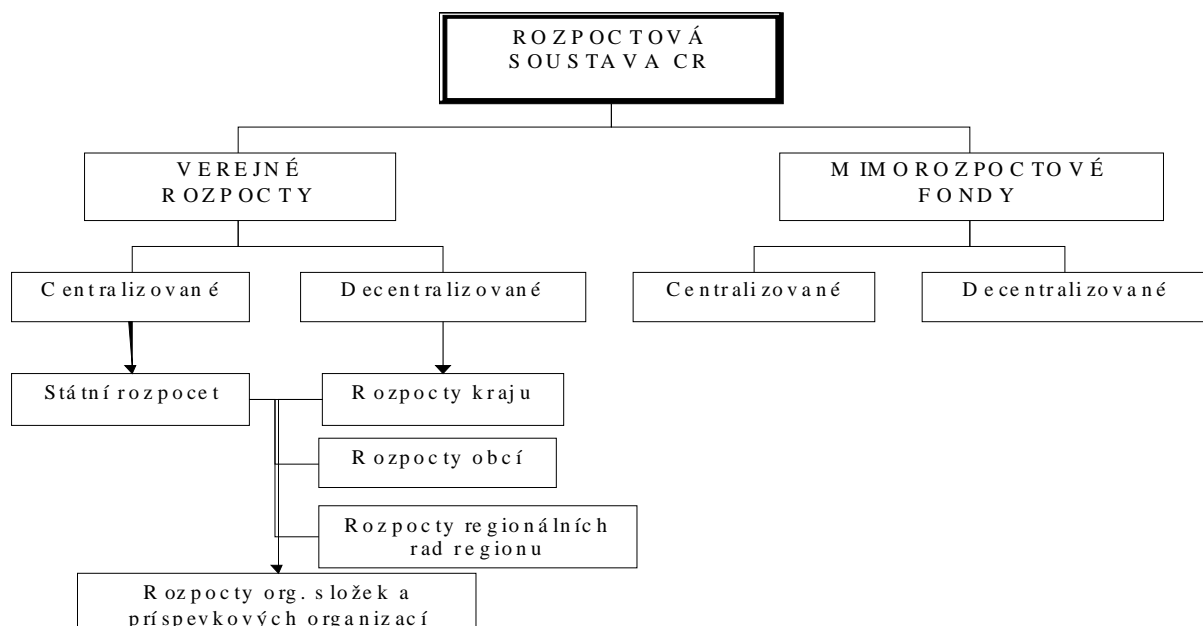
<sup>11</sup> TOMÁŠKOVÁ, E., *Veřejné finance*, s. 25.

<sup>12</sup> TOMÁŠKOVÁ, E., *Veřejné finance*, s. 27.

<sup>13</sup> Srov. HAMERNÍKOVÁ, B., a MAAYTOVÁ, A., *Veřejné finance*, s. 165-170.

Z hlediska pohledu na rozpočtovou soustavu jako na soustavu peněžních fondů do rozpočtové soustavy patří:<sup>14</sup>

- soustava veřejných rozpočtů - státní rozpočet a decentralizované rozpočty na jednotlivých úrovních,
- soustava mimorozpočtových fondů - zpravidla zřizovány zákonem,
- rozpočty veřejnoprávních neziskových organizací



Obr. 1 - Rozpočtová soustava<sup>15</sup>

### 1.3 Státní rozpočet

Státní rozpočet je nedílnou složkou veřejných financí a jedná se o centralizovaný peněžní fond.<sup>16</sup>

Výše uvedené dělení (Obr. 1) respektuje určitou územní samostatnost každého státu, nicméně, v dnešní globální snaze v podstatě všech světových států být členem různých nadnárodních seskupení, může být soustava veřejných rozpočtů chápána v členění:

<sup>14</sup> Srov. TOMÁŠKOVÁ, E., *Veřejné finance*, s. 24-25.

<sup>15</sup> PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 30.

<sup>16</sup> Srov. PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 47.

- nadnárodní rozpočet - v případě existence nadnárodních seskupení, v případě ČR je to Evropská unie,
- ústřední rozpočet – státní rozpočet,
- rozpočty územní samosprávy,
- rozpočty veřejných podniků a veřejnoprávních neziskových organizací.

Soustava veřejných rozpočtů se řídí rozpočtovými pravidly, která mají v České republice podobu dvou zákonů:<sup>17</sup>

- zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech,
- zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Nejdůležitější a stěžejní složkou veřejné rozpočtové soustavy, resp. veřejných financí, je státní rozpočet.

Autorka knihy *Veřejné finance* Tomášková napsala, že „Státní rozpočet je nejdůležitějším veřejným rozpočtem. Důležitost státního rozpočtu je dána tím, že je v něm soustředěna největší část příjmů rozpočtové soustavy (prochází jím 80 % příjmů soustavy veřejných rozpočtů). Státní rozpočet představuje nejdůležitější finanční nástroj užívaný vládou v hospodaření státu k financování státních netržních činností a poslední neméně důležitou příčinou je ta skutečnost, že prostřednictvím státního rozpočtu se nenávratným způsobem přerozděluje významná část HDP. Dále se jedná o nejvýznamnější nástroj stabilizační politiky...“<sup>18</sup>

Státním rozpočtem se rozumí centralizovaný fond peněžních prostředků, soustředěných do působnosti státu na principu nenávratnosti a neekvivalentního způsobu rozdělování. Z účetního hlediska je státní rozpočet bilancí příjmů a výdajů. Státní rozpočet je také finančním plánem na rozpočtové období.<sup>19</sup>

Dle odst. 1 a 2, § 5, zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, představuje státní rozpočet finanční vztahy, které zabezpečují financování některých funkcí státu v rozpočtovém roce. Státní rozpočet obsahuje očekávané příjmy, jakož i odhadované výdaje

<sup>17</sup> Srov. HAMERNÍKOVÁ, B., a MAAYTOVÁ, A., *Veřejné finance*, s. 186.

<sup>18</sup> TOMÁŠKOVÁ, E., *Veřejné finance*, s. 40.

<sup>19</sup> Srov. PEKOVÁ, J., *Veřejné finance: úvod do problematiky*, s. 124 – 125.

státního rozpočtu v rozpočtovém roce a financující položky. Dle odst. 4, § 5, téhož zákona, se příjmy a výdaje státního rozpočtu člení na kapitoly státního rozpočtu.

V § 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, jsou vyjmenovány příjmy státního rozpočtu. Jedná se o výnosy daní včetně příslušenství, pojistné na sociální zabezpečení, výnosy z podílu na clech, který je podle práva Evropské unie ponechán členským státům na úhradu nákladů spojených s jejich výběrem a výnosy ze sankcí a úhrad exekučních nákladů v celním řízení, příjmy z činnosti organizačních složek státu a odvody příspěvkových organizací, odvod zbyvajícího zisku České národní banky, sankce za porušení rozpočtové kázně, správní a soudní poplatky, úhrady spojené s realizací státních záruk, příjmy z prodeje a pronájmu majetku České republiky, se kterým hospodaří organizační složka státu, a příjmy z prodeje nemovitého majetku České republiky, se kterým hospodaří příspěvkové organizace; to neplatí pro příjmy z prodeje majetku České republiky nabytého darem a děděním a majetku České republiky, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany, splátky návratných finančních výpomocí poskytnutých ze státního rozpočtu, peněžní dary poskytnuté organizačním složkám státu použité v běžném rozpočtovém roce, výnosy z majetkových účastí státu, výnosy z cenných papírů, jejichž nákup byl realizován z prostředků státního rozpočtu, penále za neoprávněně použité nebo zadržené prostředky poskytnuté z Národního fondu, prostředky, které byly připsány nebo odvedeny na účty Národního fondu a nemohou být zařazeny mezi prostředky uvedené v § 37 odst. 1, prostředky získané od Národního fondu za prostředky vydané ze státního rozpočtu podle § 38, pokuty, další příjmy stanovené tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem.

Naopak v § 7 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, jsou vyjmenovány výdaje státního rozpočtu. Jedná se o výdaje na činnost organizačních složek státu a výdaje na činnost příspěvkových organizací v jejich působnosti, kterými jsou příspěvky na provoz, dotace na financování programů a akcí (§ 12 a § 13), dotace na úhradu provozních výdajů, které jsou nebo mají být kryty z rozpočtu Evropské unie včetně stanoveného podílu státního rozpočtu na financování těchto výdajů, a dotace na úhradu provozních výdajů podle mezinárodních smluv, na základě kterých jsou České republice svěřeny peněžní prostředky z finančního mechanismu Evropského hospodářského prostoru, finančního mechanismu Norska a z programu švýcarsko-české spolupráce, výdaje na dávky důchodového pojištění, dávky nemocenského pojištění, dávky úrazového pojištění, dávky státní sociální podpory, ostatní sociální dávky, výdaje na podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a na aktivní politiku zaměstnanosti, dotace a návratné finanční výpomoci územním samosprávným celkům na jinou než podnikatelskou činnost, dotace a návratné finanční

výpomoci právnickým a fyzickým osobám na podnikatelskou činnost, dotace občanským sdružením a příspěvky politickým stranám, dotace právnickým osobám, které jsou založeny nebo zřízeny k poskytování zdravotních, kulturních, vzdělávacích a sociálních služeb a k poskytování sociálně-právní ochrany dětí, a fyzickým osobám, které takové služby nebo sociálně-právní ochranu dětí poskytují, a to výhradně na tyto účely, dotace státním fondům, dotace fyzickým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost a zabývají se chovem včel, drží plemeníky za účelem zajištění přirozené plemenitby hospodářských zvířat nebo jsou vlastníky nebo nájemci lesa, dotace nadacím, nadačním fondům a obecně prospěšným společnostem, dotace a návratné finanční výpomoci Regionálním radám regionů soudržnosti, dotace dobrovolným svazkům obcí, peněžité vklady státu do akciových společností, nákup cenných papírů, peněžní dary poskytnuté do zahraničí, vklady, příspěvky mezinárodním organizacím a dotace, výdaje na realizaci státních záruk, výdaje související s plněním závazků k Evropským společenstvím, příspěvky fyzickým osobám podle zvláštního zákona, výdaje související s dluhovou službou, další výdaje stanovené zvláštním zákonem, výdaje na vládní úvěry, dotace fyzickým a právnickým osobám, které nevyvíjejí podnikatelskou činnost, na výstavbu, opravy, modernizace a rekonstrukce bytového fondu a na výstavbu technické infrastruktury, dotace Podpůrnému a garančnímu rolnickému a lesnickému fondu a. s., na financování hlavních činností vymezených jeho zakladatelem, dotace a návratné finanční výpomoci evropským seskupením pro územní spolupráci.

Součástí státního rozpočtu je i Národní fond, resp. prostředky Národního fondu, které jsou vedeny na zvláštním účtu v rámci kapitoly státního rozpočtu. Dle § 37 rozpočtových pravidel je Národní fond souhrn peněžních prostředků, které svěřují Evropská společenství České republice k realizaci společných programů v České republice, a peněžních prostředků, které se zavázaly pro realizaci těchto programů poskytnout jiné zahraniční zdroje, státní rozpočet, rozpočty územních samosprávných celků a další veřejné zdroje a soukromé zdroje, pokud není prokázáno užití těchto peněžních prostředků na stanovený účel. Ministerstvo financí ČR prostřednictvím Národního fondu koordinuje řízení finančních toků a dodržování postupů upravujících realizaci společných programů České republiky a Evropských společenství. Zjednodušeně řečeno, přes Národní fond protékají dotace kryté z prostředků Evropské unie, resp. ze strukturálních fondů.

Z výše uvedeného je zřejmé, že dotace a návratné finanční výpomoci tvoří nedílný a velký podíl na výdajové složce státního rozpočtu. Vzhledem ke skutečnosti, že státním rozpočtem protéká 80 % příjmů soustavy veřejných rozpočtů, lze snadno dovodit, že dotace a návratné finanční výpomoci poskytnuté ze státního rozpočtu budou tvořit drtivou většinu

všech poskytnutých dotací a návratných finančních výpomocí fyzickým a právnickým osobám s trvalým bydlištěm či sídlem v České republice.

#### 1.4 Dotace a návratné finanční výpomoci

Velmi výstižně pojem dotace definoval ve své knize Pilný „Dotace jsou nenávratné peněžní transfery (převody) ze státních nebo jiných veřejných zdrojů (regionálních nebo municipálních rozpočtů).“<sup>20</sup>

Dotace jsou v českém právním systému upraveny stejně jako rozpočtová soustava zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.<sup>21</sup>

Dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech se dotací rozumí peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel a návratnou finanční výpomocí prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté bezúročně právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel, které je povinen jejich příjemce vrátit do státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu.

Dále se v rozpočtových pravidlech, konkrétně v § 14 uvádí, že na dotaci nebo na návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Dotaci nebo návratnou finanční výpomoc ze státního rozpočtu může poskytnout pouze ústřední orgán státní správy, Akademie věd České republiky a Grantová agentura České republiky nebo ten, koho určí zvláštní zákon. Dotace a návratná finanční výpomoc se poskytuje na základě žádosti. Na toto rozhodnutí se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. Příjemce dotace je povinen dotaci či návratnou finanční výpomoc s poskytovatelem ve stanovených termínech finančně vypořádat. Při poskytování návratných finančních výpomocí jsou poskytovatelé povinni vést evidenci podle zvláštního právního předpisu o pohledávkách vznikajících z jejich poskytnutí, rozpočtovat a evidovat jejich splátky.

---

<sup>20</sup> PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 128.

<sup>21</sup> Srov. NOVOTNÍKOVÁ, H., *Dotiční receptář: všechny dotace pohromadě v otázkách a odpovědích*, s. 11.

## Rozdělení dotací:

Dotace je možné členit dle různých kritérií. Základním členěním je dělení na obecné dotace (tzv. neúčelové), jež mohou být použity dle vlastního uvážení příjemce, a na účelové dotace, které jsou poskytovány na konkrétní účel.

Další dělení dotací podle různých kritérií: <sup>22</sup>

- dle financování:
  - běžné: poskytují se na běžné (provozní) potřeby,
  - kapitálové: slouží k financování jednorázových investičních akcí,
- dle účelovosti:
  - účelové: poskytované na konkrétní účel,
    - bez spoluúčasti: není potřebná finanční spoluúčast,
    - se spoluúčastí: mají formu určitého procentního podílu na celkově vynaložené částce,
      - nerovnocenné
      - rovnocenné
      - s uzavřeným koncem
      - s otevřeným koncem
  - neúčelové: konkrétní účel není vymezen,
- dle nárokovosti: <sup>23</sup>
  - nárokové: týkají se především územních samosprávních celků, které na ně mají automatický nárok,
  - nenárokové: pro přiznání dotace je nutné splnit určitá kritéria.
- dle poskytovajícího subjektu: <sup>24</sup>
  - dotace ze státního rozpočtu
  - dotace z kapitoly Všeobecná pokladní správa
  - dotace z ministerstev

---

<sup>22</sup> Srov. PEKOVÁ, J., *Veřejné finance: úvod do problematiky*, s. 129-131.

<sup>23</sup> Srov. PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 132 – 140.

<sup>24</sup> Srov. PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 141.



- dotace ze státních mimorozpočtových fondů
- dotace z krajů
- dotace z Evropské unie.

Pojmy dotace a návratné finanční výpomoci budou dále v textu sloučeny pod společný název dotace, v případě zdůraznění některých aspektů, které se týkají pouze jednoho či druhého pojmu, bude na tuto skutečnost v textu upozorněno.

#### **1.4.1 Příčiny existence dotací a důvody pro poskytování dotací**

V rámci České republiky je uplatňováno víceúrovňové uspořádání rozpočtové soustavy, tzv. fiskální federalismus, kdy vedle státního rozpočtu existují ještě další rozpočty - rozpočty krajů a obcí, které disponují svými vlastními příjmy, a to prostřednictvím svěřených a sdílených daní, jež jsou doplňovány dotacemi z rozpočtů vyšších, protože příjmy nepokrývají veškerou potřebu nižších rozpočtů.

Dle dostupné literatury můžeme nalézt tři příčiny existence dotací:<sup>25</sup>

1. existence tržního selhání - tzv. efekt přelévání, resp. externalit, kdy efekt, ať už pozitivní či negativní, pocházející z těchto externalit se přelévá přes hranice místní správy a dostávají se tak dotace i k občanům, kteří v dané oblasti nežijí a nepodílí se nějakým způsobem na ekonomice, čímž vzniká externalita pro místní správu, která není schopná poskytovat optimální množství veřejných statků, jež by poskytovala, kdyby nevznikla externalita - tato vzniklá situace se řeší přidělováním dotací místní správě.
2. existence nerovnováhy způsobené rozdíly mezi zdanitelnými kapacitami a potřebou výdajů - dotace k dosažení tzv. horizontální spravedlnosti, kdy je potřeba poskytovat dotace na vyrovnání rozdílů mezi ekonomicky různými oblastmi.
3. obava ze zvyšování sazby místní daně - korekce tzv. vertikální spravedlnosti, kdy je potřeba kompenzovat potřeby celkových výdajů a daňových příjmů, nesoulad mezi těmito dvěma veličinami by mohl vést k navyšování místních poplatků.

---

<sup>25</sup> Srov. PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 129-130.

Pro poskytování dotací a jejich existenci shrnuje Pilný tyto hlavní důvody:<sup>26</sup>

1. odstranit nebo zmírnit neopodstatněné rozdíly mezi jednotlivými regiony a municipalitami a zajistit optimální rozvoj - nejčastěji jde o zmírnění nepříznivých podmínek přírodních nebo sociálních, jež jsou v určitých regionech nebo municipalitách;
2. zajistit standardní úroveň při poskytování základních veřejných statků - stát má zájem na tom, aby všem občanům ve všech regionech a municipalitách byl zajištěn rovný přístup zejména k tzv. upřednostněným veřejným statkům (základní vzdělání, základní zdravotní péče, úroveň sociálního zabezpečení, složek životního prostředí, dopravní obslužnosti, dálniční sítě apod.);
3. umožnit prosazení určitých zájmů státu nebo jiné vyšší vládní úrovně - stát musí mít na zřeteli soustavný ekonomický a sociální rozvoj státu. K tomuto účelu se realizují soubory různých opatření, jež jsou zpravidla součástí tzv. vládních programů (na úseku rozvoje všech municipalit, na úseku útlumu některých oblastí - např. těžby uhlí, na úseku podpory využívání podpory alternativních zdrojů energie, na úseku rozvoje některých zájmových oblastí - rekreační a cestovní ruch, realizaci sociální, zdravotní, školské, environmentální politiky atd.);
4. vyloučit nebo zmírnit působení negativních externalit – největším problémem v oblasti působení negativních externalit je situace, kdy dochází k poškození některého subjektu. S tímto jevem se nejčastěji setkáváme v oblasti životního prostředí. Stát tak proto poskytuje z veřejných rozpočtů dotace či granty na odstraňování těchto negativních externalit, např. na výstavbu odsiřovacích zařízení, výsadbu zeleně atd.

#### **1.4.2 Finanční toky dotací**

Jak již bylo v úvodu kapitoly 1.4 citováno, Pilný charakterizoval dotace následně:<sup>27</sup> „Dotace jsou jako nenávratné peněžní transfery (převody) ze státních nebo jiných veřejných rozpočtů (regionálních nebo municipálních rozpočtů):

---

<sup>26</sup> Srov. PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 130-132.

<sup>27</sup> PILNÝ, J., *Veřejné finance I: úvod do problematiky*, s. 128.

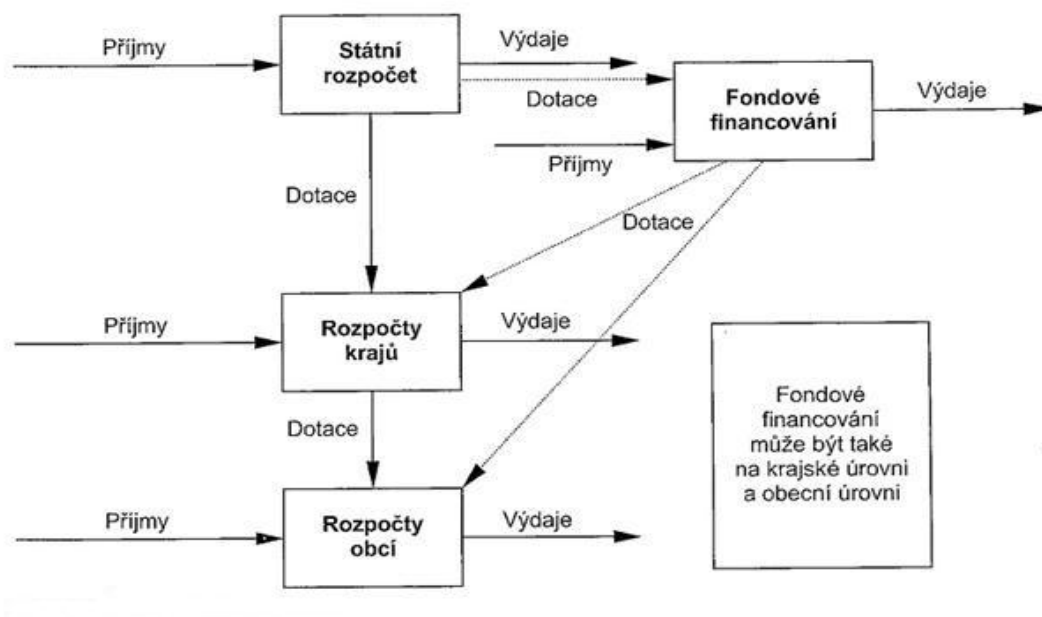
1. do rozpočtu nižší vládní úrovně: nejčastěji jde o přesun finančních prostředků do rozpočtu krajských úřadů nebo municipalit (krajské úřady velmi často představují prostředníka pro realizaci přesunů z centra do rozpočtu municipalit)“ - poskytovány dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů;
2. „jiným ekonomickým subjektům (jež patří jak do veřejného, tak do privátního sektoru), na jejichž rozvoji má stát či jiná vládní úroveň zájem, protože příslušný subjekt buď přímo nebo nepřímo produkuje určité druhy veřejných statků nebo jinak přispívá k všeobecnému ekonomicko - sociálnímu rozvoji určitého odvětví či regionu nebo společnosti jako celku“ - poskytovány dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

#### **1.4.2.1 Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**

Zákon č. 250/2000 Sb., také nazývaný jako malá rozpočtová pravidla, upravuje mj. tvorbu, postavení, obsah a funkce rozpočtů územních samosprávných celků, jimiž jsou obce a kraje, a stanoví pravidla hospodaření s finančními prostředky územních samosprávných celků. Finanční hospodaření územních samosprávných celků (a dobrovolných svazků obcí) se řídí jejich ročním rozpočtem a rozpočtovým výhledem. Dle tohoto zákona se upravují taktéž toky dotací v rámci územních samosprávných celků, tedy krajů, obcí a příspěvkových organizací zřízených územně samosprávnými celky - viz Obr. 2 - Model rozpočtové soustavy ČR.

V § 8 malých rozpočtových pravidlech se uvádí, že příjmem rozpočtu kraje jsou mj. dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů, v § 9 jsou mezi výdaji rozpočtu kraje uvedeny dotace do rozpočtu obcí v kraji a také dotace Regionální radě regionu soudržnosti.

§ 7 malých rozpočtových pravidel vyjmenovává příjmy rozpočtu obce, mezi které mj. patří dotace ze státního rozpočtu a ze státních fondů a také dotace z rozpočtu kraje. Rozpočtová soustava tvoří základ pro rozdělení veřejných finančních prostředků.



Obr. 2 - Model rozpočtové soustavy ČR<sup>28</sup>

Kontrola dotací poskytnutých dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, se procesně provádí dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

#### 1.4.2.2 Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

Dle § 14, odst. 2, rozpočtových pravidel dotaci ze státního rozpočtu může poskytnout ústřední orgán státní správy, Úřad práce České republiky, Akademie věd České republiky, Grantová agentura České republiky, Technologická agentura České republiky nebo organizační složka státu, kterou určí zvláštní zákon.

Příjemcem může být jakákoliv fyzická osoba s trvalým pobytem v ČR a jakákoliv právnická osoba se sídlem v ČR, včetně územních samosprávních celků a jejich příspěvkových organizací.

Dle zdroje financování můžeme dotace poskytované dle zákona o rozpočtových pravidlech dělit:

1. ze státního rozpočtu – dotace jsou poskytovány z jednotlivých kapitol státního rozpočtu; poskytovatelem dotace ze státního rozpočtu je příslušné ministerstvo, které

<sup>28</sup> ŠELEŠOVSKÝ, J., *Management veřejných financí krajské samosprávy*. s. 10.

poskytuje finanční prostředky ze státního rozpočtu, vyhlašuje a určuje podmínky pro jejich poskytování a rozhoduje o účelu jejich vynakládání.

2. ze státních fondů - „Státní fondy České republiky jsou právníckými osobami, které sdružují majetek k určitému účelu. Jejich účelem je důsledné oddělení majetku pocházejícího z některých vázaných zdrojů...“

Státními fondy České republiky jsou: Státní fond rozvoje bydlení, zřízen zákonem č. 211/2000 Sb., Státní fond dopravní infrastruktury, zřízen zákonem č. 104/2000 Sb., Státní fond kultury České republiky, zřízen zákonem č. 239/1992 Sb., Státní fond České republiky pro podporu a rozvoj české kinematografie, zřízen zákonem č. 241/1992 Sb., Státní fond životního prostředí České republiky, zřízen zákonem č. 388/1991 Sb., Státní zemědělský intervenční fond, zřízen zákonem č. 256/2000 Sb., Pozemkový fond České republiky (spravuje nemovitý majetek státu, jeho finanční prostředky nejsou finančními prostředky státu), zřízen zákonem č. 569/1991 Sb.<sup>29</sup>

3. z fondů EU - vypláceno přes Národní fond, od roku 2006 jsou prostředky Evropské unie součástí příslušných kapitol státního rozpočtu. Čerpání prostředků z fondů EU bylo a je možné ve stanovených programových obdobích:

- programovací období 2004 – 2006: otevřelo pro Českou republiku novou skutečnost - možnost zažádat si o finanční pomoc Evropskou unií v rámci předvstupních fondů (SAPARD, ISPA, PHARE) a Fondu soudržnosti.
  - program SAPARD byl vyhlášen v dubnu 2002, byl primárně využíván zejména pro podporu zemědělství, rozvoje venkova a podnikání. Bylo uzavřeno 1692 smluv na částku 4,5 mld. Kč.;
  - program PHARE byl druhým předvstupním nástrojem na podporu ekonomické a politické restrukturalizace ČR s celkovou alokací přes 26 mld. Kč. Pomocí fondu byly spolufinancovány např. projekty narovnávající rozdíly v oblastech technické vybavenosti příhraničních municipalit, ochrany životního prostředí, rekonstrukce dopravní infrastruktury, zlepšování kvality služeb poskytovaných veřejnými institucemi, propagace českých exportérů v zahraničí či studijní pobyty učitelů v zahraničí;

---

<sup>29</sup> <http://www.epravo.cz/top/clanky/statni-fondy-16092.html>

<http://www.dotace.org/7466/dotace-z-eu/>

Srov. MARKOVÁ, H., *Rozpočtové právo*, s. 80-85.

- třetím nástrojem byl program ISPA, jenž financoval velké investiční projekty, které přispívaly ke zlepšení infrastruktury, životního prostředí a dopravních sítí transevropských koridorů. V rámci tohoto programu bylo podepsáno celkem 23 finančních memorand s celkovou požadovanou částkou téměř 300 mil. Eur;
- úkolem Fondu soudržnosti (Kohezního fondu) bylo pomoci splnit maastrichtská kritéria ekonomicky méně vyspělým zemím. Tento fond se nezařazuje mezi strukturální fondy.<sup>30</sup>
- programovací období 2007 - 2013:<sup>31</sup> Česká republika si dojednala s Evropskou komisí 26 operačních programů (nejvíce ze všech srovnatelných zemí EU), které jsou vazbou mezi třemi hlavními evropskými strukturálními fondy (ERDF - Evropský fond pro regionální rozvoj, ESF - Evropský sociální fond, FS - Fond soudržnosti) a konkrétními příjemci finanční podpory. Operační programy (OP) jsou strategické dokumenty finanční a technické povahy pro konkrétní tématickou oblast, kde byly podrobně popsány cíle a aktivity, na které je možné prostředky ze strukturálních fondů čerpat. Jedná se o osm tématicky zaměřených OP, které navazují na 4 operační programy z let 2004 - 2006. Celkově přidělená částka je ve výši 21,23 miliard Eur. Jedná se o tyto tématické operační programy: OP Podnikání a inovace, OP Životního prostředí, OP Doprava, OP Vzdělávání a konkurenceschopnost, OP Výzkum a vývoj pro inovace, OP Lidské zdroje a zaměstnanost, OP Technická pomoc a Integrovaný operační program. Sedm je zaměřeno zeměpisně (podle krajů), ostatní OP umožňují přeshraniční, meziregionální a nadregionální

---

<sup>30</sup> Srov. MAREK, D., a KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 27.

<sup>31</sup> Srov. PŘICHYSTAL, A., *Kuchařka pro žadatele z fondů EU aneb jak uvařit dobrý projekt*, s. 21-28.

Srov. MAREK, D., a KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 23-56.

<http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU>

<http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/59152886-c941-40c6-b290-ba1a36cd1733/Evropska-uzemni-spoluprace>

spolupráci či zajišťují technické, administrativní a výzkumné zázemí realizace politiky soudržnosti (s celkovou přidělenou částkou 4,66 miliard Eur).

Regionální operační programy (ROP) – (ROP NUTS II Jihovýchod, ROP NUTS II Jihozápad, ROP NUTS II Moravskoslezsko, ROP NUTS II Severovýchod, ROP NUTS II Severozápad, ROP NUTS II Střední Čechy a ROP NUTS II Střední Morava, slouží k rozvoji regionální dopravní infrastruktury a udržitelných forem veřejné dopravy, služeb a infrastruktury cestovního ruchu, rozvoj a revitalizace regionálních center, měst a venkova, podpora podnikání. Celková alokace pro programovací období je pro všechny ROP 4 659 mil. Eur ze zdrojů Společenství a 822 mil. Eur z národních zdrojů.).

OP Přeshraniční spolupráce se týkají regionů NUTS III, které sousedí s regiony jiného členského státu. Jedná se o OP ČR – Sasko, OP ČR – Bavorsko, OP ČR – Polsko, OP ČR Rakousko a OP ČR – Slovensko. Pro státy společenství a také pro Norsko a Švýcarsko byl vytvořen OP Mezuregionální spolupráce. Pro státy EU byly vytvořeny síťové programy ESPON 2013 a INTERACT II.

OP Nadnárodní spolupráce je rozdělen do zón. Česká republika patří do zóny Střední Evropa.

### 1.4.3 Evidence dotací (CEDR) <sup>32</sup>

V Usnesení vlády č. 584/1997 Sb., k návrhu státního rozpočtu České republiky na rok 1998 ze dne 25. září 1997 bylo uloženo v části IV., písm. g) zavést registr konečných příjemců všech účelově poskytnutých prostředků státního rozpočtu (dotací, návratných finančních výpomocí, účelových návratných či nenávratných příspěvků apod.) a předat jej ministru financí s požadovanými údaji za rok 1998 do termínu finančního vypořádání se státním rozpočtem za rok 1998 pro potřeby územních finančních orgánů spolu s resortními

---

<sup>32</sup> <http://www.asd-software.cz/index.php?ID=135>

<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/cedr.html>

Srov. NOVOTNÍKOVÁ, H., *Dotací receptář: všechny dotace pohromadě v otázkách a odpovědích*, s. 24-32.

zásadami pro poskytování dotací a ostatních státních finančních prostředků - data budou předávána v elektronické podobě ve struktuře a v rozsahu stanoveném Ministerstvem financí.

Na základě Usnesení byl společností ASD Software, s.r.o., Šumperk, vytvořen informační systém centrální evidence dotací z rozpočtu neboli IS CEDR. Centrální registr dotací (IS CEDR III) je informační systém, který tvoří komplexní registr dotací České republiky.

V registru jsou evidovány dotace poskytnuté ze státního rozpočtu a prostředků Evropské unie (EU). Systém umožňuje předávání a evidenci informací od poskytovatelů dotací o dotacích a dalších obdobných transferech a informací o konečných příjemcích dotací. Každoročně jsou v IS CEDR evidovány údaje o poskytnutých dotacích ve výši cca 120 miliard.

Informační systém CEDR jako celek je nástrojem zejména pro poskytování, evidenci a kontrolu dotací a pro výkon řady s tím souvisejících agend. Systém se skládá z řady vzájemně provázaných subsystémů, které jsou provozovány na MF, resortech, agenturách a územních finančních orgánech.

Všechny údaje, shromážděné v IS CEDR, jsou předávány do subsystému IS CEDR II, který využívají kontrolní útvary finančních orgánů pro provádění kontrol jejich oprávněného využití. IS CEDR II proto obsahuje i moduly pro podporu evidence kontrol a vymáhání nedoplatků nebo částek, které mají být vráceny v případě zjištění nedostatků. Informace o výsledcích provedených kontrol jsou zpřístupněny příslušným poskytovatelům dotací.

Data v Centrálním registru dotací slouží pro kontroly dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dříve kontroly prováděny dle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů), a také pro kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.



## 2 Postup při získávání dotací a jejich čerpání

V knize Projekt Management Professional Study Guide je „projekt“ definován takto: „Projekt má jen dočasný charakter, pevně daný začátek a konec, jeho výsledkem je vytvoření nějakého unikátního produktu nebo služby...“<sup>33</sup> A v drtivé většině případů je začátkem každého projektu podání žádosti o přidělení dotace.

### 2.1 Dotace ze státního rozpočtu a státních fondů

Každý poskytovatel, každé ministerstvo, každý fond má svá určitá specifika v nárocích na předkládané žádosti a také svůj specifický postup při schvalování jednotlivých žádostí, nicméně tento postup lze do jisté míry zevšeobecnit.<sup>34</sup>

#### A) Podání žádost o dotaci

Drtivá většina českých poskytovatelů požaduje listinné podání žádosti, naopak zcela výjimečně je požadováno předložení pouze formou elektronického podání. U některých poskytovatelů je vyžadováno jak listinné podání (s podpisy a razítky) a zároveň elektronické (pro usnadnění samotné správy). Samotné podání žádosti nelze považovat za příslib poskytnutí dotace. Žádost musí obsahovat předepsané náležitosti - tyto informace k obsahu žádosti bývají zpravidla uvedeny na webových stránkách poskytovatele. Žádost musí minimálně obsahovat: obecnou část, která obsahuje identifikační údaje (název žadatele, adresu, telefon, e-mail, formu právní subjektivity, IČ, informaci o tom, zda je žadatele plátcem DPH, statutární orgán, uvedení kontaktní osoby, číslo účtu a označení banky, u které je účet veden), dále specifickou část, do které patří označení programu podpory a přehled o zajištění zdrojů financování. Další nedílnou součástí žádosti jsou povinné přílohy (úředně ověřenou kopii - ne starší 6 měsíců - potvrzující vznik subjektu nebo oprávnění k činnosti, prohlášení o bezdlužnosti). Žádosti je možné předkládat u většiny poskytovatelů dotací ve dvou termínech, v řádném termínu a v mimořádném termínu.

---

<sup>33</sup> HELDMAN, K., a JANSEN, P., a BACA, C., PMP: *Project Management Professional Study Guide*, s. 2-3. použito v knize MAREK, D., a KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 57.

<sup>34</sup> Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí, PRAVIDLA, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace

#### B) Registrování žádosti

Pouze žádosti, které splňují podmínky dotačního řízení, jsou podány včas a na příslušných formulářích, budou zaregistrovány.

#### C) Formální hodnocení

Kontroluje se, zda je žadatel oprávněn žádat o dotaci, zda žádost obsahuje povinné přílohy, zda byla podána včas a zda byla podepsána oprávněnou osobou. Žadatel nesmí mít k datu podání žádosti žádné závazky po lhůtě splatnosti ve vztahu ke státnímu rozpočtu, zdravotním pojišťovnám, orgánům sociálního zabezpečení nebo rozpočtu územního samosprávného celku.

#### D) Věcné hodnocení

Hodnocení provádí zaměstnanci poskytovatele a externí poradci. Hodnotí se: obsah projektu; specifické podmínky; místo a čas realizace; přednosti a nedostatky projektu; rozpočet; úroveň žádosti; oprávněnost výdajů.

#### E) Hodnocení

Dotační komise vyhodnotí a rozhodne o výběru projektů a podpoře žádostí. Žadatel je písemně vyrozuměn o výši poskytnuté dotace.

#### F) Vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace.

## 2.2 Dotace kryté prostředky ze strukturálních fondů EU <sup>35</sup>

Pro čerpání dotací v programovém období 2004 - 2006 z fondů EU musela Česká republika vypracovat Národní rozvojový plán, který podmiňoval možnost čerpat finanční prostředky ze strukturálních fondů EU a Fondu soudržnosti. Výše uvedené období z hlediska

---

<sup>35</sup> Srov. TAUER, V., ZEMÁNKOVÁ, H., a ŠUBRTOVÁ, J., *Získejte dotace z fondů EU: tvorba žádosti a realizace projektu krok za krokem: metodika, pravidla, návody*, s. 28-32.

Srov. PŘICHYSTAL, A., *Kuchařka pro žadatele z fondů EU aneb jak uvařit dobrý projekt*, s. 110-126.

Srov. MAREK, D., a KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 64-113.

míry čerpání nebylo možné považovat za ideální. Bylo to zkouškové období pro žadatele, kteří se o podporu ucházeli, ale rovněž i pro implementační subjekty, které poskytování a čerpání finančních prostředků administrovaly a řídily. Informace byly prezentovány složitě, roztržitě a v nedostatečné míře. Podmínky a zásady jednotlivých programů byly organizačně i finančně náročné, nejasné a často se měnící. I přes všechna tato negativa byly v průběhu roku 2004 postupně spuštěny čtyři sektorové operační programy, jeden společný regionální operační program a dva jednotné programové dokumenty.

Hodnotící výstupy ukázaly, že zásadní překážkou, která způsobila problémy při čerpání finančních prostředků alokovaných Evropskou unií, byla nízká schopnost žadatelů (zejména malých obcí) předfinancovat své projekty. Jen zcela výjimečně bylo povoleno čerpat dotační prostředky formou zálohových plateb. A právě častá nemožnost zálohových plateb byla považována za nejzásadnější problém tohoto programovacího období.

I přes všechna uvedená fakta bylo možné hovořit o jasném zlepšování stavu. Z těchto všech zkušeností čerpali zpracovatelé při přípravě realizace nových operačních programů pro nadcházející programovací období.

1. ledna 2007 vstoupila Česká republika do programovacího období 2007-2013, které je pro ni historicky nejvýznamnějším obdobím pro čerpání finančních prostředků. V přepočtu na jednoho obyvatele (ze všech zemí EU) se stane ČR největším příjemcem strukturální pomoci. Může získat až 100 miliard Kč ročně.

Prvním krokem, velmi obtížným, na cestě k finančním prostředkům EU je perfektně zvládnutá žádost, resp. zpracovaný projekt. Proces předkládání a schvalování projektu je rozdělitelný na následující etapy:

#### A) Založení projektu, vyplnění a odeslání Registrační žádosti (RŽ) včetně příloh

Žadatel vyplňuje žádosti, které mají jednotnou a předepsanou strukturu, kterou stanovila Evropská komise a jež byly rozpracovány do metodických pokynů řídicími orgány České republiky. V současnosti je k dispozici několik desítek prvotních příruček a pokynů, z důvodu rozdílnosti mezi jednotlivými operačními programy.

Žádost je formalizovaný dokument, má hlavní znaky (název projektu; identifikace OP a výzvy; identifikace projektu; identifikace žadatele; identifikace partnerů; popis projektu, popis zdůvodnění potřebnosti projektu; stručný obsah; vazba na konkrétní opatření nebo prioritní osu operačního programu; vazba na strategické dokumenty; cíle projektu; cílové skupiny; předpokládané datum zahájení projektu; předchozí zkušenosti žadatele; publicita projektu; udržitelnost projektu; harmonogram realizace; realizační tým; očekávané efekty,

inovativnost projektu; rizika; výstupy a výsledky - indikátory; horizontální témata; klíčové aktivity a etapy realizace; rozpočet projektu; vnitřní postupy řízení a hodnocení; další projekty; prohlášení žadatele; přílohy projektové žádosti) a je předkládána v tištěné a v elektronické podobě v systémech BENEFIT7, eACCOUNT nebo BENE-FILL.

Každý z elektronických systémů pracuje rozdílným způsobem a má celou řadu výhod a nevýhod. Společná internetová adresa aplikačních systémů je [HTTPS://eu-zadost.cz](https://eu-zadost.cz). Žadatel si díky webové žádosti vytvoří svůj účet (konto) a může online sledovat podané žádosti a realizované projekty.

K projektové žádosti jsou přikládány i přílohy, které jsou v úměře s rozsahem, typem a náročností žádaného projektu, jsou specifikovány v aktuálních příručkách pro žadatele. Nejčastěji se jedná o tyto dokumenty: doklad o právní subjektivitě žadatele (příp. partnera/partnerů); prohlášení o bezdlužnosti; prohlášení o zapojení partnera/partnerů do projektu; prohlášení o velikosti podniku; ekonomické výsledky podniku; studie proveditelnosti - ekonomická studie; analýza nákladů a přínosů - CBA; analýza vlivu na životní prostředí - EIA, Natura 2000; územní rozhodnutí; stavební dokumentace; stavební povolení; podrobný popis cílových skupin projektu a jejich zapojení; podrobný rozpočet projektu včetně metodiky výpočtu nákladů na jednotlivé položky; výroční zpráva; výpis z katastru nemovitostí (doložení majetkových práv); bankovní příslib o poskytnutí úvěru; čestná prohlášení o bezdlužnosti; prohlášení o velikosti podniku.

#### B) Formální a věcná kontrola RŽ včetně předložených příloh

Projektová žádost musí mít veškeré stanovené náležitosti, musí být vytvořena v souladu se stanovenými podmínkami příslušných OP a musí být doplněna povinnými přílohami.

#### C) Ekonomické hodnocení žadatele (rating)

Rating je „Vyhodnocování platební schopnosti tržních subjektů; měření platební schopnosti subjektů, tedy to, jak jsou schopné dostát svým závazkům, zda jsou podniky zdravé nebo ne. Celkový rating se posuzuje podle různých mikroekonomických kritérií a značí se většinou několika prvními písmeny abecedy.“<sup>36</sup>

Je velmi důležité provést finanční a ekonomickou analýzu, která posoudí nejen přínos projektu pro žadatele oproti jeho vynaloženým nákladům, vyčíslí rozpočet, rozsah, ale i vyhodnotí stěžejní faktor - udržitelnost.

---

<sup>36</sup> <http://www.czechinvest.org/slovnicek-pojmu?dic=R>

#### D) Registrace projektu a výzva žadatele k podání Plné žádosti (PŽ)

Žádosti se podávají ve dvou fázích. V případě schválení RŽ (je jednodušší) zadavatel vyzve žadatele k vypracování složitější a podrobnější, tzv. Plné žádosti (PŽ). Tímto dnem si žadatel může začít uplatňovat uznatelné náklady projektu.

U některých fondů, např. u Evropského sociálního fondu (ESF), se rovnou podává Plná žádost, kroky popisované výše pod písmeny A) až C) jsou v těchto případech vynechány. Zároveň u fondu ESF jsou náklady způsobilé od data podpisu resp. akceptace Rozhodnutí příjemcem dotace.

#### E) Vyplnění a odeslání PŽ včetně příloh v požadované lhůtě

#### F) Kontrola PŽ včetně předložených příloh

PŽ musí mít veškeré stanovené náležitosti, musí být vytvořena v souladu se stanovenými podmínkami příslušných OP a musí být doplněna povinnými přílohami.

#### G) Postoupení projektu do dalšího hodnocení

Zadavatel posuzuje úroveň projektu už v první fázi. V této fázi je hodnocena i věcná přijatelnost, analyzují se technické, finanční, ekonomické a sociální aspekty. Je brána v potaz implementace, efektivnost, vztah k regionu, k prioritám, k dopadům na životní prostředí, k dalším kapacitám.

#### H) Posouzení projektu příslušným projektovým manažerem včetně externího posudku

Projekt, který bude vybrán, musí být kvalitní, musí splňovat programové podmínky. Úroveň projektu je posuzována na základě výběrových kritérií. Obsahové hodnocení projektu zpravidla realizuje implementační agentura ve spolupráci s externími hodnotiteli. Jejich posudek je následně podkladem pro hodnotící komisi.

#### I) Poskytnutí dodatečných informací ze strany žadatele

#### J) Předání projektu Hodnotitelské komisi

#### K) Jednání Hodnotitelské komise

Na základě hodnocení realizovaného projektovým manažerem a externím hodnotitelem je hodnotitelskou komisí vydáno stanovisko, které celý proces posouzení uzavírá. Existují následující možné výsledkové varianty: doporučení ke schválení, nedoporučení ke schválení, vrácení projektovému manažerovi k doplnění a opakovanému hodnocení. Příslušné ministerstvo převezme seznam doporučených, nedoporučených a k vrácení navržených projektů.

#### L) Schválení projektu

Informace o výsledku hodnocení je žadateli sdělována nejprve elektronickou formou, následně i v tištěné podobě. Webový portál zveřejňuje definitivní výsledky.

#### M) Zaslání podmínek, společně s Výzvou k podpisu Podmínek

#### N) Podpis Podmínek a zaslání zpět i s požadovanými přílohami

Stanovená lhůta pro vrácení podepsaných podmínek je 30 dní.

#### O) Návrh Rozhodnutí (někdy nazváno Smlouva o čerpání) o poskytnutí dotace vyhotovený projektovým manažerem

#### P) Podpis Rozhodnutí o poskytnutí dotace příslušným ministerstvem

#### Q) Zaslání podepsaného Rozhodnutí o poskytnutí dotace příjemci dotace

### 3 Kontrola dotací

Důvody a příčiny pro existenci dotací již byly popsány v kapitole 1.4.1. Zjednodušeně řečeno, stát jimi pomáhá řešit určité nedokonalosti a nedostatky tržního systému. Musí však existovat i zpětná vazba, a to určitý kontrolní systém, který zabezpečí, aby nedocházelo ke zneužívání dotací a bylo tak zajištěno, že dotace plní svou roli. Kontrolní činnosti je ověřováno, zda příjemce dotace splnil veškeré podmínky stanovené v písemném dokumentu (může být označen mnoha způsoby - Rozhodnutí, Smlouva, Dohoda, Rozpočtové opatření atd.), na základě kterého je dotace poskytnuta.

Druhy kontrol:<sup>37</sup>

1. Ex-ante - předběžná, provádí před podpisem smlouvy,
2. Interim - průběžná (předběžná, mimořádná),
3. Ex – post - následná, po ukončení projektu.

Kontrolní mechanismy se procesně řídí zejména dvěma stěžejními zákony, a to:

- zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě,
- zákonem 280/2009 Sb., daňový řád.

#### 3.1 Kontrolní činnost dle zákona o finanční kontrole

1. 1. 2002 vstoupil v platnost zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě. Jedním z hlavních důvodů schválení tohoto zákona byla potřeba uceleného kontrolního systému, jehož existence byla podmínkou pro využívání předvstupních fondů a po vstupu do EU strukturálních fondů.

Bližší podrobnosti o kontrolních metodách a kontrolních postupech, struktuře a rozsahu zpráv o výsledcích finančních kontrol, postupu a termínech jejich předkládání stanovuje prováděcí vyhláška MF ČR č. 64/2002 Sb.

Dle konstatování Pilného zákon o finanční kontrole ve veřejné správě určuje:

- „vertikální a horizontální systém finanční kontroly, jako nedílnou součást řízení na všech stupních veřejné správy,
- jednotné metodické řízení,
- právní a institucionální řízení,

---

<sup>37</sup> Srov. Přichystal, A., *Kuchařka pro žadatele z fondů EU aneb jak uvařit dobrý projekt*. s. 144-145.

- systém předběžné, průběžné a následné finanční kontroly.“<sup>38</sup>

Finanční kontrolu tvoří:<sup>39</sup>

- Systém finanční kontroly vykonávané kontrolními orgány (MF ČR, SK, ÚSC),
- Systém finanční kontroly vykonávané podle mezinárodních smluv (mezinárodními organizacemi nebo orgány veřejné správy ČR),
- Vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy (řídící kontrola a interní audit).

Dle zákona o finanční kontrole ve veřejné správě mohou příslušné kontrolní orgány kontrolovat dotace poskytované jednak podle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ale také i poskytnuté dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

### 3.2 Kontrolní činnost dle daňového řádu

Základním pilířem kontrolní struktury, resp. kontrolní činnosti, jež je procesně prováděna dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (platnost zákona od 1. 1. 2011, dříve kontrola procesně prováděna dle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), je soustava Finančních úřadů, jimž jsou nadřizeny Finanční ředitelství a nejvyšší nadřizený orgán - Generální finanční ředitelství.

Oprávněnost FÚ kontrolovat dotace a NFV je ukotvena v § 2, odst. 1 písm. j) zákona č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů a § 44a odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Finanční úřady jsou oprávněny kontrolovat - „spravovat“ - pouze dotace, které jsou poskytnuty podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

Pilný ve své odborné publikaci napsal: „Správou dotací se rozumí právo kontrolovat u příjemce dotace dodržení podmínek pro čerpání a použití dotace a v případě neoprávněného čerpání nebo použití uložit a vymáhat jejich vrácení. Příjemcem dotace je každý, kdo nárokuje a čerpá z účtu u peněžního ústavu prostředky ze SR nebo státních fondů.“<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> PILNÝ, J., *Veřejné finance*, s. 189.

<sup>39</sup> Srov. REKTOŘÍK, J., *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru*, s. 38-39.

<sup>40</sup> PILNÝ, J., *Veřejné finance*, s. 123.



### 3.3 Výběr příjemce dotace ke kontrole

Příjemci dotací jsou ke kontrole vybíráni:

- na základě podnětů poskytovatelů, případně třetích osob - poskytovatelé předávají finančním úřadům své žádosti o provedení kontroly, které vyplynuly z jejich vlastní kontrolní činnosti prováděné na základě zákona č. 320/2000 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a dále jsou kontroly prováděny na základě anonymních či adresných „udání“ třetích osob,
- namátkovým výběrem z informačního systému CEDR II - vodítkem při namátkovém výběru subjektu ke kontrole je výše dotace, množství dotací, které subjekt již obdržel, doba od poslední kontroly, či dotace spadající do „rizikových“ oblastí, např. dotace občanským sdružením,
- na základě vlastní žádosti příjemce dotace.

## **4 Důsledky porušení rozpočtové kázně**

Vlastní využití poskytnutých finančních prostředků vyžaduje velice přesné a předem stanovené aplikování. Přidělení dotace předchází vydání rozhodnutí, smlouvy, dohody, rozpočtového opatření či jiného písemného dokumentu (v bakalářské práci dále sjednoceno pod pojmem rozhodnutí), které podrobně specifikují a vymezují skutečnosti, za jakých je možno přidělené finanční prostředky použít. Ne vždy je dotace použita v souladu s předem stanovenými podmínkami a následně dochází k různě závažným porušením při užití těchto finančních prostředků, resp. k různě závažným porušením rozpočtové kázně.

### **4.1 Porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů**

Dle malých rozpočtových pravidel, konkrétně dle § 22 odst. 1 je porušením rozpočtové kázně každé neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy, Regionální rady regionu soudržnosti nebo svazku obcí. Neoprávněným použitím peněžních prostředků podle odst. 1, § 22 je jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků. Dále také porušení povinnosti, která souvisí s účelem, na který byly peněžní prostředky poskytnuty a také neprokázání použití peněžních prostředků. Zadržetím peněžních prostředků dle odst. 3, § 22 je porušení povinnosti vrácení poskytnutých prostředků ve stanoveném termínu.

Při porušení rozpočtové kázně může být stanoven odvod ve výši:

1. neoprávněně použitých nebo zadržetých prostředků - při neprokázání použití peněžních prostředků nebo při použití peněžních prostředků, kdy byla porušena povinnost stanovená právním předpisem,
2. celé výši poskytnutých peněžních prostředků - při porušení povinnosti stanovené právním předpisem, která souvisí s účelem, na který byly peněžní prostředky poskytnuty, a to i před připsáním peněžních prostředků na účet příjemce,
3. procentního rozmezí vztahující s k poskytnutým peněžním prostředkům - a to při porušení povinnosti stanovené právním předpisem, která souvisí s účelem, na který byly peněžní prostředky poskytnuty, a to i před připsáním peněžních

prostředků na účet příjemce; v tomto případě oproti předchozímu bodu musí být ze strany poskytovatele uvedeno ve smlouvě nebo rozhodnutí procentní rozmezí výše odvodu.

Stanovený odvod není jedinou sankcí, kterou „obdrží“ příjemce, jež se dopustil porušení rozpočtové kázně. Za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně je ten, kdo rozpočtovou kázeň porušil, povinen zaplatit penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Penále se počítá ode dne následujícího po dni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, do dne, připsání peněžních prostředků na účet poskytovatele.

O uložení odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně rozhoduje v samostatné působnosti u obce obecní úřad, u městské části hlavního města Prahy úřad městské části, u hlavního města Prahy Magistrát hlavního města Prahy, u kraje krajský úřad, u svazku obcí orgán určený k tomu stanovami, jinak orgán, který jedná jménem svazku obcí navenek a u Regionální rady regionu soudržnosti úřad Regionální rady regionu soudržnosti.

## **4.2 Porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech**

V § 3 písm. e) rozpočtových pravidel je uvedeno, že neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity. Dle písm. f) téhož § se rozumí zadržením peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu porušení povinnosti vrácení prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu ve stanoveném termínu.

Při porušení rozpočtové kázně může být stanoven odvod ve výši:

1. u prostředků poskytnutých do 6. 9. 2004 pouze ve výši skutečného porušení rozpočtové kázně,
2. u prostředků poskytnutých po 7. 9. 2004 včetně:
  - a) v případě neoprávněného použití prostředků dotace neobsahující prostředky od Evropské unie, jímž bylo výhradně nesplnění podmínek, které byly v rozhodnutí o dotaci vyčleněny jako méně závažné (§ 14 odst. 5), 5 % z celkové částky dotace, avšak odvod za porušení rozpočtové kázně nemůže být vyšší než částka dotace vyplacená ke dni porušení rozpočtové kázně; totéž platí v případě neoprávněného použití prostředků takové dotace, jímž byla výhradně nesplnění stanovených podmínek, která byla uvedena v rozhodnutí o dotaci rovněž jako méně závažná (§ 14 odst. 5),
  - b) v případě neoprávněného použití prostředků dotace obsahující prostředky od Evropské unie, pokud v rozhodnutí o ní bylo uvedeno jedno nebo více procentních rozmezí pro stanovení nižšího odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 6, územním finančním orgánem stanovenou částku vycházející z procentního rozmezí uvedeného v rozhodnutí, a to pro každý jednotlivý případ; při stanovení částky odvodu vezme územní finanční orgán v úvahu závažnost porušení povinnosti, jeho vliv na dosažení cíle dotace a hospodárnost uložené sankce,
  - c) v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.

Stejně jako u zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, není odvod jedinou sankcí, jež postihne příjemce dotace, který se dopustí porušení rozpočtové kázně. Dle odst. 7, § 44a rozpočtových pravidel je za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně porušitel rozpočtové kázně povinen zaplatit penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Penále není vyměřeno pouze příjemcům dotace, jímž je stanoven odvod ve výši 5 % u prostředků neobsahující prostředky od Evropské unie. Penále se počítá ode dne následujícího po dni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, do dne, kdy byly prostředky odvedeny nebo u návratných finančních výpomocí vráceny. Penále, které v jednotlivých případech nepřesáhne 500 Kč, se nevyměří.

Z pohledu poskytovatele a následně i kontrolního orgánu můžeme porušení kontrolovaných podmínek rozdělit s ohledem na znění § 14 odst. 5 a 6 rozpočtových pravidel na:

- tzv. závažné,
- tzv. méně závažné.

Mezi tzv. závažná porušení použití poskytnutých peněžních prostředků řadíme zneužití dotace, které nebyly použity v souladu s účelem stanoveným a vymezeným ve vydaném smluvním dokumentu poskytovatele. Závažným porušením, je i nedodržení procentuálního finančního poměru vlastních a dotačních finančních prostředků, nearchivování účetních dokladů po stanovenou dobu, nevrácení neproinvestovaných peněz, nesprávně provedená výběrová řízení, nedodržení účelu poskytnuté dotace apod.

Za méně závažná porušení je považováno nedodržení termínu, skladby finančních prostředků, chybně provedené způsoby úhrad, pozdní zaslání stanovených formulářů, vyúčtování, monitorovacích zpráv atd.

Zde je nutné uvést, že toto členění lze použít jen v případě, kdy ze strany poskytovatele dojde ve vydaném smluvním dokumentu k vyčlenění podmínek v souladu s § 14 odst. 5 a 6 rozpočtových pravidel. V případě, že tak ze strany poskytovatele učiněno není, je každé porušení jakékoliv podmínky „odměněno“ odvodem ve výši porušení rozpočtové kázně, nikoliv tedy procentním odvodem z poskytnuté dotace. Možnost vyčlenit poskytovatelem méně závažné podmínky a pravomoc finančního úřadu uložit za porušení rozpočtové kázně procentní odvod, byla začleněna do rozpočtových pravidel až novelou tohoto zákona platnou od 7. 9. 2004. Porušením podmínek uvedených v dokumentech vydaných před tímto datem, znamenalo vždy odvod ve výši porušení rozpočtové, tedy v drtivé většině v plné výši poskytnuté dotace.

## **5 Statistický přehled činností oddělení dotací v rámci Olomouckého kraje**

Praktická část bakalářské práce bude čerpat z údajů, které byly získány z činnosti oddělení dotací na finančních úřadech v letech 2001 až 2010. Jedná se o údaje, které pokrývají kontrolní činnost finančních úřadů v oblasti kontroly dotací na území Olomouckého kraje. Od roku 2001 do konce roku 2010 bylo na území Olomouckého kraje 5 finančních úřadů, na kterých figurovaly samostatná oddělení dotací - Finanční úřad v Olomouci, v Přerově, v Prostějově, v Jeseníku a v Šumperku. Od 1. 1. 2011 došlo ke sloučení těchto samostatných oddělení pod jedno oddělení se sídlem v Olomouci, z dřívějších oddělení na ostatních úřadech se staly referáty spadající pod oddělení dotací v Olomouci.

Bakalářská práce nepokrývá rok 2011, a to z důvodu, že údaje od poskytovatelů jsou do IS CEDR II vkládány zpětně a předávány na finanční úřady vždy se čtvrtletní pravidelností. K datu uzavření bakalářské práce tedy nejsou v IS CEDR II vloženy veškeré údaje za rok 2011 a jakákoliv jejich interpretace by byla zkreslující pro celou bakalářskou práci.

Veškeré údaje byly získány z programu IS CEDR II, který slouží finančním úřadům jako základní zdroj o příjemcích dotací (údaje jsou vkládány jednotlivými poskytovateli) a tedy i jako základní kámen pro výběr subjektů ke kontrole. Finanční úřady mají povinnost, kvůli zpětné vazbě pro poskytovatele a také samozřejmě pro výkaz vlastní činnosti, vkládat do IS CEDR II údaje o všech provedených kontrolách, a to od prvního protokolu, kterým se zahajuje podle daňového řádu kontrolní činnost, až po úplně poslední dokument, kterým je daňové řízení ukončeno. Lze říci, že IS CEDR II zachycuje veškeré kroky, které finanční úřad provede při kontrolní činnosti a dle údajů do IS CEDR II vložených, ať už ze strany poskytovatele nebo posléze finančním úřadem, by i zcela dotacemi neposkvrněný neodborník dokázal získat kompletní obraz o řízení týkající se dotací od data jejich poskytnutí až po případné zaplacení odvodu za porušení rozpočtové kázně.

Dále je nutno úvodem praktické části bakalářské práce sdělit, že v textu bude psáno o konkrétních porušeních rozpočtové kázně u konkrétních příjemců dotací, nicméně, s ohledem na zachování mlčenlivosti, která je ukotvena v daňovém řádu, nebude v práci zmíněno jméno či název příjemce dotace.

## 5.1 Objem vyplacených prostředků

Tab. 1: Přehled vyplacených dotačních prostředků za Olomoucký kraj v tis. Kč<sup>41</sup>

Rok	Celkový vyplacený objem prostředků	Prostředky kryté z rozpočtu Evropské unie*	Finanční prostředky poskytnuté z Národního fondu**	Prostředky státního rozpočtu/státního fondu***
2001	11 482 937,30	22 675,20	0,00	11 460 262,10
2002	4 777 620,20	2 450,50	0,00	4 775 169,70
2003	7 397 173,30	57 456,60	4 866,00	7 334 850,70
2004	11 233 810,60	7 427,90	5,50	11 226 377,20
2005	9 851 780,20	125 776,70	253,00	9 725 750,60
2006	8 777 945,90	649 485,80	17 675,40	8 110 785,00
2007	11 149 722,90	762 938,50	36 826,00	10 349 958,80
2008	9 309 979,00	755 411,50	37 143,60	8 517 423,80
2009	8 183 964,30	1 247 089,00	13 474,20	6 923 401,10
2010	6 082 937,50	1 646 070,30	158 229,60	4 278 637,20
<b>XXX</b>	<b>88 247 871,20</b>	<b>5 276 782,00</b>	<b>268 473,30</b>	<b>82 702 616,20</b>

\* prostředky dle § 44 odst. 2 písm. a, b, c, d, e, f rozpočtových pravidel

\*\* prostředky dle § 37 odst. 1 a § 44 odst. 1 rozpočtových pravidel

\*\*\* prostředky dle § 44 odst. 2 písm. g, h rozpočtových pravidel

Od roku 2001, tedy od účinnosti zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, do konce roku 2010, byly do Olomouckého kraje nasměrovány dotace v celkové výši 88 247 871,20 tis. Kč, z toho 82 702 616,20 Kč bylo kryto „českými“ finančními prostředky čerpanými ze státního rozpočtu nebo ze státních fondů a 5 545 255,30 Kč bylo kryto finančními prostředky Evropské unie.

Z Tab. 1 je patrný v posledních letech stále klesající objem finančních prostředků jdoucích ze státního rozpočtu a státních fondů na krytí dotací. Tento trend je jednoznačně způsoben snahou státu snížit výdaje ze státního rozpočtu v souvislosti s celosvětovou ekonomickou krizí a také samozřejmě zvyšujícím se objemem čerpaných prostředků z Evropské unie.

<sup>41</sup> Zdroj: IS CEDR II, vlastní zpracování

## 5.2 Počet provedených kontrol a místních šetření a zkontrolovaný objem prostředků

Z údajů v Tab. 2 je zřejmé, že finanční úřady s odděleními dotací působící v rámci Olomouckého kraje provedly v průběhu sledovaného období v průměru ročně 1 965 kontrolních činností - kolem této hodnoty kontrolní činnosti v jednotlivých letech oscilují s výjimkou dvou roků, kdy došlo k velkému snížení (1 631 v roce 2002 a 1 626 v roce 2004) a roku 2007, kdy došlo k velkému zvýšení kontrolních činností (2 445). V rámci celkového počtu kontrol - 19 651 - bylo zkontrolováno 19 733 projektů. Od roku 2004 dochází k růstu zkontrolovaných projektů, které jsou financovány z finančních prostředků Evropské unie.

Tab. 2: Přehled počtu uskutečněných kontrol a místních šetření v jednotlivých letech<sup>42</sup>

Rok	Celkový počet kontrol. projektů/akcí	Zkontrolované projekty/akce u prostředků Evropské unie*	Zkontrolované projekty/akce u prostředků Národního fondu**	Zkontrolované projekty/akce u prostředků státního rozpočtu/státního fondu**	Ostatní projekty/akce bez kontrol, pouze místní šetření
2001	1 960	0	0	1 942	16
2002	1 631	0	0	1 591	38
2003	1 967	0	0	1 951	13
2004	1 626	2	0	1 613	11
2005	1 798	7	0	1 783	4
2006	2 178	8	0	2 161	1
2007	2 445	32	1	2 414	6
2008	2 112	23	5	2 105	0
2009	2 173	69	4	2 154	0
2010	1 761	149	10	1 709	0
<b>XXX</b>	<b>19 651</b>	<b>290</b>	<b>20</b>	<b>19 423</b>	<b>89</b>

\* prostředky dle § 44 odst. 2 písm. a, b, c, d, e, f rozpočtových pravidel

\*\* prostředky dle § 37 odst. 1 a § 44 odst 1 rozpočtových pravidel

\*\*\* prostředky dle § 44 odst 2 písm. g, h rozpočtových pravidel

Rozdíl mezi celkovým součtem uvedeným ve druhém sloupci a součtem zbylých čtyř následujících sloupců, kdy součet čtyř zmíněných sloupců je vyšší než celkový součet, je způsoben tím, že v rámci jednoho projektu/akce mohou být čerpány jak prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu ČR, tak i prostředky kryté z Evropské unie, resp. z Národního fondu, akce je tak zařazena do více ukazatelů. Naopak, v případě, kdy celkový součet

<sup>42</sup> Zdroj: IS CEDR II, vlastní zpracování



převyšuje součet zbylých čtyř sloupců, je toto zapříčiněno skutečností, že při kontrolní činnosti bylo zjištěno, že na projekt/akci nebyly čerpány žádné dotační prostředky, a to např. díky tomu, že projekt byl v průběhu realizace ukončen či se vyskytly závažné chyby na straně příjemce, čímž poskytovatel dotace neuvolnil žádné dotační prostředky, kontrolní činnost však byla v IS CEDR II založena.

Z Tab. 3 vyplývá stále větší podíl zkontrolovaných finančních prostředků krytých prostředky Evropské unie. V roce 2003 ještě nebyly zkontrolovány žádné prostředky, jejichž původ leží v Evropské unii, naopak v roce 2010 již bylo zkontrolováno 655 380,50 tis. Kč.

Tab. 3: Přehled zkontrolovaných dotačních prostředků za Olomoucký kraj v tis. Kč<sup>43</sup>

Rok	Celkový objem zkontrolovaných prostředků	Prostředky kryté z rozpočtu Evropské unie*	Finanční prostředky poskytnuté z Národního fondu**	Prostředky státního rozpočtu/státního fondu***
2001	1 033 243,80	0,00	0,00	1 033 243,80
2002	1 446 200,60	0,00	0,00	1 446 200,60
2003	2 661 061,20	0,00	0,00	2 661 061,20
2004	2 377 490,20	7 003,20	0,00	2 370 487,00
2005	1 972 400,60	22 494,40	0,00	1 949 906,10
2006	1 865 095,90	6 117,90	0,00	1 858 978,10
2007	2 014 015,30	12 589,20	4 866,00	1 996 560,10
2008	1 315 234,10	67 021,90	48 275,90	1 199 936,40
2009	2 873 539,50	296 538,40	344,60	2 576 656,70
2010	2 286 467,60	644 393,40	10 987,10	1 631 087,60
<b>XXX</b>	<b>19 844 748,80</b>	<b>1 056 158,40</b>	<b>64 473,60</b>	<b>18 724 117,60</b>

\* prostředky dle § 44 odst. 2 písm. a,b,c,d, e, f rozpočtových pravidel

\*\* prostředky dle § 37 odst. 1 a § 44 odst 1 rozpočtových pravidel

\*\*\* prostředky dle § 44 odst 2 písm. g, h rozpočtových pravidel

<sup>43</sup> Zdroj: IS CEDR II, vlastní zpracování

### 5.3 Přehled porušení rozpočtové kázně

V Tab. 4 je uveden přehled souhrnné výše porušení rozpočtové kázně v jednotlivých letech, která byla při kontrolních činnostech konstatována finančními úřady.

Tab. 4: Přehled porušení rozpočtové kázně za Olomoucký kraj v tis. Kč<sup>44</sup>

Rok	Aktuální výše odvodu	Odvod dle § 44a odst. 4 písm. a)	Odvod dle § 44a odst. 4 písm. b)	Odvod dle § 44a odst. 4 písm. c)	Ostatní odvody
2001	45 877,80	0,00	0,00	0,00	45 877,80
2002	185 507,50	0,00	0,00	0,00	185 507,50
2003	265 215,60	0,00	0,00	0,00	265 215,60
2004	457 450,30	0,00	0,00	0,00	457 450,30
2005	496 654,60	15,00	0,00	1 156,40	495 483,30
2006	513 748,10	627,50	0,00	27 852,90	485 267,90
2007	328 963,10	2 789,70	5 169,50	65 088,70	255 915,40
2008	141 974,30	2 282,20	11,60	53 395,20	86 285,30
2009	28 059,90	955,40	1 901,50	15 383,70	9 819,60
2010	195 008,40	884,40	1 275,00	176 863,50	15 985,70
<b>XXX</b>	<b>2 658 459,60</b>	<b>7 554,20</b>	<b>8 357,60</b>	<b>339 740,40</b>	<b>2 302 808,40</b>

Údaje ve sloupcích Odvod dle § 44a odst. 4 písm. a), b) a c) rozpočtových pravidel mohly nabývat nenulových hodnot až od 7. 9. 2004, kdy byla do zákona o rozpočtových pravidlech vložena možnost poskytovatelům vyčleňovat méně závažné podmínky. Ve sloupci Ostatní odvody jsou uvedeny odvody u prostředků poskytnutých do 6. 9. 2004 - viz kapitola 4.2 bakalářské práce.

Se stoupajícím koncovým číslem letopočtu je zřejmý vydatný pokles objemu doměrků, což na základě svých odborných zkušeností přisuzují následným skutečnostem:

- získanými zkušenostmi příjemců dotací, neboť dotace v drtivé většině získávají stále stejní příjemci (obce, města, neziskové organizace, občanská sdružení, kulturní zařízení), kteří s každou další dotací nabývají zkušenosti a snadněji se tak orientují ve spleti případných problémů při nakládání s dotacemi, čímž je minimalizována pravděpodobnost, že se dopustí porušení rozpočtové kázně,
- úspěšná preventivní kontrolní činnost finančních úřadů, kdy každá kontrola, i případně bez konstatování porušení rozpočtové kázně, má výchovný dopad na další chování

<sup>44</sup> Zdroj: IS CEDR II, vlastní zpracování

příjemců, kteří díky vidině další případné kontroly ze strany finančních úřadů věnují větší pozornost podmínkám uvedeným v dokumentu přiznávajícím dotaci,

- zvýšeným objemem kontrol od poskytovatelů v průběhu realizace projektu, kdy případné nedostatky je možno napravit bez jakýchkoliv sankcí,
- možnost uložení procentního odvodu - tato možnost byla zakomponována do rozpočtových pravidel od 7. 9. 2004; dokumenty přiznávající dotaci vydané po tomto datu, v nichž poskytovatel vyčlenil méně závažné podmínky, umožnily finančním úřadům ukládat za porušení těchto vyčleněných podmínek procentní sankci, nikoliv odvod v celé výši poskytnuté dotace,
- profesionální agentury - využíváno zejména u dotací z Evropské unie; řada příjemců dotací, aby zabránili případnému porušení podmínek při čerpání dotace, si „najímá“ firmu, jež má za úkol dohlížet a kontrolovat příjemce dotace, zda správně plní podmínky, dále se stará o podávání hlášení, vyúčtování, průběžných a závěrečných zpráv apod.; díky těmto profesionálním agenturám je zajištěno, že nedochází, resp. je sníženo riziko, že dojde k porušení rozpočtové kázně,
- stále propracovanější metodika ze strany poskytovatelů - dříve vzniklé problémy vedou poskytovatele k vydávání metodických dokumentů, aby příjemci stejné chyby již neopakovali.

Jak je vidět ze sloupců Odvod dle § 44a odst. 4 písm. a), b) a c), i přes možnost danou poskytovatelům od 7. 9. 2004, vyčleňovat méně závažné podmínky, stále největší podíl na doměrcích tvoří odvody za porušení rozpočtové kázně dle § 44a odst. 4 písm. c), tedy ve výši porušení rozpočtové kázně, resp. neprocentní sankce. Tato skutečnost je způsobena:

- faktem, že poskytovatelé možnost vyčlenit méně závažné podmínky příliš často nevyužívají,
- faktem, že v případě porušení méně závažné podmínky a zároveň další podmínky, tentokrát již závažné, dochází k zániku výhradnosti u méně závažných podmínek a za porušení méně závažných podmínek je pak stanoven odvod ve výši porušení rozpočtové kázně, tedy v celé výši poskytnuté dotace.

Sloupec Ostatní odvody vyjadřuje výše porušení, která se týká dotací poskytnutých dotací před 6. 9. 2004. Je samozřejmé, že podíl těchto dotací na kontrolních činnostech a tedy i na doměrcích klesá, neboť jejich poskytování skončilo s novelou zákona o rozpočtových pravidlech platnou od 7. 9. 2004. Zde je také na místě zmínit, že finanční úřady mohou

dle § 44a odst. 8) rozpočtových pravidel odvod a penále vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně.

## 6 Nejčastější porušení rozpočtové kázně

V předchozích kapitolách praktické části byla statisticky rozebrána činnost finančních úřadů na území Olomouckého kraje v letech 2001 až 2010 bez detailnějšího rozboru jednotlivých druhů porušení. Následující odstavce budou věnovány popisu a rozboru nejčastějších porušení rozpočtové kázně. Veškeré údaje vychází ze statistického rozboru dat v IS CEDR II.

### 6.1 Nedodržení termínů pro předkládání listinných dokumentů

Nejčastěji porušované podmínky ze strany příjemců dotací jsou podmínky, které stanovují v určených termínech předkládat poskytovatelům různé listinné dokumenty, jedná se zejména o předkládání vyúčtování dotace, resp. závěrečného vyhodnocení akce, průběžných a závěrečných zpráv, výročních zpráv, auditů apod. Důvodem, proč k porušování těchto podmínek nejčastěji dochází, je pravděpodobně skutečnost, že příjemci dotace jim nepřikládají příliš důležitou roli. Domnívají se, že když splní z jejich pohledu „podstatné“ podmínky, jako je např. účel dotace, podíl dotace na celkových nákladech či naplní projektované parametry, bude pohled kontrolních orgánů na nesplnění formálních podmínek benevolentní či dokonce nebudou kontrolními orgány ověřovány vůbec. Z mých vlastních odborných zkušeností a z analyzovaných kontrolních činností pramení další zjištěný jev, proč příjemci dotací tyto podmínky často „ignorují, a to jev, že samotní poskytovatelé je v tento pocit uvádějí - i poskytovatelé těmto podmínkám nepřisuzují příliš důležitý význam. Sice vyžadují po příjemcích dotací předložení inkriminovaných dokumentů, ale není pro ně podstatné, zda je dokument předložen včas či s mírným zpožděním. Při získávání podkladů k této bakalářské práci bylo zjištěno, že poskytovatelé často sdělují finančním úřadům, samozřejmě na vyžádání těchto kontrolních orgánů (na základě Výzvy k poskytnutí informací dle § 57 a § 58 daňového řádu), že příjemce dotace podmínky tohoto charakteru splnil, i když při kontrole u samotného příjemce dotace bylo zjištěno, že k vyhotovení či odeslání listinných dokumentů došlo již po vypršení termínů k jejich předložení. Bohužel, tedy bohužel pro příjemce dotace, se takové „dobrozdání“ u finančních úřadů nesetkává s pochopením a je konstatováno nedodržení dané podmínky, resp. porušení rozpočtové kázně.

Vzhledem k četnosti těchto porušení, které tvořily a tvoří drtivou většinu porušení rozpočtové kázně příjemců dotací, a s ohledem na nepřilíš závažnou formu těchto porušení, byly v roce 2004, k 6. 9. 2004, novelizovány rozpočtová pravidla, jak již bylo výše v textu

několikrát uvedeno, která umožnila poskytovatelům vyčleňovat méně závažné podmínky (nejčastěji právě mnou rozebírané předkládání různých písemných dokumentů ve stanovených termínech), jež jsou postihovány procentním odvodem, maximálně do výše 5 % z poskytnuté dotace. Došlo tak ke snížení (pokud je poskytovateli možnost zařadit tento druh podmínek mezi méně závažné podmínky využita) finančního dopadu na příjemce dotace v případě nedodržení zmíněných termínů.

## **6.2 Nedodržení termínu realizace/dokončení akce**

Druhým nejčastějším porušením rozpočtové kázně je nedodržení termínů realizace akce, resp. dokončení akce. U většiny dotovaných akcí, je v rámci podmínek stanoveno, že akce musí být realizována v určitém stanoveném termínu - např. u investičních akcí (ukončení akce může být stanoveno k jakémukoliv datu, většinou ke konci určitého měsíce), kdy má být stavba zkolaudována či převzata od dodavatele prací, opravy provedeny, zařízení uvedeno do provozu; u neinvestičních akcí (termín většinou stanoven ke konci roku; tj. do 31. 12) - kulturní akce realizovány, knihy vydány, atd. Použití dotace je tedy vázáno i časově, není možno získat nárok na dotaci, vyčerpat ji a akci nedokončit a nechat ležet „ladem“ třeba i několik let. Vždy je nutné dotovanou akci ve stanoveném termínu dokončit. Výše porušení může být u jednotlivých akcí různorodá, analýzou tohoto porušení bylo zjištěno, že u investičních akcí spadá porušení termínu realizace nejčastěji mezi tzv. méně závažné porušení, resp. podmínky - stavba je zkolaudována či převzata od dodavatele prací po vypršení termínu realizace akce - příjemce dotace je tedy sankcionován procentním odvodem z výše poskytnuté dotace. Naopak u neinvestičních akcí, kdy dotovaná akce je realizována až v následujícím roce, vycházíme-li z předpokladu, že realizace neinvestičních akcí je stanovena vždy ke konci roku, je odvod stanoven v celé výši poskytnuté dotace. Analýzou bylo dále zjištěno, že poskytovatelé také často využívají možnost, a to zejména u investičních akcí, určitého tolerančního pole, resp. dnů, kdy nedodržení termínu např. do 30 dnů je sankcionováno procentním odvodem, nedodržení termínu nad 30 dnů znamená porušení již v plné výši dotace.

Opět platí, stejně jako u předchozího porušení, že příjemci dotace dodržování termínu realizace akce nepřikládají příliš velkou důležitost, zpoždění v řádech dnů či několika týdnů, znamená ve výkladu příjemců dotace, hodnotu splněno.

### 6.3 Nedodržení vlastních zdrojů/poměru dotace k celkovým nákladům

V kapitole 1.4, části Dotace a návratné finanční výpomoci, bakalářské práce, bylo uvedeno, že jsou mj. poskytovány dotace se spoluúčastí, tedy že příjemce dotace, aby získal nárok na dotaci, musí na akci vynaložit určitý podíl vlastních zdrojů. Tato povinnost bývá stanovena buď přímo konkrétní částkou vlastních zdrojů, nebo stanoveným procentním podílem dotace na celkových nákladech akce.

V obou případech, při nedodržení výše vlastních zdrojů, resp. podílu dotace na celkových nákladech je odvod stanoven finančním úřadem vždy procentuálních podílem dotace na celkových stanovených nákladech akce - buď je stanovený přímo v podmínkách, např. dotace smí činit max. 70 % celkových nákladů, nebo je vypočitatelný ze stanovených finančních ukazatelů stanovených rozhodnutí, např. celkové náklady akce 100 000,- Kč, dotace 70 000,- Kč, vlastní zdroje 30 000,- Kč, dotace tak může tvořit opět max. 70 % celkových nákladů (výpočet =  $70\,000 / 100\,000 * 100$ ).

V rámci sbírání podkladů k této bakalářské práci bylo nastudováno několik desítek kontrolních činností z let 2001 - 2010 provedených finančními úřady Olomouckého kraje.

Pro lepší pochopení právě popisovaného porušení poslouží stanovený odvod z roku 2009 - viz Příklad 1 uvedený v Příl. 1.

Z Příkladu 1 je zřejmé, jak je ze strany finančních úřadů vyčíslováno porušení v případě nedodržení vlastních zdrojů či nedodržení poměru dotace na celkových nákladech. Stejným způsobem by se postupovalo, kdyby podíl dotace byl v Rozhodnutí stanoven přímo, tedy neuvedena Investiční bilance, ale stanoveno, že dotace smí činit max. 73,25 % celkových nákladů. Samozřejmě, že v případě překročení celkových nákladů na akci se již nárok na dotaci nezvyšuje, částka dotace uvedená v Rozhodnutí je stanovena jako maximální hodnota.

Důvody, proč k těmto porušením dochází:

- snížení nákladů z důvodu méněprací,
- úhradě nákladů až po stanoveném termínu,
- lepším technologickým postupům,
- nerealizací projektu v celém rozsahu.

## 6.4 Nedodržení účelu či stanoveného položkového členění dotace

Každá dotace, která je poskytnuta z veřejných prostředků, má své účelové určení, tedy je v rámci dokumentu, na základě jehož je dotace přiznána, uvedeno, na co je dotace určena. Toto určení lze shrnout do tří základních bodů:

- typologicky určená dotace - přímo určen konkrétní předmět (auto Fabia Sedan 1,2, 47 kWh, pětidvěřová) či služba (restaurování obrazu přesně daným postupem), jež mají být z dotace uhrazen(a); jedná se o nejméně časté dotace,
- položkově určená dotace - dotace rozčleněna na více položek, např. část na zakoupení počítače, část na tiskárny, část na mzdy koordinátora akce, atd.,
- dotace vázaná na akci - není přesně stanoven, na co se finanční prostředky mohou použít, ale musí souviset s akcí, na kterou jsou poskytnuty, např. dotace přiznaná na rekonstrukci základní školy nemůže škola využít na úhradu mzdových nákladů učitelského sboru. Často u těchto dotací bývá naopak vymezeno, na co se dotace nesmí použít - musí být použita na úhradu nákladu souvisejících s akcí, v našem případě na rekonstrukci základní školy, ale nesmí být použita např. na úhradu nákladů souvisejících s projektovou dokumentací akce, i když tyto náklady souvisí s akcí rekonstrukce základní školy. Tato forma dotace je nejčastěji poskytovanou.

Jedná se o nepříliš časté porušení, příjemci dotace věnují účelovosti dostatečnou pozornost, jsou si vědomi, že účel dotace je vždy daný a není možné dotaci použít na úhradu jiných než vymezených nákladů.

U typologicky určených dotací k porušení účelového určení dotace v podstatě nedochází. Při studiu podkladů byl zjištěn pouze jediný případ, kdy u takové dotace došlo k porušení rozpočtové kázně - viz. Příklad 2, Příl. 2.

Více porušení se objevuje u dotací vázaných na akci, kdy příjemce dotace úmyslně, omylem či špatným výkladem účelovosti, uhradí náklady, které z dotace nesmí být hrazeny. Častým takovým porušením je úhrada DPH z dotace nebo použití investiční dotace na úhradu neinvestičních nákladů či naopak – viz. Příklad 3, Příl. 2.

Ne vždy se však musí jednat o tak zřejmé porušení jako v Příkladu 3. Kontrolní orgány se setkávají u příjemců dotace se složitějšími porušeními, zejména u neinvestičních dotací, kdy příjemce dotace sice nakoupí majetek, jehož hodnota nepřekročí výši 40 000,- Kč, nicméně majetek je součástí souboru movitých věcí, jehož hodnota již překračuje výši 40 000,- Kč a je tedy už investičním majetkem. Další bažinou problémů se pro příjemce dotací stává oblast, kdy mají posoudit, zda náklady na opravy či rekonstrukci jsou



investičními výdaji, jedná se o tzv. technické zhodnocení majetku, nebo jsou stále „pouhými“ náklady na opravu a rekonstrukci a tedy jsou jen neinvestičními výdaji.

Nejčastěji dochází k nedodržení účelu a tedy k porušení rozpočtové kázně u dotací, které jsou položkově určeny – jsou přímo vyjmenovány položky, na které je dotace určena a také stanovena přesná výše dotace, která může být v jednotlivých položkách použita. Jedná se zejména o neinvestiční dotace, které jsou poskytovány různým občanským sdružením, kulturním, sociálním a zdravotnickým zařízením na jejich celoroční provoz. Analýzou těchto porušení bylo zjištěno, že k nedodržení účelovosti dochází tím, že příjemce dotace v rámci jedné položky nevyčerpá celou výši dotace, resp. část určenou na úhradu určitého druhu nákladů - položky, a naopak ji použije na úhradu nákladů v rámci jiné položky. A i přesto, že je tato část dotace vyčerpána na úhradu nákladů týkající se stanovené akce, je konstatováno porušení rozpočtové kázně, neboť je nutné ji použít i v předepsaném členění – viz. Příklad 4, Příl. 2.

Nedodržení účelu je správcem daně konstatováno i v případě, pokud příjemce dotace vůbec neprokáže, jak finanční prostředky použil. Na tuto variantu pamatuje § 3, písm. e) rozpočtových pravidel, ve kterém se praví, že neoprávněným použitím je i to, nelze-li prokázat, jak byly peněžní prostředky použity.

## **6.5 Nedodržení parametrů**

Další z důležitých náležitostí Rozhodnutí, jež úzce souvisí s účelem dotace, je nastavení parametrů, neboli kritérií, kterých musí příjemce dotace dosáhnout, aby byl splněn účel dotace na sto procent. Dotace jsou poskytovány na úhradu různých investičních a neinvestičních nákladů, které jinak vyjádřeno představují určitou veličinu výrobků či služeb. A právě parametry tuto veličinu upravují, dodávají jim konkrétní název a konkrétní početní hodnotu. Na rozdíl od názvu akce, jež určuje všeobecný účel poskytnuté dotace, parametry přímo stanovují jaký počet výrobků a služeb musí být za dotaci pořízen či uhrazen. Může být nastaven pouze jeden parametr, ale také i několik parametrů zároveň. Ne vždy poskytovatel nastavení parametrů využívá, v drtivé většině jsou využity u investičních dotací a již méně často u dotací neinvestičních. U položkově rozčleněných dotací bývá nastavení parametrů od poskytovatelů předurčeno zcela ojedinele. Pro lepší pochopení parametrů opět ukázkové příklady – viz. Příklady 5 a 6 v Příl. 3.

## 6.6 Nedodržení vlastnictví/udržitelosti/trvání

Pořídit stanovený předmět, provést určené práce či uhradit vytyčené služby, tedy naplnit účel, je jednou z nejdůležitějších podmínek stanovených v Rozhodnutí a tvoří vlastní podstatu poskytování dotací. Nicméně poskytování dotací „myslí“ ještě hlouběji, co by to bylo za podporu subjektů, kdyby dotace byla poskytnuta na výše zmíněné skutečnosti - pořízení majetku, provedení práci či uhrazení služeb - bez toho, aby bylo zajištěno, že majetek pořízený, zhodnocený či opravený z dotace, výsledky z výzkumných projektů hrazených z dotačních prostředků apod. nebyly využívány i po ukončení dotovaného projektu. Smyslem dotací není jednorázová podpora, dát příjemcům dotace finanční prostředky např. na pořízení majetku a po splnění termínu realizace příjemcem dotace se již dále o tento majetek nezajímat. Dotace vždy směřuje k dlouhodobějšímu přínosu, k dlouhodobější udržitelosti. Jistě by finanční prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, ze státního fondu či Národního fondu nebyly přiděleny na nákup majetku, který by mohl příjemce dotace, po prokázání, že majetek skutečně nakoupil, ihned obratem odprodat a vlastně tak státní finance přetavit ve vlastní osobní finance. V rámci Rozhodnutí tak poskytovatelé stanovují příjemcům dotací dobu, po kterou musí být výsledek dotované akce zachován, např. majetek vlastněn či provozován, podnikání prováděno, služba poskytována, pole obhospodařovány, zvířata chovány, kulturní památky zpřístupněny apod. Opět pro lepší pochopení dva Příklady, konkrétně 7 a 8, uvedené v Příl. 4.

## 6.7 Výběrové řízení

V současnosti díky stále většímu objemu čerpaných finančních prostředků z Evropské unie jedna z nejsledovanějších podmínek stanovených v Rozhodnutí. Evropská unie velmi dbá na to, aby při výběru dodavatele prací, dodávek či služeb byl respektován zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Příkládá výběru dodavatele tak velký význam, že i při výběru dodavatele prací, dodávek či služeb, které nedosahují limitů pro povinný postup dle zákona o veřejných zakázkách, musí být minimálně postupováno podle § 6 tohoto zákona, tzn. příjemce dotace, v tomto zákoně nazývaný zadavatel, je povinen při výběru dodavatele prací, dodávek či služeb dodržet podmínky transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Postup dle zákona o veřejných zakázkách je natolik složitý, že i samotné finanční úřady při své kontrole, do které spadá i kontrola zákona o veřejných zakázkách, často oslovují s žádostí o „pomoc“ Úřad pro hospodářskou ochranu soutěže. Šíře

porušení je natolik pestrá, složitá a rozsáhlá, že by jejich popisu mohlo být věnováno samostatné téma diplomové práce. Zjednodušeně lze říci, že pokud ze strany příjemce dotace dojde k porušení zákona o veřejných zakázkách, případně pokud výběr dodavatele nepodléhá tomuto zákonu, ale je vyžadováno plnění podmínek vycházejících z § 6 zákona o veřejných zakázkách, a dojde k porušení těchto podmínek, dochází automaticky i k porušení rozpočtové kázně, neboť pokud dodavatel nebyl vybrán v souladu s výše psaným, je čerpání dotace na úhradu nákladů fakturovaných tímto dodavatelem, porušením rozpočtové kázně.

## **6.8 Nedodržení termínu pro vrácení nevyčerpané části dotace/ pro vrácení splátek u návratných finančních výpomocí**

Dalším a mnou posledním rozebíraným porušením je nedodržení termínu pro vrácení nevyčerpané části dotace nebo nedodržení termínu pro vrácení poskytnuté návratné finanční výpomoci.

Pokud není dotace plně využita ve stanovené době, má příjemce dotace povinnost tuto nevyčerpanou část vrátit ve stanoveném termínu - většinou v rámci finančního vypořádání dotace, tj. do 31. 1. nebo do 15. 2. následujícího roku - zpět na účet poskytovatele. V případě, že tak neučiní, dopustí se porušení rozpočtové kázně právě ve výši nevrácené části dotace, jedná se o tzv. zadržetí prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu. K tomuto porušení dojde jednak v případě, kdy k nevrácení nedojde vůbec, jednak i v případě, pokud je vrácení realizováno, ale po určeném termínu.

Obdobná situace může nastat u návratných finančních výpomocí, které byly příjemcům poskytnuty jako dočasná vratná finanční injekce. Jedná se zejména o „povodňové půjčky“ z let 1996 až 1998 poskytnuté ještě za účinnosti zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice, ve znění pozdějších předpisů, nebo půjčky na rozjezd podnikání od poskytovatele Českomoravská rozvojová a záruční banka, a.s., tzv. půjčky START a KREDIT z let 2003 až 2008. V rámci Rozhodnutí o poskytnutí těchto půjček byl stanoven splátkový kalendář, který obsahoval výši jednotlivých splátek a termíny jejich úhrad. Stejně jako v předešlém případě, když příjemce nevrátil v termínu splátku nebo k vrácení došlo po termínu, byť třeba opožděně o jeden jediný den, došlo k porušení rozpočtové kázně a k zadržetí prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu.

## 6.9 Příklady kumulovaných porušení rozpočtové kázně

V předcházejících kapitolách (6.1 až 6.8) byly popsány nejčastější případy porušení rozpočtové kázně. U některých byly uvedeny i konkrétní příklady z praxe finančních úřadů Olomouckého kraje. Pro prezentaci jednotlivých porušení však byly vybrány příklady, kdy došlo pouze k jednomu porušení, přesně takovému, jaké bylo v daném bodu popisováno. Kontrolní činnosti však nebývají tak jednoduché a přehledné, nedochází u každého příjemce dotace pouze k jednomu porušení rozpočtové kázně, ale často dochází ke kumulaci jednotlivých porušení, často se příjemce dotace dopustí i čtyř různých druhů výše popisovaných porušení. Příklady takových „recidivistů“ jsou předmětem této kapitoly bakalářské práce. Bude možno vidět, jak se jednotlivá porušení mohou prolínat, načítat a vzájemně se ovlivňovat – viz. Příklady 9 až 12 z Příl. 5.

Příklad 9 dokládá, že příjemce dotace nedodržel hned 3 stanovené podmínky, za které mu byl stanoven odvod v celé výši dotace. Avšak i v případě, že by porušil pouze jednu z podmínek, výše odvodu by byla totožná a to i v případě porušení projektovaných parametrů akce - vzhledem k počtu parametrů, nelze stanovit náklad na jednotku každého konkrétního parametru -, protože poskytovatel nevyužil možnost vyčlenit některé podmínky jako méně závažné, jejichž porušení by bylo sankcionováno odvodem ve výši 5 % z celkové výše dotace.

Z rozboru Příkladu 10 je zřejmé, že u popisovaných porušení se jedná o neúmyslné nedodržení podmínek. U zadržených prostředků došlo ke zdržení s vrácením na účet poskytovatele o pouhé 2 dny, bohužel však pro příjemce i tak je finančním úřadem konstatováno porušení rozpočtové kázně. U poměru se jedná o drobnou částku, navíc náklady byly vynaloženy, ale až v následujícím roce. Ke smůle příjemce, porušení (nezaslání výroční zprávy poskytovateli), které by jinak bylo potrestáno odvodem ve výši 5 % z celkové dotace, tj. 25 075,- Kč, je v tomto případě „vytrestáno“ odvodem v celé výši dotace, protože příjemce dotace porušil i další podmínky, čímž došlo k zániku výhradnosti méně závažné podmínky.

Příklad 11 názorně demonstruje „schopnost“ některých příjemců dotace porušit v podstatě všechny podmínky, v tomto případě je ale zřejmé, že se nejedná o neúmyslné porušení rozpočtové kázně, ale o zcela cílenou snahu „vytáhnout“ od státu finanční prostředky. Je zarážející, že občanské sdružení, které bylo založeno jen pár let před poskytnutou dotací, obdrželo tak vysokou částku finančních prostředků. Sdružení, jež nemá za své dluhy žádnou odpovědnost a jehož členové - předsedové - mohou kdykoliv ze svých funkcí samovolně odstoupit.

Příklad 12 dokumentuje, že dotace mají v úmyslu přinášet dlouhodobější pozitivní účinek, nikoliv jen jednorázovou výpomoc. Příjemce dotace v Příkladu 12, aby získal na dotaci trvalý nárok, měl povinnost realizovaný projekt udržet minimálně po dobu 3 let a zároveň po tutéž dobu zvýšit počet pracovních míst o 13 zaměstnaneckých pozic. I přesto, že daňový subjekt dodržel prvotně účel využití finanční podpory, tzn. investice do rekonstrukce areálu, dále splnil finanční rozpočet projektu či předkládal veškeré dokumenty ve stanovených termínech, tedy splnil veškeré základní podmínky plynoucí ze Smlouvy, dopustil se s ohledem na skutečnost, že nesplnil udržitelnost projektu po dobu 3 let, porušení rozpočtové kázně v celé výši poskytnuté dotace.

## **6.10 Ostatní porušení**

Příklady 1 až 12 popisují nejčastější porušení rozpočtové kázně, kterých se dopouštějí příjemci dotací. Vzhledem k tomu, že poskytovatelé mohou v podstatě do Rozhodnutí zakomponovat jakoukoliv podmínku a je jen na příjemcích, zda Rozhodnutí podepíší a zaváží se tím k plnění stanovených podmínek, je takřka nemožné popsat a rozebrat veškeré porušení, kterých jsou příjemci dotací schopni se dopustit. Mimo již výše rozebrané podmínky se v Rozhodnutích objevuje povinnost např. úschovy účetních dokladů, označování akcí informační tabulkou, že projekt je financován ze státního rozpočtu či EU, uzavření hmotných odpovědností u osob, které nakládají s dotací, zákaz použití jiných dotací na tutéž akci apod.

## 7 Návrh opatření

Zcela jistě žádný z příjemců dotace při plánování projektu spolufinancovaného ze státního rozpočtu či z prostředků Evropské unie nevstupuje do tohoto řízení s předpokladem či s očekáváním, že se dopustí porušení rozpočtové kázně a bude muset část prostředků vrátit zpět na poskytlující účty. Nicméně, jak je zřejmé z předcházejících dvou kapitol bakalářské práce, i přes veškeré snažení dotovaných subjektů často dochází k porušení podmínek, resp. k porušení rozpočtové kázně, a to ať už úmyslným či neúmyslným konáním, z neznalosti, shodou náhod a okolností, chybou poskytovatelů či jiných zúčastněných stran.

### 7.1 Desatero

Návod, jak snížit riziko, že se příjemce dotace dopustí porušení rozpočtové kázně, má za cíl stávající kapitola, kdy na základě vlastních odborných zkušeností a díky informacím nabytým v průběhu analyzování kontrolních činností při získávání podkladů pro tuto bakalářskou práci, vytvořím „Desatero“ pro příjemce dotace, jehož respektování by ono riziko mohlo snížit.

Úvodem si ještě dovoluji upozornit, že Desatero je tvořeno a psáno po příjemce dotace. Jedná se sice stále o odborný a úzce zaměřený text, nicméně, vzhledem k tomu, že o dotaci si může požádat prakticky každý občan České republiky, i nikterak vysoce vzdělaný člověk, je Desatero pro lepší pochopení, snazší přijatelnost a pro širší přístupnost pro všechny vzdělanostní kategorie občanů, psáno jazykem jednodušším, méně odborným a neutrálním, prostě tak, aby příjemce dotace při čtení zaujalo a bylo pro něj přínosné.

#### 1. Dotační program

Spoustu budoucích nepříjemností si příjemce dotace ušetří, pokud již před podáním žádosti o dotaci zná důkladně dotační program, ze kterého žádá o poskytnutí finančních prostředků. Z analýzy porušení provedené z kontrolních činností finančních úřadů v Olomouckém kraji bylo zjištěno, že příjemci dotací, zejména obce, zkouší, pod vidinou získání „snadných“ finančních prostředků, velmi často podávat žádosti do mnoha a mnoha dotačních programů. Projekty jsou nepropracované, předkládané na poslední chvíli a často tak plně nekorespondují s náplní dotačních titulů. I přesto jsou však dotační prostředky občas poskytnuty a příjemce následně zjišťuje, co vše je nutno splnit, co je vlastně obsahem programu, a že si vlastně myslel úplně něco jiného.

I v případě, že si je daňový subjekt vědom, do jakého programu žádost předkládá, je důkladná znalost všech podmínek programu nezbytná. Na některé podmínky je nutné se připravovat již v průběhu podání žádosti, např. zajištění různých certifikací či domluva auditu, splnění náležitosti výběrových řízení apod.

**Rada první: nastuduj dotační program.**

2. Vlastní zdroje

V případě, že je v rámci dotačních programů stanoven závazný podíl vlastních prostředků, je vhodné mít vlastní prostředky vždy předem zajištěny - rezervovány, a to jak „našetřením“ či možností bankovního úvěru či jiné formy půjčky. Některé dotace jsou dokonce financovány ex post, tedy po ukončení projektu, příjemce dotace tak musí projekt napřed financovat z vlastních zdrojů a teprve po splnění všech podmínek plynoucích z rozhodnutí a po podání žádosti o platbu, jsou od poskytovatele adekvátní náklady proplaceny. Často jsou příjemci dotaci mylně přesvědčeni, že i když v době podání žádosti vlastní zdroje ještě nemají zajištěny v dostatečné míře, podaří se jim v průběhu realizace projektu vlastní prostředky nějakým způsobem zabezpečit. Bohužel, s ohledem na složitost dnešní ekonomické situace či s ohledem na možné nepředpokládané nutné výdaje, není neobvyklé, že vlastní zdroje příjemce dotace do projektu ze zmíněných důvodů nevloží a naplní nesplněním systému financování podstatu závažného porušení rozpočtové kázně. A proto, příjemci dotace, dbejte na zajištění vlastních zdrojů již při podání žádosti o přiznání dotace!

**Rada druhá: vlastní zdroje zajisti předem.**

3. Souhlas s rozhodnutím

Jedním z nejdůležitějších formálních aktů je převzetí rozhodnutí příjemcem dotace, jeho odsouhlasení a podpis. Není radno tento formální akt podceňovat. Doporučuji vždy před každým podepsáním takového dokumentu jej důkladně a v klidu přečíst, a to nejlépe vícekrát. Zde mohu navrhnout dodržování mého vlastního pravidla, které uplatňuji při podpisu jakéhokoliv dokumentu vypracovaného druhou stranou, a jehož správnost byla ověřena i při analýze kontrolních činností: vliv dvojitého CH - chytrosti a chybovosti, v tomto případě poskytovatele. První aspekt je projevován určitou schopností poskytovatelů vkládat do rozhodnutí podmínky, jež nejsou uvedeny v popisu dotačního programu či metodických pokynech k programu a příjemce je tak často překvapen, co vše ještě musí splnit. Poskytovatelé jsou také schopni vkomponovat do rozhodnutí podmínky, které není možné

časově stihnout - jejich plnění nastává již pár dní po podpisu rozhodnutí a někdy není ani technické možné je splnit. Druhý aspekt je spjat s klasickou lidskou chybovostí či tiskařským šotkem, kdy se v rozhodnutí objevují chybné někdy až nesmyslné údaje, např. dochází ke snížení či navýšení počtu nul v různých číselných projevech, záměně jednotek apod. V jednom z analyzovaných případů došlo u projektovaného parametru k záměně metrů za metry čtvereční. Příjemce dotace měl tak dle rozhodnutí povinnost překlenout 5 metrů širokou říčku mostem o délce 60 metrů. Výsledkem takové chyby v rozhodnutí bylo při kontrolní činnosti vykonané finančním úřadem konstatování porušení rozpočtové kázně v celé výši poskytnuté dotace.

Důkladné studium rozhodnutí před podpisem může odhalit spoustu případných budoucích problémů. Jakmile však dojde k podpisu rozhodnutí, jsou údaje v něm závazné.

### **Rada třetí: dvakrát čti, jednou podepiš.**

#### 4. Podmínky nezmizí

Po dokonalém prostudování rozhodnutí a jeho podpisu nemá stále příjemce dotace vyhráno. Sám se sice ujistil, že v rozhodnutí nejsou nějaké nesmyslnosti či záludnosti, nicméně pro správný přístup k plnění podmínek je nutné si uvědomit, že nic není zadarmo. Podpisem rozhodnutí byla v případě předem či průběžně vyplacených dotací získána jistota, že prostředky budou obdrženy, nicméně tímto pocitem se však nesmí nechat příjemce dotace uspokojit. Na to, aby na dotaci získal „právoplatný“ nárok, či aby byla definitivně přiznána, musí být splněny všechny podmínky stanovené v rozhodnutí. U dotací vyplácených ex post je splnění veškerých podmínek dvojnásob důležité. Příjemce dotace si vždy musí být vědom, že musí vyvážit příjem dotace určitou povinnou protiváhou, protiváhou, která má podobu právě splnění všech podmínek.

### **Rada čtvrtá: uvědom si, že nic není zadarmo.**

#### 5. Zákonné normy a ostatní dokumenty

Jen důkladná znalost rozhodnutí a vědomí, že nic není zadarmo, často nemusí stačit. Celý průběh dotačního řízení, od podání žádosti až po definitivní přiznání dotace, obnáší spoustu dalších dílčích řízení, které mohou podléhat různým zákonným normám. Jednou z nejdůležitějších norem, jež nejčastěji ovlivňuje povinnosti příjemce dotace, a to zejména u dotací poskytnutých z Evropské unie, je zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Evropská unie vyžaduje u smluvních ujednání, jejichž hodnota přesahuje pouhých 100 000,- Kč už respektování zákona o veřejných zakázkách, a to velmi



striktně. Dalšími zákony, jež zasahují do plnění podmínek, jsou např. zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů či zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, znění pozdějších předpisů. Příjemce dotace tak při plnění podmínek musí znát a orientovat se v mnoha a mnoha zákonných normách.

Stejně tak je nutné prostudovat jakýkoliv odkaz v rozhodnutí směřující na různé metodické pokyny, příručky či pravidla poskytovatelů, ve kterých se mohou vyskytovat další podmínky, jež musí být ze strany příjemců splněny. Ano, i v případě, že daná podmínka není uvedena přímo v rozhodnutí, ale je v rozhodnutí uveden odkaz, že příjemce dotace musí postupovat při nakládání s dotací v souladu s pokyny, příručkou, pravidly či jinak nazvaným dokumentem, jsou podmínky uvedené v těchto dokumentech pro příjemce dotace závazné stejně, jako by byly uvedeny přímo v rozhodnutí. A samozřejmě, za jejich případné nesplnění následuje od kontrolních orgánů náležitá sankce.

**Rada pátá: i nejposlednějšímu dokumentu věnuj pozornost.**

6. Vše na jednom místě a vždy při ruce

Další bod desatera je úzce napojen na předchozí dva body, na každé jednání, které bude příjemce dotace v rámci celého dotačního řízení absolvovat, a to ať už s dodavateli, subdodavateli, bankou, státními orgány či dalšími jednajícími stranami, je zcela jistě výhodné mít vždy u sebe dokumenty zmíněné v předcházejících bodech a v případě potřeby do nich nahlédnout. Je nutné veškeré jednání vést s cílem, aby konečný verdikt, nebo chcete-li, uzavřená smlouva plně korespondovala s podmínkami, za kterých lze dotaci čerpat. Žádný zástupce druhé strany Vám případný zpětný odvod za porušení rozpočtové kázně rozhodně neuhradí. Jako příklad můžeme uvést uvedení délky fakturačního období či výši záloh do smluv s dodavateli - ano i takové skutečnosti mohou podmínky v rozhodnutí stanovovat.

Mít vždy vše při ruce a na jednom místě není výhodné jen při konkrétních jednání, ale také v okamžiku, kdy příjemce dotace třeba jen napadne nějaký problém či nebude si zcela jist zněním podmínek. V tu chvíli není nic jednoduššího než sáhnout do šuplíku či vzít šanon z police a v klidu projít veškeré dokumenty a problém si objasnit.

**Rada šestá: měj vše na jednom místě a vždy při ruce.**

7. Metodické vedení

I přes veškeré dodržování výše prezentovaných rad není vyloučeno, že se příjemce dotace dostane do situace, ve které si nebude vědět rady s výkladem podmínek či s jakýmkoliv jiným problémem, jež se objeví v průběhu dotačního řízení. V takových

případech není radno otálet, je nutné odhodit stud a kontaktovat neprodleně poskytovatele s žádostí o radu. V příběhu trvání projektu je pouze poskytovatel ten jediný a správný, který příjemcům dotace může dát ty správné rady, objasnit znění podmínek či vyjít vstříc při změně rozhodnutí. Poskytovatel je vydavatelem rozhodnutí a tedy i mentorem a vykladatelem znění podmínek. Pokud stanoví nějaké podmínky, musí být schopen i vyjasnit, jak je naplnit. Je jasné, že poskytovatel nebude příliš nadšen, když jej každý příjemce dotace bude kontaktovat se žádostí o radu, ale když jde o peníze, resp. o dotaci, není radno se jen tak nechat odradit a prostě vydržet v ugování tak dlouho, dokud řešení není předloženo. Samozřejmě, veškeré rady, výklady či úpravu podmínek je nutné mít podloženo písemně. Žádný kontrolní orgán neuzná příjemcům dotace nesplnění nějaké podmínky s obhajobou, že poskytovatel mu pouze telefonicky sdělil, že posouvá termín pro splnění některé podmínky o týden či to, že podmínka v rozhodnutí byla vlastně myšlena jinak.

**Rada sedmá: když si nevíš rady, urguj poskytovatele, řešení ale vždy získej písemně.**

#### 8. Nic na poslední chvíli

Při plnění podmínek vždy je vhodné počítat s tím, že ne vždy jde vše podle plánu, že vždy se může vyskytnout nějaký problém, který může plnění podmínek zdržet a může dojít k situaci, kdy příjemce dotace nebude schopen podmínku v požadovaném termínu splnit. Z analyzovaných porušení bylo zjištěno, zejména u porušení nedodržení termínů pro předkládání různých dokumentů či u termínu realizace, že příjemce dotace byl “umístěn“ na zeď hříšníků, jež se dopustili porušení rozpočtové kázně, tím, že nechával přípravu podkladů, které často získával ještě od dalších zúčastněných stran, na co nejzazší termín či případně spoléhal, že např. kolaudaci stavby provede stavební úřad v průběhu několika mála dní. V drtivé většině případů se jednalo o zcela zbytečná a snadno odstranitelná pochybení. Vždy je nutné si uvědomit, že čas jsou peníze.

**Rada osmá: vše vždy konej s předstihem.**

#### 9. Na všechno doklady

Kontrolní orgány vždy provádějí revizi jak fyzickou, tedy, že např. stavba byla postavena, památka zrestaurována, stromy vysazeny apod., tak zejména dokladovou. Splnění každé podmínky musí být podloženo nějakým dokumentem. Je třeba si uvědomit, že kontrolní orgány mají oprávnění provádět kontrolu až 10 let po roce, ve kterém mělo dojít k naplnění jakékoliv podmínky. V případě, že příjemce dotace nemůže prokázat splnění podmínek,

i když byly třeba splněny, považuje kontrolní orgán podmínku za nesplněnou a následuje patřičné potrestání. Proto každý doklad související s dotačním řízením a prokazující splnění jakékoliv podmínky je nutné uschovávat minimálně 10 let po uplynutí termínu pro splnění jednotlivých podmínek. Zvláště důležité je uschovávat doklady, které prokazují použití dotace, tedy faktury, bankovní výpisy, daňové doklady, smlouvy s dodavateli apod.

**Rada devátá: veškeré doklady uschovávej.**

10. Profesionální „hlídání“

V případě, že „nezaberou“ předchozí rady a příjemce dotace je stále „nešťastný“ z celého dotačního řízení, celé noci nespí, nejí, žije ve stresu a obává se o přiznané finanční prostředky, je zde jednoduchá, avšak ne příliš levná pomoc, a to je možnost najmutí si profesionálních firem, jež se o veškeré dění v průběhu projektu postarají. Tyto firmy mají již bohaté zkušenosti s celým dotačním řízením a v podstatě by se nemělo stát, že kontrolní orgán najde pochybení při plnění podmínek. V případě, že by se tak ale stalo, měl by příjemce dotace do smlouvy mezi ním a profesionálním „hlídačem“ zakomponovat podmínku, že finanční dopad plynoucí z porušení podmínek by přešel právě na onoho profesionálního dohlázeatele.

**Rada desátá: nezvládáš, najmi si profesionální pomoc.**

Respektování výše uvedených doporučení by mělo vést ke snížení rizika, že příjemce dotace při řešení projektu spolufinancovaného z dotačních prostředků dopustí porušení rozpočtové kázně. Je samozřejmé, že žádné desatero, žádné doporučené postupy, nařízení či pravidla, nemohou podchytit všemožné problémy. Na záludné klimatické podmínky, na nesolidnost dodavatelů, subdodavatelů či jiných spolupartnerů, na nenadálé havárie, na závažnou nemoc či na jiné neočekávané problémy, jsou všechny rady nedostačující. V takových případech je pouze jediné řešení - požádat poskytovatele o změnu rozhodnutí, které bude reagovat na vzniklé problémy.

## ZÁVĚR

Jak již bylo v úvodu bakalářské práce řečeno, dotace jsou nedílnou součástí tržního ekonomického světa a bez jejich existence by určité oblasti, zejména ekonomicky nevýdělečné oblasti (sociální, kulturní, zdravotní), nemohly zabezpečovat svou základní funkci. A zcela jistě žádný z dotovaných subjektů při zabezpečování těchto základních funkcí záměrně nenakládá s dotací tak, aby ji musel vrátit zpět poskytovateli či případně odvést do státního rozpočtu či rozpočtu Evropských fondů prostřednictvím finančních úřadů. Nicméně, z kapitoly 5, která statisticky rozebrala činnost finančních úřadů Olomouckého kraje v letech 2001 až 2010 a z kapitoly 6 bakalářské práce, kde ze stovek analyzovaných případů kontrolních činností správce daně je vytvořen přehled nejčastějších případů porušení rozpočtové kázně, vyplývá, že i přes veškerou osvětu, přes veškeré vydané metodické příručky, pravidla, návody, se stále mnoho příjemců dotací dopouští porušení rozpočtové kázně.

Jedním z cílů práce byla - v předchozím odstavci již zmíněná - analýza nejčastějších porušení rozpočtové kázně. Jak je zřejmé z kapitoly 6, tento cíl byl zcela dosažen. V rámci naplnění tohoto cíle byl vytvořen seznam nejčastějších porušení rozpočtové kázně, navíc byla většina jednotlivých bodů tohoto seznamu „představena“ formou skutečných případů z kontrolní praxe finančních úřadů.

Dalším cílem bylo vytvoření návodu, chcete-li doporučení či rad pro příjemce dotací, který by, při jeho respektování, mělo vést k eliminaci rizika, že se daňový subjekt při nakládání s dotačními prostředky dopustí porušení rozpočtové kázně. Jak kapitola 7 dokládá, i tato meta byla naplněna. Celá kapitola je věnována Desateru, které vychází z vyhodnocených porušení rozpočtové kázně z předcházející kapitoly bakalářské práce, a jež vytváří určitou formu návodu nebo resp. spíše nastiňuje cestu pro dotované subjekty, jak se vyhnout, v případě vydání se po této cestě a respektování směrových ukazatelů, problémům s kontrolními orgány České republiky. Desatero bylo napsáno lehce nadneseným a méně odborným a neutrálním stylem, a to zcela záměrně, aby bylo přístupné a snadno pochopitelné všem příjemcům dotací.

Ačkoliv patřím do řad zaměstnanců kontrolních orgánů - konkrétně finančního úřadu, bakalářskou prací jsem, vzhledem ke svým praktickým zkušenostem získaných při své práci, chtěla pomoci příjemcům dotací s vypořádáváním problémů, jež se mohou vyskytnout v průběhu celého dotačního řízení. Pravděpodobně tím snížím své pracovní výstupy - výši

zjištěných porušení a stanovených odvodů, ale s ohledem na skutečnost, že dotace jsou poskytovány většinou subjektům, jež se podílejí na produkci veřejných statků či mají za úkol zvýšit zaměstnanost, čímž způsobují zvýšení ekonomické a sociální úrovně společnosti, které se dotýká potažmo i mé osoby, ráda svými znalostmi a zkušenostmi přispěji k tomu, že dotace budou využívány v souladu s účelem. Věřím, že Desatero, jež není rozhodně žádným mentorským dogmatem, najde své uplatnění u příjemců dotací a má práce nezapadne v moři bezvýznamných témat bakalářských prací.

## ANOTACE

Příjmení a jméno autora:	Drápalová Anna
Instituce:	Moravská vysoká škola Olomouc
Název práce v českém jazyce:	Role finančního úřadu jako kontrolního orgánu v toku veřejných financí
Název práce v anglickém jazyce:	The Role of Tax Office as the Control Authority in the Flow of Public Finances Inventory Management
Vedoucí práce:	Mgr. Daniela Navrátilová
Počet stran:	70
Počet příloh:	5
Rok obhajoby:	2012

### Klíčová slova v českém jazyce:

Dotace, Fondy EU, méně závažné porušení, Národní fond, neoprávněně použité peněžní prostředky, odvod za porušení rozpočtové kázně, platební výměr, porušení rozpočtové kázně, rozpočtová pravidla.

### Klíčová slova v anglickém jazyce:

Subsidy, EU Funds, less serious violation, National Fund, misspent funds, payment for breach of budgetary discipline, paying assessment, breach of budgetary discipline, budget rules.

Cílem bakalářské práce je zanalyzovat chybovost při užití veřejných prostředků zjištěnou kontrolou finančních úřadů a navrhnout doporučení vedoucí k minimalizaci chybovosti. Teoretická část je věnována toku veřejných prostředků od poskytovatele až ke konečnému příjemci. Praktická část je rozdělena do tří bloků. V první části je statisticky analyzována činnost finančních úřadů s oddělením dotací na území Olomouckého kraje za období 2001 až 2010. Ze získaných údajů z prvního bloku praktické části je v druhé části vytvořen a popsán přehled nejčastějších prohřešků příjemců dotací, včetně uvedení konkrétních skutečných příkladů. Třetí, závěrečný, blok praktické části je zaměřen na vytvoření doporučení pro příjemce dotace, jež by mělo vést k eliminaci chybovosti.

**Annotation:**

The aim of this bachelor thesis is to analyze error rate when using public resources found out at revenue authority control and to suggest recommendations leading to error rate minimization. The theoretical part is devoted to the public resources flow from the provider to the end receiver. The practical part is divided into three blocks. The first part analyzes the activity of the revenue authority with the subsidy department in the Olomouc region over a period of 2001 to 2010. The second part uses acquired data of the first block of the practical part to create and describe a overview of the most frequent misdemeanors done by the subsidy receivers including examples from praxis. The third, final, block of the practical part focuses on the compilation of the recommendations for the subsidy receivers leading to error rate elimination.

# LITERATURA A PRAMENY

## Seznam literatury:

BROCHIER,H. TABATONI,P.: Economie financiere. Presses universitaires de France, Paris 1963.

HAMERNÍKOVÁ, Bojka a Alena MAAYTOVÁ. *Veřejné finance*. 2., aktualiz. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2010, 340 s. ISBN 978-80-7357-497-0 (BROŽ.).

HELDMAN, Kim, JANSEN, Patti a BACA, Claudia: *PMP: Project Management Professional Study Guide*. Hoboken, Wiley 2005.

MAREK, Dan a Tomáš KANTOR. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Brno: Společnost pro odbornou literaturu - Barrister, 2009, 215 s. ISBN 978-80-87029-56-5 (BROŽ.).

MARKOVÁ, Hana. *Rozpočtové právo*. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2001, 203 s. Beckova skripta. ISBN 80-717-9633-6.

NAHODIL, František. *Veřejné finance v České republice*. Plzeň: Aleš Čeněk, 2009, 359 s. ISBN 978-80-7380-162-5 (BROŽ.).

NOVOTNÍKOVÁ, Helena. *Dotační receptář: všechny dotace pohromadě v otázkách a odpovědích*. Vyd. 1. Praha: LexisNexis CZ, 2005, 235 s. ISBN 80-869-2003-8.

OCHRANA, František, Jan PAVEL a Leoš VÍTEK. *Veřejný sektor a veřejné finance: financování nepodnikatelských a podnikatelských aktivit*. 1. vyd. Praha: Grada Publishing, 2010, 261 s. ISBN 978-80-247-3228-2 (BROŽ.).

PEKOVÁ, Jitka. *Veřejné finance: úvod do problematiky*. 4., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: ASPI, 2008, 579 s. ISBN 978-80-7357-358-4 (VÁZ.).

PILNÝ, Jaroslav. *Veřejné finance I: úvod do problematiky*. Vyd. 1. Pardubice: Univerzita Pardubice, 2004, 80 s. ISBN 80-719-4639-7.

PŘICHYSTAL, Aleš a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Kuchařka pro žadatele z fondů EU, aneb, Jak uvařit dobrý projekt: teorie a praxe*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Nymburk: Vega-L, 2008, 153 s. ISBN 978-80-86757-94-0 (BROŽ.).

REKTOŘÍK, Jaroslav a Olga SEDLÁČKOVÁ. *Ekonomika a řízení odvětví veřejného sektoru: teorie a praxe*. 2. aktualiz. vyd. Praha: Ekopress, 2007, 309 s. ISBN 978-808-6929-293.

SCHULZ, W.J. – HARRIS, C.L.: *American Public Finance*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, New Jersey 1965.



SMITH, Adam. *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. A Selected Ed, 1st Publ. as a pbk. New York, Ny: Oxford University Press, 1993, 986 s. ISBN 01-928-1796-5, překlad SMITH, Adam. *Pojednání o podstatě a původu bohatství národů*. Nové přeprac. vyd. opatřené margináliemi. Praha: Liberální institut, 2001, 986 s. ISBN 80-863-8915-4.

ŠELEŠOVSKÝ, Jan. *Management veřejných financí krajské samosprávy*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2009, 160 s. ISBN 978-802-1050-969.

TAUER, Vladimír, Helena ZEMÁNKOVÁ a Jana ŠUBRTOVÁ. *Získejte dotace z fondů EU: tvorba žádosti a realizace projektu krok za krokem : metodika, pravidla, návody*. Vyd. 1. Brno: Computer Press, 2009, 160 s. ISBN 978-80-251-2649-3 (BROŽ.).

TOMÁŠKOVÁ, Eva, Helena ZEMÁNKOVÁ a Jana ŠUBRTOVÁ. *Veřejné finance: tvorba žádosti a realizace projektu krok za krokem : metodika, pravidla, návody*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006, 115 s. Edice učebnic Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, č. 387. ISBN 80-210-4177-3.

VYBÍHAL, Václav. *Veřejné finance*. Hradec Králové: E.I.A. - Ekonomická a informační agentura, 1995, 218 s. ISBN 80-854-9045-5.

## **Seznam elektronických zdrojů:**

CEDR - Centrální evidence dotací z rozpočtu Odkaz na externí web. In: [online]. [cit. 2012-03-05]. Dostupné z: <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/cedr.html>

Dotace z EU. In: [online]. [cit. 2012-02-29]. Dostupné z: <http://www.dotace.org/7466/dotace-z-eu>

Evropská územní spolupráce. In: [online]. [cit. 2012-02-10]. Dostupné z: <http://www.strukturalni-fondy.cz/getdoc/59152886-c941-40c6-b290-a1a36cd1733/Evropska-uzemni-spoluprace>

FONDY EVROPSKÉ UNIE: 26,7 miliard € pro Českou republiku. In: [online]. [cit. 2012-02-23]. Dostupné z: <Http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU>

IS CEDR III. [online]. In: [cit. 2012-02-26]. Dostupné z: <http://www.asd-software.cz/index.php?ID=135>

Pravidla dostupnosti aplikace BENEFIT7. In: [online]. [cit. 2012-03-01]. Dostupné z: <https://www.eu-zadost.cz/uvod.aspx?ShowPage=AvailabilityInfo>

Slovníček pojmů. In: [online]. [cit. 2012-03-24]. Dostupné z: <http://www.czechinvest.org/slovnicek-pojmu?dic=R>

Státní fondy. In: [online]. [cit. 2012-02-13]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/statni-fondy-16092.html>

### **Ostatní zdroje:**

IS CEDR II - informační subsystém finančních orgánů pro provádění kontrol dotací

Metodika Ministerstva práce a sociálních věcí pro poskytování dotací ze státního rozpočtu nestátním neziskovým organizacím v oblasti podpory rodiny pro rok 2010

PRAVIDLA, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty v rámci opatření IV.1.2. Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013

### **Zákonné normy:**

Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

## SEZNAM OBRÁZKŮ

Obr. 1 - Rozpočtová soustava .....	11
Obr. 2 - Model rozpočtové soustavy ČR .....	20

## SEZNAM TABULEK

Tab. 1: Přehled vyplacených dotačních prostředků za Olomoucký kraj v tis. Kč .....	39
Tab. 2: Přehled počtu uskutečněných kontrol a místních šetření v jednotlivých letech .....	40
Tab. 3: Přehled zkontrolovaných dotačních prostředků za Olomoucký kraj v tis. Kč .....	41
Tab. 4: Přehled porušení rozpočtové kázně za Olomoucký kraj v tis. Kč .....	42

## SEZNAM PŘÍLOH

Příl. 1 - Příklad nedodržení vlastních zdrojů/poměru dotace k celkovým nákladům .....	71
Příl. 2 - Příklady nedodržení účelu či stanoveného položkového členění dotace .....	72
Příl. 3 - Příklady nedodržení parametrů .....	74
Příl. 4 - Příklady nedodržení vlastnictví/udržitelnosti/trvání .....	75
Příl. 5 - Příklady kumulovaných porušení rozpočtové kázně .....	76

## **PŘÍLOHY**

## Příl. 1 - Příklad nedodržení vlastních zdrojů/poměru dotace k celkovým nákladům

### Příklad 1:

Obec místně příslušná Finančnímu úřadu v Olomouci obdržela v roce 2006 na základě Rozhodnutí o poskytnutí dotace finanční prostředky z Ministerstva pro místní rozvoj na opravu - výměnu oken, zateplení fasády ZŠ ve výši 4 250 000,- Kč. V rámci Rozhodnutí, v Investiční bilanci pro rok 2006 bylo stanoveno:

- |                           |                 |
|---------------------------|-----------------|
| - celkové náklady na akci | 5 765 000,- Kč, |
| - dotace                  | 4 250 000,- Kč, |
| - vlastní zdroje          | 1 515 000,- Kč. |

Z této Investiční bilance je snadno vyčíslitelný podíl dotace na celkových nákladech, jež činí 73,72 % (výpočet =  $4\,250\,000 / 5\,765\,000 * 100$ ).

Kontrolní činností Finančního úřadu v Olomouci bylo zjištěno, že příjemce dotace vyčerpal dotaci v celkové výši, tj. 4 250 000,- Kč, ale celkové náklady dosáhly v roce 2006 pouze výši 5 155 000,- Kč, a to z důvodu stavebních méněprací. Vzhledem k tomu, že z Investiční bilance je zřejmý podíl dotace na celkových nákladech ve výši 73,72 %, měl příjemce dotace nárok, při prokázaných nákladech ve výši 5 155 000,- Kč, na dotaci ve výši 3 800 266,- Kč. Neoprávněně Obec čerpala dotaci ve výši 449 734,- Kč (výpočet = dotace ve výši 4 250 000 - nárok na dotaci 3 800 266).

## Příl. 2 - Příklady nedodržení účelu či stanoveného položkového členění dotace

### Příklad 2:

Orgán státní správy obdržel dotaci na pořízení kamerového vybavení v celkové hodnotě 1 500 000,- Kč, v rámci Rozhodnutí o poskytnutí dotace byl stanoven přesný název kamer a jejich typové číslo. Vzhledem k tomu, že mezi žádostí příjemce dotace a přiznáním dotace uběhlo více než 15 měsíců, kamery, které měly být zakoupeny, již nebyly vyráběny a byly na trhu nahrazeny kamerami s typovým číslem vyšším, tedy lepším, než byl typ uvedený v Rozhodnutí. Při kontrolní činnosti však Finanční úřad konstatoval nedodržení účelu poskytnuté dotace a stanovil odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši celé dotace, tj. 1 500 000,- Kč.

### Příklad 3:

Kulturní zařízení se sídlem v Olomouci obdrželo od Ministerstva kultury v roce 2005 investiční dotaci v celkové výši 7 350 000,- Kč, která byla určena na nákup počítačů, scannerů, tiskáren, modemů, serverů a zabezpečovacího zařízení. Kontrolní činností bylo zjištěno, že příjemce dotace použil část dotace na úhradu faktury ve výši 15 357,- Kč za nákup 3 fotoaparátů značky KODAK. Vzhledem k tomu, že fotoaparáty nenaplňovaly dle § 26, odst. 1 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, pojem hmotný, tedy investiční majetek (vstupní cena je vyšší než 40 000,- Kč a provozně-technické určení delší než jeden rok), dopustil se příjemce dotace porušení rozpočtové kázně tím, že použil investiční dotaci k úhradě neinvestičních nákladů.

### Příklad 4:

Zařízení, které se zabývá poskytováním zdravotnických a sociálních služeb zdravotně a mentálně postiženým dětem, obdrželo od Ministerstva práce a sociálních věcí v roce 2009 dotaci na celoroční provoz stacionáře, a to ve výši 1 710 000,- Kč.

Dotace byla položkově rozčleněna:

- mzdové prostředky 1 010 000,- Kč,
- služby 350 000,- Kč,
- cestovné 50 000,- Kč,
- energie 310 000,- Kč.



## Příl. 2 - pokračování

Kontrolní činností bylo zjištěno následující použití dotace:

- mzdové prostředky 1 010 000,- Kč,
- služby 343 450,- Kč,
- cestovné 50 000,- Kč,
- energie 316 550,- Kč.

Z výše uvedeného je zřejmé, že příjemce dotace nevyčerpal v položce služby dotaci v celkové výši, došlo k úspoře 6 550,- Kč, naopak v rámci položky energie došlo k přečerpání o částku 6 550,- Kč. I přesto, že ušetřené prostředky v položce služby byly využity na dotovanou akci, tedy na úhradu nákladů souvisejících s provozem stacionáře, nedošlo k naplnění předepsaných položek a kontrolním orgánem bylo konstatováno porušením rozpočtové kázně ve výši 6 550,- Kč.

### Příl. 3 - Příklady nedodržení parametrů

#### Příklad 5:

Střední škola v Olomouci obdržela v roce 2006 od Ministerstva financí dotaci na výměnu oken v celkové výši 2 695 000,- Kč. V rámci Rozhodnutí o poskytnutí dotace byl stanoven pouze jeden parametr, a to počet vyměněných oken v počtu 77 ks. Kontrolní činností bylo zjištěno, že příjemce dotace vyměnil pouze 75 oken, zbylá dvě okna byla zazděna. Vzhledem k tomu, že v rámci Rozhodnutí byl stanoven pouze jeden parametr, bylo možné ze strany finančního úřadu vyčíslit podíl dotace na výměnu 1 okna, tj. 35 000,- Kč (výpočet = dotace 2 695 000 / počet oken 77). Příjemce dotace se tak dopustil porušení rozpočtové kázně ve výši 70 000,- Kč (výpočet = 35 000 \* 2).

#### Příklad 6:

Obec místně příslušná Finančnímu úřadu v Prostějově obdržela v roce 2008 od Ministerstva financí investiční dotaci na výstavbu školní kuchyně a jídelny ve výši 13 500 000,- Kč. V rámci Rozhodnutí o poskytnutí dotace poskytovatel stanovil, že příjemce musí splnit následující parametry:

- zastavěná plocha 1 320m<sup>2</sup>,
- střešní krytina 1 100m<sup>2</sup>,
- počet oken 49,
- rampy pro zásobování 2,
- kapacita kuchyně 350 jídel.

Při prováděné kontrole byly zjištěny následující hodnoty parametrů,

- zastavěná plocha 1 345m<sup>2</sup>,
- střešní krytina 1 110m<sup>2</sup>,
- počet oken 47,
- rampy pro zásobování 2,
- kapacita kuchyně 380 jídel.

Vzhledem k tomu, že příjemce dotace nedodržel parametry, byť pouze jeden, dopustil se porušení rozpočtové kázně v celkové výši dotace 13 500 000,- Kč, a to vzhledem ke skutečnosti, že není možné, s ohledem na počet stanovených parametrů, vyčíslit z výše dotace, poměrnou část připadající na splnění parametru okna.

#### Příl. 4 - Příklady nedodržení vlastnictví/udržitelnosti/trvání

##### Příklad 7:

Lázeňské zařízení spadající pod Finanční úřad v Olomouci obdrželo na základě Rozhodnutí o poskytnutí dotace v roce 2005 od Ministerstva zdravotnictví dotaci ve výši 7 340 000,- Kč na rekonstrukci hotelového a lázeňského zařízení. V rámci Rozhodnutí byla uvedena podmínka, že příjemce dotace musí rekonstruovaný majetek vlastnit po dobu 10 let od nabytí právní moci kolaudačního rozhodnutí (15. 12. 2006), kterým byla rekonstrukce povolena. Kontrolní činností bylo zjištěno, že příjemce dotace opravené zařízení v roce 2008 prodal - zápis vkladu do katastru nemovitostí dne 25. 7. 2008. Zmíněným prodejem došlo k porušení podmínky vlastnictví a byl příjemci dotace stanoven odvod v plné výši poskytnuté dotace, tj. 7 340 000,- Kč.

##### Příklad 8:

Zemědělskému družstvu sídlícímu na Dražanské vrchovině byla Ministerstvem zemědělství prostřednictvím Zemědělské a pozemkové agentury Olomouc přiznána v roce 2008 dotace ve výši 2 375 000,- Kč na výsadbu ovocného sadu. V rámci Rozhodnutí byla stanovena podmínka, že ovocný sad musí být 5 let od konce roku, ve kterém byla dotace poskytnuta, obhospodařován, tj. do konce roku 2013. Dále bylo v dané podmínce uvedeno, že v případě jejího nedodržení je odvod vyčíslen jako poměr skutečného vlastnictví k celkové době vlastnictví závazně stanovené v Rozhodnutí. Finanční úřad v Olomouci při kontrole zjistil, že ovocný sad byl z důvodu výstavby odprodán katastrálně příslušné obci (vklad práva do katastru nemovitostí ke dni 23. 4. 2010), čímž se příjemce dotace dopustil porušení rozpočtové kázně ve výši 1 752 946,- Kč, které odpovídá dodržení vlastnictví 478 dní z celkového počtu 1 825 dní (výpočet 5 x 365).

## Příl. 5 - Příklady kumulovaných porušení rozpočtové kázně

### Příklad 9:

Jistá organizace se sídlem v Olomouci obdržela v roce 2006 od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy investiční dotaci na rekonstrukci obvodového pláště a zateplení fasády finanční prostředky ve výši 12 000 000,- Kč.

Bylo zjištěno, že příjemce dotace nedodržel termín realizace akce, dle Rozhodnutí o poskytnutí dotace měla kolaudace nastat nejpozději do 30. 11. 2006, Kolaudační rozhodnutí však nabylo právní moci až dne 5. 12. 2007. Dále příjemce dotace nesplnil dva ze čtyř projektovaných parametrů akce a taktéž nedodržel termín pro předložení Závěrečného vyhodnocení akce. Výše uvedeným se dopustil porušení rozpočtové kázně v celé výši dotace, tj. 12 000 000,- Kč.

### Příklad 10:

Olomoucké občanské sdružení obdrželo v roce 2006 od Ministerstva práce a sociálních věcí dotaci na základě Rozhodnutí o poskytnutí neinvestiční dotace ve výši 501 500,- Kč na spolufinancování provozu poradny, jež poskytuje sociální služby osobám, které se nacházejí v nepříznivé sociální situaci.

Kontrolní činností bylo zjištěno, že občanské sdružení nevyčerpalo část dotace ve výši 59 580,20 Kč. Dle podmínek v Rozhodnutí mělo povinnosti tuto nevyčerpanou část vrátit zpět na účet poskytovatele, a to v termínu do 31. 1. 2007. Sdružení vrácení dotace sice realizovalo, ale až 2. 2. 2007, čímž porušilo rozpočtovou kázeň a zadrželo prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu ve výši 59 580,20 Kč. Dále správce daně neuznal do celkových nákladů na projekt fakturu ve výši 4 597, 65 Kč, a to z důvodu, že byla uhrazena až v průběhu roku 2007. Tímto došlo k poklesu celkových nákladů na akci a nesplnění podílu dotace na celkových nákladech (54 %), stanoveného v Rozhodnutí, čímž došlo k porušení rozpočtové kázně ve výši 1 703,24 Kč. Dále bylo zjištěno, že příjemce dotace nepředložil poskytovateli výroční zprávu. Tato podmínka byla v Rozhodnutí vyčleněna jako méně závažná, tedy se sankcí ve výši 5 % z celkové výše dotace (v případě porušení výhradně méně závažných podmínek). Vzhledem k tomu, že došlo i k porušení jiných podmínek, nevyčleněných, došlo k zániku výhradnosti, a porušení není posuzováno podle § 44 odst. 4 písm. a) rozpočtových pravidel, ale již podle § 44 odst. 4 písm. c), tj. odvod ve výši porušení, tj. 501 500,- Kč.

Příklad 11:

Občanské sdružení sídlící v Olomouci s činností v oblasti péče o děti a rodinu obdrželo v roce 2008 od Ministerstva práce a sociálních věcí na základě Rozhodnutí o poskytnutí neinvestiční dotace finanční prostředky ve výši 510 500,- Kč. Cílem dotace bylo spolufinancování poskytování služeb v oblasti podpory rodiny, konkrétně provoz denního stacionáře pro děti.

Finanční úřad v Olomouci při kontrolní činnosti zjistil, že u části prostředků ve výši 25 872,- Kč nebyl daňový subjekt vůbec schopen prokázat, jak byly vynaloženy. Dále bylo zjištěno, že na část prostředků ve výši 276 642,- Kč byly subjektem předloženy fiktivní faktury, které vystavila jistá pražská firma. Firma, jež byla nekontaktní, nebyla plátcem DPH, i když vystavené faktury byly včetně DPH, firma s jednatelem, jež byl na adrese svého bydliště neznámý. Na zmíněné skutečnosti pamatuje již výše uvedený § 3, písm. e) rozpočtových pravidel, tedy, že porušením rozpočtové kázně je i skutečnost, když daňový subjekt nemůže prokázat použití prostředků. Vzhledem k tomu, že daňový subjekt neprokázal použití dotace ve výši 302 514,- Kč a nepředložil doklady, které by svědčily o využití vlastních prostředků, byly celkové náklady na akci vyčísleny ve výši 207 986,- Kč (celková dotace 510 500 - neprokázaná část dotace 302 514). V rámci Rozhodnutí byla stanovena povinnost, že dotace může činit pouze 70 % celkových nákladů. Příjemce dotace tak měl při prokázaných nákladech ve výši 302 514,- Kč nárok na dotaci ve výši 145 590,20 Kč. Dopustil se tak dalšího porušení rozpočtové kázně ve výši 62 395,80 Kč (výpočet = celková dotace 510 500 - neprokázaná část 302 514 - nárok na dotaci 145 590,20). Dále bylo při kontrole zjištěno, že příjemce dotace vůbec nepředložil poskytovateli vyúčtování dotace, čímž porušil rozpočtovou kázeň v celé výši poskytnuté dotace, tj. 510 500,- Kč. A aby toho nebylo málo, příjemce dotace nesplnil ani podmínku předložení výroční zprávy poskytovateli. Tato podmínka byla stejně jako v předchozím příkladu poskytovatelem vyčleněna jako méně závažná, tj. s odvodem ve výši 5 %. Nicméně, vzhledem k tomu, že došlo i k porušení jiných podmínek, nevyčleněných, došlo k zániku výhradnosti, a porušení není posuzováno podle § 44 odst. 4 písm. a) rozpočtových pravidel, ale již podle § 44 odst. 4 písm. c), tj. odvod ve výši porušení, tj. 510 500,- Kč.

Příklad 12:

Fyzická osoba z Olomouce obdržela v roce 2003 od Agentury SAPARD finanční prostředky na rekonstrukci areálu bývalých potravinářských skladů, a to ve výši 4 740 560,- Kč, z toho ze zdrojů EU částku 3 555 420,- Kč a ze státního rozpočtu výši 1 185 140,- Kč. Cílem dotace byla rekonstrukce areálu bývalých potravinářských skladů a její přeměna na areál k trávení volného času se sportovně relaxačním vyžitím. Tyto služby měly být nabízeny prostřednictvím různých živnostenských opatření, a to v počtu 13 pracovních míst. Příjemce byl Smlouvou o poskytnutí pomoci z programu SAPARD zavázán mj. zachovat výsledky realizace projektu minimálně po dobu tří let od poslední splátky finanční pomoci. Finanční úřad při své zákonné činnosti zjistil, že v termínu, ke kterému měla být akce ukončena, byla stavba jen částečně zkolaudována - jedno z rekonstruovaných pater bývalých skladů nebylo dokončeno. Tato skutečnost však nebyla dle Smlouvy považována za porušení rozpočtové kázně. Dále bylo zjištěno, že zkolaudovaná část nebyla využívána po stanovenou dobu tří let ke stanovenému účelu, naopak většina prostor byla pronajata jiným společností jako jejich podnikatelské prostory. V souvislosti s nezachováním výsledků po dobu 3 let od poslední splátky finanční pomoci došlo i k nedodržení vytvoření a uchování předepsaných 13 pracovních míst po stanovenou dobu 3 let. Výše uvedeným nedodržel příjemce dotace účel finanční podpory a nesplnil udržitelnost projektu, čímž se dopustil porušení rozpočtové kázně v celkové výši 4 740 560,- Kč.