

Metodický pokyn CHJ č. 26



Centrální harmonizační jednotka
Ministerstvo financí ČR

Řídicí kontrola a dotace

Schvalovací postupy řídicí kontroly u poskytování dotací

Verze 1.0

Vydáno dne: 14. 7. 2023

Obsah

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Cíle | 3 |
| 2 | Legislativní rámec..... | 4 |
| 3 | Výzva k podání žádosti o poskytnutí dotace a řídicí kontrola | 5 |
| 3.1 | Výzva..... | 5 |
| 3.1.1 | Druhy výzev..... | 5 |
| 3.1.2 | Zaměření výzvy..... | 6 |
| 3.1.3 | Příprava výzvy | 6 |
| 3.2 | Obsah výzvy | 7 |
| 3.2.1 | Navazující dokumentace k výzvě..... | 9 |
| 3.2.2 | Změna výzvy | 10 |
| 3.2.3 | Omezení žádostí o podporu | 10 |
| 3.3 | Harmonogram výzev | 11 |
| 3.4 | Schvalovací postupy před vyhlášením výzvy | 11 |
| 3.4.1 | Činnosti před stanovením programu..... | 12 |
| 3.4.2 | Činnosti před vyhlášením výzvy | 13 |
| 3.5 | Vyhlášení výzvy..... | 14 |
| 4 | Schvalování žádostí o dotaci | 14 |
| 4.1 | Posouzení formálních náležitostí a přijatelnosti žádosti | 14 |
| 4.2 | Věcné hodnocení žádosti | 16 |
| 4.3 | Řídicí kontrola ve schvalovacím procesu žádosti o dotaci – Předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku..... | 17 |
| 5 | Přezkum | 19 |
| 6 | Pokyn k platbě a předběžná řídicí kontrola po vzniku závazku | 19 |
| 7 | Průběžná řídicí kontrola - pravidelné ověřování správnosti realizace projektu žadatelem..... | 20 |
| 8 | Následná řídicí kontrola – vyhodnocení realizace jednotlivých projektů, resp. každé finanční operace | 21 |
| 9 | Vyhodnocení výzev a programu..... | 21 |

1 Cíle

Metodický pokyn shrnuje doporučené postupy poskytovatelů veřejných finančních podpor ve formě dotací nebo návratných finančních výpomocí dle ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“), které předcházejí poskytnutí dotací nebo návratných finančních výpomocí, probíhají při poskytování (vyplácení, financování) dotace¹ i po jejím úplném poskytnutí (včetně realizace).

Primárním cílem metodického pokynu je seznámit poskytovatele tzv. národních dotací² s činnostmi spočívajícími ve vyhotovování a vyhlášení výzev k podání žádostí o poskytnutí podpory (dále jen „výzvy“) tak, aby byly plněny nejen základní zákonné požadavky, ale aby taktéž bylo řádným procesem dosaženo jasného a efektivního zaměření výzev poskytovatelů dle cílových oblastí (národních programů či z nich vycházejících), transparentního hodnocení žádostí a výběru podpořených projektů. V daných oblastech tak metodický pokyn vychází z dosavadních zkušeností vyplývajících z implementace programů spolufinancovaných fondy Evropské unie (fondy EU)³ a zejména příslušného metodického materiálu Ministerstva pro místní rozvoj⁴, závazného pro poskytovatele těchto finančních prostředků.

Dále je cílem metodického pokynu přiblížit všem poskytovatelům⁵ (tj. jak poskytovatelům národních dotací, ale i poskytujícím prostředky z fondů EU včetně Finančních mechanismů) povinnosti řídicí kontroly související s procesem poskytování dotací, vycházející z příslušných právních předpisů, které je nutné provádět po celou dobu procesu poskytování dotací. Jde o povinnosti zahrnující již období předcházející vyhotovení a vyhlášení výzvy, tyto úkony samotné, přes podání, resp. přijetí žádosti o poskytnutí dotace, až do doby po vyúčtování příslušné dotace. V souvislosti s tímto metodický pokyn volně navazuje a doplňuje problematiku řídicí kontroly, která je komplexně upravena Metodickým pokynem CHJ č. 19 – Řídicí kontrola⁶.

Metodický pokyn lze analogicky použít také pro oblast poskytování dotací dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Schvalovací postupy řídicí kontroly uvedené v jednotlivých kapitolách tohoto metodického pokynu v případě poskytování dotací dle tohoto zákona budou totožné.

Tato metodická příručka má doporučující charakter. Další metodické pokyny vztahující se k systému finanční kontroly jsou přístupné na stránkách Ministerstva financí v sekci [Řízení a kontrola veřejných financí](#).

¹ Pro poskytnuté finanční prostředky je potřeby materiálu používán souhrnně pojem „dotace“ nebo „podpora“.

² Poskytujícími peněžní prostředky dle ustanovení § 44 odst. 2 písm. k) rozpočtových pravidel, bez účasti evropského spolufinancování

³ Více o fondech EU na <https://dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/informace-o-fondech>

⁴ Metodický pokyn výzvy, hodnocení a výběr projektů v období 2021-2027 s účinností od 1. 12. 2021, ve znění metodického stanoviska č. 1 účinného od 15. 2. 2022.

⁵ Metodický pokyn dále nerozlišuje poskytovatele dle původu/zdroje poskytovaných peněžních prostředků, ale používá jednotně pojem poskytovatel.

⁶ Metodický pokyn Centrální harmonizační jednotky č. 19 – Řídicí kontrola – praktická příručka, ze dne 15. 2. 2021, dostupný na internetových stránkách Ministerstva financí – [Metodický pokyn CHJ č. 19 – Řídicí kontrola | 2021 | Ministerstvo financí ČR \(mfc.cz\)](#).

2 Legislativní rámec

Základní rámec řídicí kontroly tvoří zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“) a vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „prováděcí vyhláška“). Zásadními ustanoveními jsou dle výše uvedeného zejména:

- § 3 zákona o finanční kontrole (systém kontroly a definice řídicí kontroly),
- § 4 zákona o finanční kontrole (cíle finanční kontroly),
- § 5 zákona o finanční kontrole (organizační zajištění finanční kontroly),
- § 25 zákona o finanční kontrole (povinnosti vedoucího orgánu veřejné správy a vedoucích zaměstnanců),
- § 26 zákona o finanční kontrole (předběžná řídicí kontrola),
- § 27 zákona o finanční kontrole (průběžná a následná řídicí kontrola),
- § 10 prováděcí vyhlášky (schvalovací postupy řídicí kontroly),
- § 11 prováděcí vyhlášky (postup předběžné řídicí kontroly před vznikem nároku na příjem),
- § 12 prováděcí vyhlášky (postup předběžné řídicí kontroly po vzniku nároku na příjem),
- § 13 prováděcí vyhlášky (postup předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku),
- § 14 prováděcí vyhlášky (postup předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku),
- § 16 prováděcí vyhlášky (využití elektronických prostředků při schvalovacích postupech řídicí kontroly).

Proces poskytování dotace je upraven ustanoveními § 14g až § 14q rozpočtových pravidel. Otázka výzvy k podání žádosti o poskytnutí dotace, která je s tímto procesem neoddělitelně spojena, se vyskytuje v ustanovení:

- § 14 odst. 3 písm. g) rozpočtových pravidel (identifikace výzvy k žádosti),
- § 14j rozpočtových pravidel (výzva k podání žádosti),
- § 14k rozpočtových pravidel (odstranění vad žádosti, doložení dalších podkladů a úprava žádosti),
- § 14n rozpočtových pravidel (lhůta pro vydání rozhodnutí).

Další právní předpisy, které se procesu poskytování dotace dotýkají, jsou například:

- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 37/2021 Sb., o evidenci skutečných majitelů, ve znění pozdějších předpisů.

3 Výzva k podání žádosti o poskytnutí dotace a řídicí kontrola

Výzva k podání žádosti o poskytnutí dotace je hlavním dokumentem, kterým poskytovatel potenciálním žadatelům a příjemcům dává na vědomí svůj úmysl za určitých, předem stanovených podmínek, poskytovat v určité oblasti (zaměření) veřejnou finanční podporu ve formě dotace či návratné finanční výpomoci. Tato oblast je zpravidla určena příslušným programem, viz ustanovení § 12 rozpočtových pravidel, a to ve smyslu věcného, časového (případně místního) a finančního charakteru, ale též okruhem způsobilých osob, kterým je určena.

Výzvu vyhláší zásadně poskytovatel dle ustanovení § 14j rozpočtových pravidel, přičemž v souladu s ustanovením § 14g nelze její vyhlášení ani vydání rozhodnutí (o poskytnutí dotace) veřejnoprávní smlouvou přenést na právnickou osobu nebo jinou organizační složku státu. Výzvu je zapotřebí vždy řádně a cíleně připravit, a následně adekvátně vyhlásit.

K řádnému provedení výše uvedeného slouží dodržování pravidel řídicí kontroly, což je soustavná kontrolní činnost vykonávaná při plánování, přípravě, provádění a vyhodnocování finančních operací až do jejich ukončení. Pro potřeby tohoto materiálu jde zejména o řídicí a kontrolní činnosti ve vazbě na výzvu k podání žádosti o poskytnutí dotace a vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace. V tomto metodickém pokynu jsou proto vyznačeny určité specifické postupy řídicí kontroly, které je nezbytné provádět v rámci popisovaných časových úseků souvisejících s poskytováním dotací.

3.1 Výzva

3.1.1 Druhy výzev

Výzvy lze v zásadě rozdělit na dva druhy, a to dle požadavků příslušného programu poskytovatele. Tím prvním je výzva nesoutěžní, tzv. průběžná, a tím druhým výzva soutěžní, tzv. kolová. Již v rámci dokumentace příslušného programu musí být zřetelné, který druh výzvy bude poskytovatelem použit.

Nad rámec základního rozlišení je níže uvedena též výzva doplňková, jež je specifickým a méně často využívaným druhem výzvy.

Průběžná výzva

Druh výzvy, kde mezi sebou nesoutěží jednotlivé projekty žadatelů, nekonkurují si navzájem a nejsou mezi sebou hodnoceny ani porovnávány. Poskytovatelem je hodnoceno pouze splnění nastavených požadovaných podmínek (nastaveného standardu), od něž se odvíjí, zda žadatel smí podporu obdržet či nikoliv. Podpora je poté poskytována na projekty dle pořadí, v jakém žádost jednotliví žadatelé podali, a to až do vyčerpání celé alokace výzvy. Alokací výzvy se rozumí celková výše peněžních prostředků určená pro danou oblast (= konkrétní výzvu) dle schváleného a vyhlášeného programu.

Zde si musí poskytovatel dát pozor, aby výzva a nastavená kritéria pro hodnocení projektu byla nastavena tak, že projekty budou v souladu s principy 3E (principy hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti) a poskytovatel bude mít přiměřenou míru jistoty o proveditelnosti těchto projektů. Důvodem je skutečnost, že jde o jediná kritéria, rozhodná pro výběr projektu. Zároveň musí poskytovatel zabezpečit, že nebude mít výzva v konečném důsledku soutěžní charakter, tedy charakter kolové výzvy (viz níže).

Kolová výzva

Druh výzvy, kde jsou jednotlivé projekty žadatelů hodnoceny nebo porovnávány mezi sebou, přičemž jsou řazeny dle hodnocení od nejlepšího projektu. Finanční podporu tak dle uvedeného řazení obdrží projekty, které splní podmínky poskytnutí podpory, a to až po vyčerpání celkové alokace výzvy (výše peněžních prostředků na oblast dle programu).

Doplňková výzva

Specifický druh výzvy (může být průběžná či kolová), která sdílí určitou doplňkovou vazbu mezi programy (vzájemně funkčně propojené a doplňující se). Tento typ výzvy je koordinován v rámci programů, se kterými uvedenou doplňkovou vazbu či vazby na výzvy těchto programů sdílí. Doplňková výzva musí obsahovat informace popisující její doplňkovost, identifikaci vazby a příslušného cíle/cílů a případně identifikaci doplňkové výzvy, se kterou má příslušnou vazbu/vazby. Vzhledem k specifickému charakteru doplňkových výzev (provázanost) je nutné o doplňkovosti potenciální žadatele předem informovat, např. v rámci harmonogramu výzev a v obsahu příslušné výzvy.

3.1.2 Zaměření výzvy

Pro poskytovatele (z hlediska řádného nastavení a efektivního poskytování dotací) a potenciální žadatele a příjemce je u příslušného programu vždy nezbytné jasné zaměření výzvy, resp. vymezujícím způsobem pomocí specifických podmínek určit, komu bude daná výzva v programu určena. Dané zaměření vychází z aspektů programu a jeho zaměření a cílů, přičemž jej poskytovatel musí být vždy schopen odůvodnit, resp. musí být transparentně ověřitelné, co bylo důvodem zaměření dané výzvy a na jakých základech či informacích je dané vystavěno. Zaměření výzvy lze určit na základě jednoho či více níže uvedených hledisek:

a) Věcně

Poskytovatel specificky vymeze podporované aktivity, případně vypíše konkrétní aktivity z aktivit uvedených v popisu programu a jeho cílů.

b) Skupinově

Poskytovatel specificky vymeze cílovou skupinu (subjektů či osob), která má mít užitek z realizovaných projektů (včetně udržitelnosti) programu, případně vypíše konkrétní cílové skupiny ze skupin uvedených v popisu programu.

c) Územně

Poskytovatel vymeze geografické oblasti, na které je výzva zaměřena, a to příslušnými podmínkami (oblast či region určité charakteristiky) nebo jasně stanoví konkrétní území (např. kraj či jiné území).

d) Dle žadatele

Poskytovatel uvede jeden či více typů oprávněného žadatele, případně konkrétní oprávněné žadatele, kterým je umožněno podat žádost o podporu.

Je-li výzva (a podpora) určena výhradně žadatelům propojeným s poskytovatelem, je z důvodu transparentnosti nutné do procesu přípravy projektů nebo jejich schvalování zapojit relevantní nezávislé subjekty.

e) Dle doplňkovosti

Viz část 3.1.1 – Doplňková výzva.

3.1.3 Příprava výzvy

Jak již bylo uvedeno v části 3.1.1, příprava výzev jako taková není při poskytování dotací úplně prvním úkonem, jelikož již před přípravou, vyhotovením a vyhlášením výzvy má poskytovatel stanovenou oblast, kterou chce finančně podpořit, resp. má stanoven (určen) a schválen příslušný program (základní strategický dokument popisující pro danou oblast konkrétní cíle a priority) a k němu „naplánované“ (resp. přiřazené/schválené a v budoucnu zařazené do státního rozpočtu nebo přesunutého rozpočtovým opatřením) finanční prostředky. Následná výzva, která je cílena konkrétním potenciálním žadatelům a příjemcům, bezpodmínečně vychází ze specifik tohoto programu poskytovatele, resp. podmínek, cílů, indikátorů, plánovaných a požadovaných výstupů a výsledků daného programu.

Příprava výzvy tak, stejně jako programu, závisí i na řádně provedené řídicí kontrole ve smyslu zákona o finanční kontrole a prováděcí vyhlášky, která má zajistit, aby výsledná výzva, a v rámci toho následné

poskytnutí dotace příslušným žadatelům/příjemcům⁷, splňovaly zejména principy hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti (3E).

► Příklad dobré praxe

Vyhotovení výzvy

Poskytovatel si při přípravě výzvy určil oblast, kterou se rozhodl podpořit finančními prostředky (např. skrze příslušné podporované aktivity) a s ohledem na charakter podporovaných projektů stanovil výzvu jako průběžnou/kolovou, k čemuž vydal příslušnou navazující dokumentaci k hodnocení. Při vytváření výzvy respektoval cíle programu, principy 3E, absorpční kapacitu a míru proveditelnosti. Ve výzvě jasně uvedl její identifikační znaky, stanovil období pro přihlašování žádostí o poskytnutí dotace, určil hodnotu celkové alokace finančních prostředků na výzvu, definoval podporované projekty, stanovil oprávněné žadatele, rozdělil způsobilé a nezpůsobilé výdaje⁸, a neopomenul výslovně uvést možnost odstranění vad dle ustanovení § 14k rozpočtových pravidel. Tuto výzvu následně poskytovatel s veškerou dokumentací v dostatečném předstihu vyhlásil.

Poskytovatel postupoval řádně při přípravě a vyhotovení výzvy, v souladu s metodickými materiály výzvy vypracoval co nejefektivněji co do výsledku, úspěšnosti, požadavků a potřebnosti (čerpání) a v souladu s rozpočtovými pravidly ji následně vyhlásil.

3.2 Obsah výzvy

Dle ustanovení § 14j rozpočtových pravidel musí být obsahem výzvy vždy její věcné zaměření, okruh oprávněných žadatelů o dotaci, lhůta pro podání žádosti, případně další požadavky, které žadatel o dotaci musí naplnit, a informace o podkladech dle ustanovení § 14 odst. 3 písm. f) rozpočtových pravidel. Výzva může obsahovat dále informace o možnosti postupu podle ustanovení § 14k odst. 1 (výzva k odstranění vad), odst. 3 (výzva k doložení dalších podkladů), odst. 4 (doporučení úpravy žádosti), a dále ustanovení § 14l (smrt/zánik žadatele) a § 14p (nové rozhodnutí) rozpočtových pravidel.

Zákonný výčet je však pro praxi a porozumění příliš obecný a nedostačující, proto je žádoucí, aby výzva byla vyhlášována ve své úplnosti a obsahovala alespoň níže uvedené náležitosti:

1) Identifikace

- číslo a název výzvy
- název programu, v němž je výzva vyhlášována
- cíle výzvy
- je-li program dále rozdělen, tak identifikaci příslušného podprogramu
- druh výzvy
- doplňkovost – informaci o tom, zda se jedná o doplňkovou výzvu (viz část 3.1 – popis doplňkovosti, identifikaci doplňkové vazby na další program a specifické cíle, a je-li to možné také doplňkovou výzvu, s níž je tato výzva ve vzájemné doplňkové vazbě)
- model hodnocení (jednokolové/dvoukolové)

2) Časové rozpětí

- datum vyhlášení výzvy (případně zpřístupnění v elektronickém systému, existuje-li)
- datum zahájení příjmu žádostí o podporu
- datum ukončení příjmu žádostí o podporu

⁷ Žadatel od doby podání žádosti do doby vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace, příjemce od vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace.

⁸ Případně uvedené spolu s dalšími dodatečnými informacemi uvedl v navazující dokumentaci.

- nejzazší datum pro ukončení fyzické realizace projektu
- 3) Forma podpory
 - výše alokace (výše peněžních prostředků na danou výzvu)
 - typ podporovaných projektů
 - oprávnění žadatelé (subjekty, typy subjektů)
 - povinnost a míra spolufinancování (poměr vlastních zdrojů vůči dotaci včetně jejich definice)
 - maximální a minimální výše celkových způsobilých výdajů na projekt
 - podmínky veřejné podpory
 - 4) Věcné zaměření
 - výčet podporovaných aktivit
 - indikátory, milníky a cíle, které musí naplnit žadatel
 - cílová skupina
 - 5) Územní zaměření
 - přípustné místo realizace projektu
 - 6) Způsobilost výdajů
 - věcná způsobilost
 - časová způsobilost
 - křížové financování⁹, je-li umožněno či zakázáno
 - 7) Požadavky na žádost o podporu – povinné náležitosti
 - obsah a forma žádosti (struktura či formulář), a povinné přílohy, případně odkaz na navazující dokumentaci
 - informace dle § 14j rozpočtových pravidel o možnostech postupu podle § 14k odst. 1, 3 a 4, § 14l a § 14p téhož zákona

► Příklad dobré praxe

Úprava žádosti o poskytnutí dotace

Poskytovatel ve fázi vyhodnocování žádosti zjistil, že žádost neobsahuje některé nezbytné dokumenty pro vydání rozhodnutí (např. aktuální výpis z katastru nemovitostí; výpis z účtu dokládající nezbytné vlastní finanční prostředky). Ve výzvě k podání žádosti o poskytnutí dotace poskytovatel výslovně uvedl, že v případě vad žádosti, vhodnosti úpravy či potřeby dalších podkladů nezbytných pro vydání rozhodnutí, bude postupovat dle ustanovení § 14k rozpočtových pravidel. Poskytovatel z toho důvodu vyzval žadatele v souladu s ustanovením § 14k odst. 3 rozpočtových pravidel k doložení těchto podkladů.

Poskytovatel jednal v souladu se zákonem, jelikož ve výzvě měl výslovně upraveny případy, ve kterých směl vyzvat žadatele k doplnění příslušných potřebných podkladů.

Rovněž uvedené vypovídá o řádné aplikaci schvalovacích postupů před vznikem závazku (při vyhotovování výzvy), kdy byla před vyhlášením výzvy podchycena veškerá rizika a opatření k jejich minimalizaci.

⁹ Možnost financování projektu z více dotací či dotačních programů.

► Příklad špatné praxe

Kontakty a komunikace

Poskytovatel ve výzvě nebo společně s výzvou na příslušných webových stránkách neuvedl kontaktní osobu, útvar nebo platformu, která by potencionálním žadatelům poskytla k dané výzvě více informací či by jim tak byla umožněna konzultace pro řešení nejasností.

Poskytovatel výše uvedeným způsobem prodlužuje proces poskytování dotací, když dopředu nezajistí vhodný komunikační kanál, prostřednictvím kterého se na něj budou moci žadatelé obracet s doplňujícími dotazy. Zároveň zvyšuje riziko chybovosti žádostí a v konečném důsledku i vyšší administrativní zátěž, která tak nadbytečně vzniká.

3.2.1 Navazující dokumentace k výzvě

Výzva jakožto jeden dokument není s to pojmout veškeré informace a povinnosti pro subjekty v pozici žadatele, proto je nutné další podrobné informace a povinnosti směřující k subjektu jak v pozici žadatele, tak případně i příjemce, uvést v příložených dokumentech, jež by měly být nedílnou součástí dokumentace k výzvě, nebo by na ně mělo být výzvou odkazováno. Uvedené dokumenty proto musí být zveřejněny minimálně ke dni vyhlášení výzvy.

Pravidla pro žadatele a příjemce

Dokument specifikující veškeré povinnosti a pravidla, které musí žadatel (a příjemce) dodržovat¹⁰, aby byly splněny nejen podmínky pro získání podpory, ale také pro úspěšnou realizaci projektu. Příkladem jsou povinnosti bezúhonnosti, otázka insolvence a dluhů vůči státní správě (resp. jejich absence), pravidla měřitelnosti pokroku/povinnosti monitoringu a reportingu, možnosti změn projektu, případně změn rozpočtu, požadavky závěrečné zprávy, publicita, povinnost součinnosti s kontrolními orgány, postupy a procesy žádosti o přezkum a další.

Způsob hodnocení projektů

Dokument obsahující popis způsobu hodnocení jednotlivých žádostí, resp. příslušných projektů, včetně podrobných kritérií pro jejich hodnocení a časový rozsah. Obsahem je model hodnocení, jednotlivé lhůty a přehled hodnotitelů (hodnotících subjektů) zapojených do schvalovacího procesu, vymezení jednotlivých rolí (pravomocí) a opravné prostředky.

K uvedenému je vhodné doplnit, že by měl poskytovatel mít před jakýmkoliv aktivitami vůči potencionálním žadatelům o dotaci k dispozici sjednocené pojmosloví včetně odpovídajících definic, a to jasně, určitě a srozumitelně, za účelem eliminace významově nejasné a protichůdné terminologie, zejména vůči žadatelům a v konečném důsledku příjemcům. Vhodné je v příslušném dokumentu¹¹ využít slovník pojmů, které jsou dále využívány v rámci veškeré dokumentace.

¹⁰ Ne vždy se může jednat o totožné povinnosti, jelikož žadatelem je subjekt do obdržení právního aktu o poskytnutí dotace, poté je již příjemcem.

¹¹ Může jít o dokumentaci k programu, příslušnou výzvu, doporučuje se však navazující dokumentace k výzvě, resp. Pravidla pro žadatele a příjemce.

► Příklad špatné praxe

Navazující dokumentace

Poskytovatel ve výzvě neuvedl veškeré obsahové náležitosti výzvy (kapitola 3.3), nýbrž ve výzvě odkázal na samostatný dokument, který nebyl k výzvě přiložen, nebyl vložen na webové stránky poskytovatele ani nebylo uvedeno, kde tento dokument nalézt.

Poskytovatel takovýmto jednáním zatěžuje proces poskytování dotace již v počátku tím, že žadatelé nemají k dispozici potřebné informace o procesu a povinnostech, které musí plnit. V případě následného poskytování dotace může uvedené vést k netransparentnímu výběru žadatelů.

3.2.2 Změna výzvy

Vyhlášená výzva, včetně navazující dokumentace, by měla být měněna jen vzácně, zpravidla jen v nepředvídatelných případech. Případy a způsob (pravidla) změny výzvy je nutné uvést již ve vyhlášené výzvě nebo v příslušné navazující dokumentaci.

Vycházející z aplikační praxe financování z evropských fondů je doporučeno následující:

- 1) Není-li dané vynuceno právními předpisy či v návaznosti na ně změnou v nastaveném procesu (metodikou), neměly by být u kolových výzev prováděny následující změny podmínek pro poskytnutí podpory:
 - zrušení vyhlášené výzvy,
 - snížení alokace výzvy,
 - změna minimální a maximální výše celkových způsobilých výdajů,
 - změna míry spolufinancování,
 - změna věcného zaměření výzvy (netýká se upřesnění zaměření výzvy),
 - změna oprávněného žadatele (odebrání či přidání),
 - posun nejzazšího data pro ukončení fyzické realizace projektu na datum dřívější,
 - změna kritéria pro hodnocení projektů včetně modelu hodnocení.
- 2) U průběžných výzev by výše uvedené změny neměly být aplikovány vůči již podaným žádostem o podporu. Jsou-li tyto změny vynuceny změnou právních předpisů, lze tyto změny provést vůči žádostem o podporu, o kterých dosud nebylo rozhodnuto.

V případě nezbytnosti provedení změny je nutné dodržet tato pravidla:

- nabytí účinnosti změny musí zohledňovat předpokládanou dobu, kterou žadatel potřebuje, aby žádost (projekt) přízpůsobil dané změně,
- změna musí být vždy řádně odůvodněna, přičemž odůvodnění musí obsahovat popis změny, důvod jejího provedení, a případné dopady na administraci projektů žadatele/příjemce.

S ohledem na způsob zveřejnění výzvy musí být i její změny, či změny navazující dokumentace provedeny na webových stránkách poskytovatele v místě, kde je výzva a příslušná navazující dokumentace zveřejněna. Pokud by měla změna navazující dokumentace vliv na plnění příjemce dotace, je zapotřebí je o tomto aktivně informovat.

3.2.3 Omezení žádostí o podporu

Poskytovatel má možnost omezit počet jednotlivých žádostí o podporu podaných příslušnými žadateli. Přirozenou možností jsou již zákonné požadavky na žádost a zejména mezní lhůta pro podání jednotlivých žádostí. Nelze však opomenout celkovou alokaci peněžních prostředků na daný program, potažmo

příslušnou výzvu, proto je přirozeným omezením hodnota alokace na danou výzvu, po jejímž vyčerpání nelze další přiřazené peněžní prostředky poskytovat.

Ideální možností pro omezení počtu žádostí je tedy stanovit „hranici“ ve vztahu k výši alokovaných peněžních prostředků na konkrétní výzvu. Tato hranice by se neměla rovnat celkové výši alokace na výzvu, a to z důvodu vysoké pravděpodobnosti nevyčerpání této alokace (nelze předpokládat, že bude všem žadatelům vyhověno nebo že všichni žadatelé úspěšně projdou hodnocením). Vhodné je proto omezit počet žádostí vyšší hodnotou než je celková alokace peněžních prostředků (z praxe např. k dosažení 150% hodnoty požadovaného objemu peněžních prostředků). Tuto informaci je nezbytné uvést nejlépe v textu vyhlášené výzvy.

3.3 Harmonogram výzev

Jedním ze zásadních principů dotační politiky je transparentnost. V rámci tohoto principu je proto vhodné a pro efektivitu procesu logické, aby potenciální žadatelé o poskytnutí dotace byli informováni o nadcházejících výzvách dříve než v den jejich vyhlášení. K uvedenému slouží harmonogram výzev, což je veřejně dostupný, průběžně aktualizovaný seznam výzev, které poskytovatel plánuje vyhlásit. Harmonogram by měl být zveřejněn na webových stránkách příslušného poskytovatele, přičemž musí být zřetelné, dojde-li k jeho aktualizaci. Z tohoto důvodu je důležité, aby byly k dispozici i jeho dřívější verze, tedy výzvy plánované, vyhlášené, jejich změny atd.

Vycházejí z dobré praxe v rámci nastavení pro fondy EU lze u kolových (soutěžních) výzev doporučit, aby tyto výzvy byly v harmonogramu uvedeny alespoň 6 měsíců před plánovaným zahájením příjmu žádostí o podporu v rámci uvedené výzvy, u průběžných (nesoutěžních) výzev alespoň 3 měsíce před plánovaným zahájením příjmu žádostí.¹² Uvedené je v kompetenci příslušného poskytovatele, který musí nejprve posoudit a zhodnotit vhodnost jakýchkoliv termínů a lhůt.

Harmonogram výzev by měl obsahovat základní informace o zaměření/charakteru jednotlivých plánovaných a připravovaných výzev, jako je:

- identifikace výzvy (název a číslo, název programu, cíle programu),
- nastavení výzvy (druh výzvy, alokace peněžních prostředků na výzvu, datum vyhlášení, datum zahájení a ukončení příjmu žádostí o podporu, model hodnocení – jednokolový či dvoukolový),
- zaměření výzvy (žadatelé, aktivity, cílové skupiny, územní zaměření apod.),
- doplňkovost (název programu, specifické cíle, se kterými je výzva doplňková, popis dané doplňkovosti).

Jak je výše uvedeno, harmonogram výzev by měl být průběžně aktualizován, a to ať už o nové připravované výzvy, nebo o doplňované informace či skutečnosti u výzev již zveřejněných. Zásadní změny v harmonogramu by měly být vždy odůvodněny, jako např. zrušení plánované výzvy, doplnění zaměření výzvy, změna alokace (její snížení nebo zvýšení) či změna data vyhlášení (není-li v řádu jednotek dnů).

3.4 Schvalovací postupy před vyhlášením výzvy

U poskytování dotace, jakožto specifické finanční operace¹³, je nutné, aby si příkazce operace uvědomoval některá specifika, která jsou dána právě odlišností tohoto případu, resp. druhem této finanční operace (poskytování dotace¹⁴), a na tato specifika se zaměřil. Je zapotřebí si rovněž uvědomit, že takřka veškeré

¹² Tyto konkrétní lhůty jsou v rámci fondů EU povinné dle MP VHVP, pro účely tohoto metodického pokynu jsou doporučující

¹³ Specifická v tom smyslu, že je odlišná od standardních a jinak běžných (např. provozních) finančních operací orgánu veřejné správy.

¹⁴ Bráno z hlediska řídicí kontroly jako celku, nikoliv jako prostého vydání právního aktu o poskytnutí podpory.

činnosti týkající se přípravy, vyhotovení a vyhlášení výzvy, a zároveň činnost těsně před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, jsou neodmyslitelně propojeny s institutem řídicí kontroly.

V souladu s uvedeným je zřejmé, že na oblast poskytování dotací je ve smyslu zákona o finanční kontrole zapotřebí nahlížet „zešíroka“, jelikož nejde o běžnou činnost orgánu veřejné správy. Poskytovatelé by měli v rámci řádně nastaveného vnitřního kontrolního systému plně obsáhnout všechny činnosti, které ve finální podobě vedou k rozhodnutí o poskytnutí dotace. Tyto činnosti probíhají ve třech fázích:

- 1) před stanovením (schválením) programu,
- 2) před vyhlášením výzvy a
- 3) před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace (řídicí kontrola před vznikem závazku).

Je nutné upozornit, že se nejedná o zákonnou povinnost provádět předběžnou řídicí kontrolu 3x. Tyto tři fáze jsou zde uváděny právě z důvodu „širšího“ pochopení a komplexního zachycení provázanosti činností, jelikož všechny výše uvedené fáze mají své opodstatnění v čase a předmětu plánované finanční operace. Všechny činnosti, které jsou prováděny v čase před stanovením programu, vyhlášením výzvy a vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, jsou schvalovacím procesem, avšak během procesu stanovování programu a při vyhotovování výzvy lze ještě parametry finanční operace, která bude následovat, ovlivnit. Naproti tomu při schvalovacím procesu samotného rozhodnutí o poskytnutí dotace již není možné například ovlivňovat způsob stanoveného hodnocení projektu žadatele.

Ono ovlivnění je totiž možné od počátku, resp. od záměru financovat/finančně podporovat určitou oblast, tj. již při tvorbě programové dokumentace. Následně je ovlivnění též možné při konkretizaci (jasném zacílení) výzev a jejich podmínek (včetně hodnocení) a ve své podstatě až do okamžiku schvalovacího procesu a vydání právního aktu o poskytnutí podpory, resp. vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Od tohoto okamžiku, tedy vydání právního aktu, na jehož základě dochází k finančnímu toku, je s konečnou platností závazně rozhodnuto o účelu předmětné dotace, způsobu financování a o dalších specifických podmínkách, a není již možné tuto operaci, resp. poskytnutí dotace ve smyslu řídicí kontroly jako takové, ovlivnit¹⁵.

Proto je doporučováno, aby poskytovatel interně upravil nejen postupy řídicí kontroly před vydáním právního aktu o poskytnutí dotace, ale také schvalovací postupy, které předchází samotnému vyhlášení výzvy (potažmo programu) a následně hodnocení přijatých žádostí o poskytnutí dotace.

3.4.1 Činnosti před stanovením programu

Schvalovací postupy před stanovením celého dotačního programu je doporučeno provádět na úrovni vedoucího orgánu veřejné správy v rámci vytváření programu, resp. definování základních znaků, cílů, požadavků apod.

Předmětem schvalovacích postupů by mělo být zhodnocení všech dostupných informací, zkušeností z předchozího období, příkladů dobré praxe a dalších faktorů, které mohou ovlivnit základní nastavení celého dotačního procesu.

Jejich výsledkem by měl být vyhlášený program, který stanovuje základní rámec pro poskytování dotací (oblast, poskytovatel, příjemci, výše celkové alokace, způsob/forma(y) financování, zaměření, cíle, aktivity, podmínky, způsobilé výdaje, harmonogram výzev).

Pro následnou přípravu výzev, vycházejí z příslušného programu, poskytovatel vždy musí zohlednit níže uvedené skutečnosti/faktory:

- 1) Cíle programu – výzva musí zajistit plnění cílů programu dle programové dokumentace, v souladu s 3E je zásadní maximálně využít peněžní prostředky určené na program (výzvy) s co nejnižším dopadem na veřejné rozpočty;

¹⁵ Uvedené nelze spojovat s nevyplacením dle ustanovení § 14e rozpočtových pravidel, aplikací výzvy k vrácení dle ustanovení § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel či odnětím dotace dle ustanovení § 15 rozpočtových pravidel.

- 2) Zásada hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti – výzvy musí být nastaveny v souladu s uvedenými principy (3E);
- 3) Absorpční kapacita – na straně žadatelů (potenciálních příjemců) je nutné zohlednit schopnost řádně využít příslušné peněžní prostředky (potřeba adekvátně stanovit výši alokace);
- 4) Proveditelnost – nastavení výzvy pro příslušné projekty musí být pro žadatele (potenciální příjemce) reálně splnitelné (specifika, lhůty, postupy, cíle či aktivity);
- 5) Doplnkovost – zda jsou zamýšlené podporované projekty (aktivity, cíle) vzájemně provázané s jinou výzvou (viz „doplňková výzva“).

3.4.2 Činnosti před vyhlášením výzvy

Schvalovací postupy před vyhlášením výzvy provádí pověřený zaměstnanec stále ještě ve chvíli, kdy může ovlivnit příslušnou finanční operaci a zvláště specifické znaky této výzvy (příslušné oblasti) v rámci dotačního programu. S ohledem na předmět schvalovacích postupů by se mělo jednat o vedoucího zaměstnance.

Předmět těchto schvalovacích postupů je v podstatě shodný jako v případě stanovení programu, ovšem teď jsou schvalovací postupy zaměřeny zejména na specifické zacílení výzev, jelikož v rámci programu může být dle konkrétního zaměření vydáváno výzev více. Jednotlivé dotační programy a jednotlivé výzvy se svým zaměřením zpravidla liší, i přes tento fakt však mají výzvy mnohá společná kritéria a požadavky, které jsou na žadatele kladeny. Tematickými příklady ověřování náležitostí výzvy jsou například:

- jasné zacílení výzvy v rámci programu,
- kontaktní osoby poskytovatele,
- harmonogram schvalovacích úkonů (s časovými intervaly),
- nastavený postup a proces v rámci hodnocení žádostí,
- způsob/forma financování,
- spolufinancování,
- omezení výše dotace,
- výkon kontrol a jejich náležitosti,
- dvojí financování,
- struktura žádosti o poskytnutí dotace,
- struktura (a obsah) rozpočtu,
- požadavky a kritéria na způsobilého/oprávněného žadatele,
- měřitelnost pokroku,
- ne/způsobilost výdajů,
- příjmy projektu a jejich využití.

► Příklad špatné praxe

Postup při zveřejnění výzvy

Zaměstnanec poskytovatele odpovědný za uveřejnění výzvy a její správnost, odsouhlasil zveřejnění výzvy, ve které nebyl dostatečně specifikován okruh možných žadatelů.

Nedostatečnou specifikací okruhu žadatelů výzva způsobila nadměrný, resp. nechtěný a neočekávaný počet podaných žádostí, které nebylo možné uspokojit alokací peněžních prostředků. Zároveň výzva rozšířila okruh žadatelů nad rámec věcného zaměření dotačního programu. V rámci uvedeného došlo dále k neúměrné administrativní zátěži na straně poskytovatele a tento byl nucen výzvu zrušit a vypořádat se s již obdrženými žádostmi.

3.5 Vyhlášení výzvy

V návaznosti na výše uvedené je tak vyhlášení výzvy taktéž završením procesu její přípravy a tvorby, a spočívá ve zveřejnění předmětné výzvy¹⁶ na webových stránkách poskytovatele, potažmo programu. Výzva je vyhlášována v souladu s ustanovením § 14g rozpočtových pravidel, tedy poskytovatelem, a jako taková musí být zveřejněna v její kompletní podobě, tj. se všemi jejími případnými přílohami.

Dle ustanovení § 14j rozpočtových pravidel musí být výzva k podání žádosti o poskytnutí dotace přístupná (zveřejněná) nejméně 30 dnů před uplynutím lhůty pro podání žádosti.

Je na poskytovateli, jaké časové rozmezí ponechá pro příjem žádostí. Rozpočtová pravidla uvedené neupravují, lze však s ohledem na praxi doporučit alespoň lhůtu 14 kalendářních dnů¹⁷.

Obsah výzvy musí být zveřejněn na webových stránkách poskytovatele nebo programu do konce doby udržitelnosti všech projektů nebo do předložení závěrečné zprávy o provádění programu (dle pozdějšího).

► Příklad špatné praxe

Vyhlášení výzvy

Poskytovatel ve vyhlášeném programu určil specifika výzvy pro příslušnou oblast a k danému vyhotovil příslušnou dokumentaci. V programové dokumentaci bylo uvedeno, že v případě nutnosti, zejména z důvodu urychlení administrace, bude výzvy vyhlášovat podřízená organizační složka státu. Z daného důvodu pověřil vyhlášením výzvy v daném programu svou podřízenou organizační složku státu, která výzvu vyhlásila.

Poskytovatel postupoval rozporu se zákonem, jelikož dle ustanovení § 14g rozpočtových pravidel nelze vyhlášení výzvy ani vydání rozhodnutí přenést na právnickou osobu či jinou organizační složku státu.

4 Schvalování žádostí o dotaci

Schvalování projektů, jakožto další část procesu poskytování dotací, je činnost vykonávaná v období od podání žádosti o podporu do vydání příslušného právního aktu o poskytnutí podpory nebo do ukončení administrace žádosti o podporu. Uvedené procesy zpravidla nejsou součástí výzvy ani navazující dokumentace, nýbrž jsou uvedeny ve „vnitřní“ dokumentaci poskytovatele.

Pro potřeby transparentnosti uvedených procesů je však vhodné tyto postupy alespoň obecně popsat v příslušné navazující dokumentaci či ve výzvě samotné, nejlépe i s příslušnými lhůtami. Je nanejvýš vhodné rámcově popsat alespoň rozčlenění a postup pro:

- 1) hodnocení/posouzení formálních náležitostí a přijatelnosti žádosti o podporu,
- 2) věcné hodnocení obsahu žádosti a závěrečné ověření způsobilosti,
- 3) rozhodnutí o ne/podpoření projektu z dotace¹⁸.

4.1 Posouzení formálních náležitostí a přijatelnosti žádosti

Z uveřejněného způsobu hodnocení, resp. popisu, jakým způsobem budou projekty hodnoceny, by mělo být pro žadatele patrné, že první „hodnotící fází“ bude ověření správnosti žádosti o poskytnutí podpory, tedy

¹⁶ Včetně případných příloh a navazující dokumentace.

¹⁷ Uvedené pochopitelně závisí na rozhodnutí poskytovatele, který i v závislosti na provedené řídicí kontrole zhodnotil příslušný postup.

¹⁸ Na dané by navazovalo vydání příslušného rozhodnutí ve věci.

že proběhne ověření splnění formálních náležitostí žádosti a její přijatelnosti, souladu žádosti (projektu) s programem a podmínkami výzvy, a ověření úplnosti informací (obsahu) pro následné hodnocení. Rozsah ověřovaných informací vychází z požadavků uvedených v ustanovení § 14 odst. 3 rozpočtových pravidel, a z příslušného nastavení vyhlášeného programu a specifikace a pravidel výzvy.

V rámci této fáze je ověřována též osoba žadatele, a to zejména ve smyslu jeho bezúhonnosti a bezdlužnosti, a také v otázce vlastnické struktury (ověření skutečného majitele a jeho případnému výskytu na „sankčních“ seznamech).

Některé nedostatky žádosti, přičemž se musí jednat o zcela konkrétní nedostatky, lze při posuzování formálních náležitostí napravit. Informace o možnosti nápravy takovýchto nedostatků ovšem musí obsahovat již výzva při svém vyhlášení – viz ustanovení § 14k rozpočtových pravidel.

Pro naplnění zásady transparentnosti je vhodné, aby hodnocení formálních náležitostí žádosti probíhalo na dvou úrovních, a to způsobem:

- nezávislého posouzení a hodnocení hodnotitelem, po němž následuje schvalování daného hodnocení a ověření správnosti postupu ze strany schvalovatele (provedeno vlastní hodnocení), nebo
- nezávislého posouzení a hodnocení minimálně dvěma samostatnými hodnotiteli (nikoliv společně, tzn. bez konzultací).

► Příklad špatné praxe

Oprava žádosti o poskytnutí dotace

Poskytovatel při posuzování formálních náležitostí a přijatelnosti žádosti zjistil nedostatky žádosti, chyběla kompletní dokumentace. Ve výzvě nebyly uvedeny žádné informace o postupu při nedostatcích žádosti o poskytnutí dotace. Dané nedostatky posoudil poskytovatel (hodnotitel) jako napravitelné, a tak byl žadatel vyzván k doplnění této dokumentace.

Poskytovatel postupoval v rozporu se zákonem, jelikož dle ustanovení § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel poskytovatel smí vyzvat žadatele o odstranění vad žádosti o poskytnutí dotace pouze v případě, že je tato možnost výslovně uvedena ve výzvě. Správný postup pro tento případ je upraven v ustanovení § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel, podle kterého je poskytovatel povinen řízení usnesením zastavit.

► Příklad špatné praxe

Přijetí žádosti o poskytnutí dotace

Poskytovatel stanovil ve výzvě období pro přijetí žádostí o poskytnutí dotace od 1. 2. 2023 do 30. 6. 2023. Žadatel odeslal a doručil žádost dne 1. 7. 2023. Poskytovatel z důvodu nízkého počtu žádostí o poskytnutí dotace a dostatku určené finanční alokace na výzvu žádost přijal, zpracoval, a vydal rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Poskytovatel postupoval v rozporu se zákonem, jelikož řízení o pozdě podané žádosti má být v souladu s ustanovením § 14j odst. 4 písm. a) rozpočtových pravidel usnesením zastaveno.

► Příklad špatné praxe

Dále se poskytovatel tím, že v konečném důsledku i vydal rozhodnutí o poskytnutí dotace a peněžní prostředky v rozporu s rozpočtovými pravidly vyplatil, dostává pod hrozbu porušení rozpočtové kázně.

V daném případě totiž zřejmě neproběhla řádně řídicí kontrola, která by nesoulad s rozpočtovými pravidly zjistila.

4.2 Věcné hodnocení žádosti

Je bezpodmínečně nutné, aby pro věcné hodnocení žádostí byla stanovena poskytovatelem jednoznačná pravidla a také kritéria, podle kterých bude hodnoceno. Tato kritéria (požadavky) musí být stanovena zcela jasně se záměrem plnit cíle daného programu (a výzvy). Je proto zásadní, aby byly žádosti v rámci hodnocení (tedy před poskytnutím dotace) ověřovány z hlediska plnění účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti příslušného projektu, a dále také z hlediska potřeby, proveditelnosti a souladu projektu s nastavenými cíli výzvy, potažmo programu.

Kritéria pro výběr projektu je tak nutné stanovit jednoznačně a srozumitelně (včetně způsobu hodnocení), vyhnout se obecnému nastavení, vzájemnému překrývání a opakovanému hodnocení týchž kritérií. Poskytovatel má přitom možnost stanovit nejen kritéria hodnotící (podle bodů či slovními deskriptory), ale též kritéria vylučovací (pakliže je dané splněno, je žádost vyloučena) anebo kombinovaná (při nedosažení určitého počtu bodů je žádost též vyloučena).

Dále platí, že se poskytovatel musí zásadně vyvarovat jakýmkoliv změnám bodového hodnocení ve fázi výběru projektů, jelikož by uvedené vedlo k nerovnému přístupu mezi hodnocenými projekty.

Příslušné věcné hodnocení musí být zřetelně a srozumitelně odůvodněno hodnotiteli, aby bylo přezkoumatelné (ověřitelné). Hodnocení musí být zásadně nezávislé na vůli žadatele, tedy hodnotitelé nesmí s žadatelem nijak komunikovat – výjimkou je kontrola formálních náležitostí v rámci doplnění/úpravy žádosti z důvodu nedostatků (viz výše v části 4.1 ve smyslu ustanovení § 14k rozpočtových pravidel).

Při věcném hodnocení žádosti je taktéž vhodné, aby se v procesu věcného hodnocení nevyskytovala pouze jedna osoba. Hodnocení by tedy mělo být provedeno následujícími způsoby (obdobně viz část 4.1):

- nezávislé hodnocení dvěma samostatnými hodnotiteli (ne společně, bez konzultací), v případě rozporu rozhodne arbitr (rozhodce) dle stanovených pravidel, nebo
- nezávislé hodnocení hodnotitelem, po němž následuje kontrola – schvalování a ověření správnosti postupu ze strany schvalovatele (vlastní hodnocení schvalovatele), nebo
- hodnocení způsobem ustanovené hodnotící komise.

Je-li v rámci hodnocení dle stanovených kritérií zjištěn nevyhovující (nekvalitní) projekt, musí být z dalšího řízení vyloučen/vyřazen¹⁹. K tomu je vždy třeba poskytovatelem stanovit určitou minimální bodovou hranici²⁰.

Poskytnutí informace žadateli o výsledku hodnocení

O stavu vyřízení žádosti o podporu a o průběhu hodnocení by měl být žadatel v každé fázi informován. V případě, že lze u žadatele předpokládat na základě hodnocení (nebo při výběru projektů) neúspěch, měl by být tento žadatel informován o možnosti seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti nebo usnesení o zastavení řízení, přičemž k uvedenému je příslušný žadatel oprávněn vznést připomínky prostřednictvím žádosti o přezkum (více v části 5).

¹⁹ Nevyřazením takového uchazeče/žadatele/projektu by došlo k nerovnému zacházení.

²⁰ Dané je nepoužitelné v případě hodnocení popisem, přičemž existují vylučovací kritéria.

V případě hodnocení oznámení obsahuje výsledky hodnocení projektů, detailní výsledek hodnocení projektu daného žadatele (hodnotící tabulka, odůvodnění výsledku, případně zápis z hodnocení komise), a poučení o možnosti vyjádřit se ve stanovené lhůtě (doporučujeme alespoň 15 kalendářních dnů) k zaslaným podkladům žádosti o přezkum. V případě výběru projektů obsahuje oznámení výsledku výběru projektů, detailní výsledek výběru projektu daného žadatele včetně zdůvodnění a poučení o možnosti vyjádřit se ve výše uvedené lhůtě k zaslaným podkladům.

► Příklad špatné praxe

Hodnocení

Poskytovatel řádně vyhotovil výzvu se všemi potřebnými znaky a zákonným způsobem ji vyhlásil. Uvedl, že jde o kolovou výzvu, ovšem nevydal dokumentaci k hodnocení. Ve výzvě jen uvedl, že projekty budou hodnoceny komisí složenou z odborníků poskytovatele.

Poskytovatel nejasně a netransparentně stanovil způsob, jakým budou jednotlivé projekty hodnoceny, nestanovil žádnou určující hodnotu ani kritéria, podle kterých bude při hodnocení postupováno (komise). Ani v případě komise není jasné, co se rozumí příslušnými odborníky, jelikož není znám obor zaměření.

4.3 Řídicí kontrola ve schvalovacím procesu žádosti o dotaci – Předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku

Proces hodnocení žádosti (viz výše v rámci jejího formálního i věcného hodnocení), je úzce spjat s provedením předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku dle zákona o finanční kontrole, jde však o dva zcela odlišné procesy.

Hodnocení žádostí o podporu není zákonem o finanční kontrole ani prováděcí vyhláškou upraveno a veškerý tento proces směřuje k tomu, aby ve výsledku byly splněny veškeré náležitosti požadované programem a výzvou, a byl vybrán vhodný a kvalitní projekt k podpoře z veřejných prostředků. Naproti tomu schvalovací postup, resp. plnění povinností předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku je věcně upraveno uvedenými právními předpisy, které musí být vždy respektovány a dodržovány (viz Metodický pokyn CHJ č. 19).

Předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku provádí příkazce operace na základě přijatých žádostí. Příkazce operace při této řídicí kontrole ověřuje žádost dle ustanovení § 13 prováděcí vyhlášky, zejména ověří, zda je finanční operace v souladu s právními předpisy, plány orgánu veřejné správy a jejich cíli, zda jsou splněny principy 3E, tedy zda je žádost v souladu s účelností, hospodárností a efektivností (dle ustanovení § 13 odst. 2 písm. b) prováděcí vyhlášky), a dále ověří, zda žádost poskytuje informace a splňuje požadavky rozhodné²¹ pro vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace.

U schvalovacího postupu žádosti o poskytnutí dotace příkazce operace dále ověřuje, zda bylo u finanční operace provedeno hodnocení/posouzení formálních náležitostí žádosti a její přijatelnosti, zda bylo provedeno věcné hodnocení žádosti a zda jsou tak splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace. Výše uvedené zajišťuje příkazce operace ve své působnosti nebo jsou mu předloženy výsledky ověření a hodnocení, které provedl ověřovatel (hodnotitel nebo jiný zaměstnanec), který žádost hodnotí a předkládá své závěry příkazci operace k dalšímu postupu. Příkazce operace se v tomto případě nezabývá odpovědností za provedení řídicí kontroly ani, za následné rozhodnutí o poskytnutí či zamítnutí žádosti.

²¹ Náležitosti, které jsou rozhodné pro ověření žádosti a vydání rozhodnutí, jsou stanovené výzvou a navazující dokumentací. Hlavní kritéria a zásady pro schvalování a hodnocení jsou uvedeny v kapitolách výše.

Pokud poskytovatel dle výše uvedeného vyhodnotí žádost za vyhovující (žádost splňuje všechny podmínky a je schválena podpora příslušného projektu), vydá rozhodnutí o poskytnutí dotace dle ustanovení § 14 odst. 4 rozpočtových pravidel. Dané rozhodnutí o poskytnutí dotace, jakožto výsledek řízení o poskytnutí dotace, je též výsledkem řádného provádění předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku (závazek = vydané rozhodnutí o poskytnutí dotace).

Rozhodnutí o poskytnutí dotace musí být také z pohledu schvalovacího postupu řídicí kontroly před svým vydáním schváleno správcem rozpočtu dle ustanovení § 13 odst. 4 prováděcí vyhlášky. Správce rozpočtu ověří, zda byla připravovaná finanční operace ověřena příkazcem operace v rozsahu jeho pověření a zda operaci schválil a písemně toto rozhodnutí stvrdil svým podpisem, který odpovídá podpisovému vzoru. Správce rozpočtu dále ověří, že je plánovaná operace v souladu se schválenými veřejnými výdaji, programy, projekty, uzavřenými smlouvami, nebo jinými rozhodnutími pro připravované projekty, a také zda operace odpovídá pravidlům stanoveným zvláštními předpisy, rozpočtovými pravidly. Také ověří, zda byla plánovaná finanční operace prověřena v souvislosti s rozpočtovými riziky a byla stanovena opatření k vyloučení nebo zmírnění těchto rizik. Správce rozpočtu může stanovit omezující podmínku dle ustanovení § 13 odst. 6 prováděcí vyhlášky.

Dle zákona o finanční kontrole je řídicí kontrola prováděna zaměstnanci orgánu veřejné správy. To znamená, že nelze pověřit funkcí v systému řídicí kontroly osobu, která není zaměstnancem daného orgánu veřejné správy (například specialista v oblasti veřejné finanční podpory, jehož činnost je proplácena na základě faktury). Taková osoba může být sice součástí týmu připravující podklady, nemůže být však být zapojena do schvalovacího postupu řídicí kontroly v příslušných právních předpisy stanovených funkcích.

Na plánování a realizaci poskytování dotací se kromě příkazce operace a správce rozpočtu podílejí i další osoby zapojené do procesu příprav a schvalování konkrétních finančních operací. Nastavení a organizace celého vnitřního kontrolního systému a možné začlenění dalších osob, které nejsou zákonem upraveny, je v odpovědnosti vedoucího orgánu veřejné správy dle ustanovení § 5 zákona o finanční kontrole. Na základě určení pravidel vedoucího orgánu veřejné správy je tak možné začlenit do schvalovacího procesu další osobu. Příklady organizačního začlenění dalších osob jsou:

- hodnotitel – osoba provádějící hodnocení došlých žádostí o poskytnutí dotace, a to v rámci hodnocení formálních náležitostí a přijatelnosti žádosti a věcného hodnocení žádosti,
- schvalovatel/ověřovatel²² – osoba ověřující správnost hodnotících postupů a předání materiálů příkazci operace.

V rámci rozhodnutí o poskytnutí dotace je vždy použit individuální příslib, nelze tedy u veřejné finanční podpory nikdy využít institut limitovaného příslibu, jelikož nesplňuje podmínky prováděcí vyhlášky pro jeho využití.

Záznam o provedení předběžné řídicí kontroly (individuální příslib) je samostatný dokument obsahující shrnutí provedených schvalovacích postupů. Může dále obsahovat další podklady finanční operace. Tento záznam je součástí spisu/složky doručené žádosti o poskytnutí dotace. Samotné rozhodnutí o poskytnutí, či neposkytnutí (zamítnutí) dotace tedy není možné považovat za záznam o provedení předběžné řídicí kontroly.

Den vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace je z hlediska zákona o finanční kontrole i dnem vzniku závazku, tzn., že od tohoto okamžiku již není prováděna předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku. Je dále prováděna předběžná řídicí kontrola po vzniku závazku před proplacením platby, řídicí kontrola průběžná a řídicí kontrola následná (viz dále níže).

²² Označení je čistě doporučující a je na poskytovateli, jakým způsobem označí příslušného pracovníka. Může tak být označena např. i osoba zapojena do ověřovacího procesu při průběžné či následné kontrole.

► Příklad špatné praxe

Řádně neprovedená předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku

Po formálním a věcném hodnocení žádosti o poskytnutí dotace byla žádost i s dokumenty předložena řadovému zaměstnanci (pojmenovanému schvalovatel), který potvrdil provedení hodnocení a vložil informaci o vyhovění žádosti a určení k podpisu a vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Schvalovatelem v uvedeném případě (bez ohledu na název dané funkce) měla být osoba pověřena funkcí příkazce operace, která měla provést předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku a o provedené kontrole provést záznam. Uvedené nebylo splněno.

5 Přezkum

Poskytovatel může žadatelům, u kterých lze předpokládat na základě provedeného hodnocení či při následném výběru projektů, že nebudou úspěšní, a kterým zaslal oznámení o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí o zamítnutí žádosti (viz ustanovení § 14m rozpočtových pravidel) nebo usnesení o zastavení (viz zákonné důvody v ustanovení § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel), umožnit uplatnit připomínky prostřednictvím žádosti o přezkum²³.

Nutno podotknout, že jde o proces vycházející z aplikační praxe u poskytování dotací z fondů EU, který není nijak právním řádem upraven (lze uplatnit pouze žalobu), a stojí tak na dobrovolnosti poskytovatele takovéto „řízení“ provádět. I přes uvedené je tento postup z důvodu aplikační rychlosti doporučován²⁴.

V případě umožnění tohoto procesu musí poskytovatel stanovit²⁵ způsob (formát), jakým bude o přezkum žádáno, příslušné požadavky a zároveň podmínky a lhůty daného procesu a postup poskytovatele při přezkumném řízení (zpravidla zřízení přezkumné komise, stanovení jejich postupů a způsob rozhodování).

Nebude-li žadatelem iniciováno přezkumné řízení (dané žádosti) nebo bude-li žádost o přezkum shledána nedůvodnou (případně nebudou splněny ani formální podmínky žádosti o přezkum), vydá poskytovatel příslušné rozhodnutí o zamítnutí žádosti (o poskytnutí dotace) nebo usnesení o zastavení řízení dle rozpočtových pravidel, které doručí žadateli.

Platí požadavky ustanovení § 14n rozpočtových pravidel, že rozhodnutí, kterým se žádost o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci zcela zamítá, poskytovatel vydá nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy vydal veškerá rozhodnutí, kterými jsou finanční prostředky na základě výzvy podle § 14j poskytnuty.

6 Pokyn k platbě a předběžná řídicí kontrola po vzniku závazku

Předběžná řídicí kontrola po vzniku závazku probíhá dle ustanovení § 14 prováděcí vyhlášky a její čas nastává po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace (ve smyslu schválené žádosti). Probíhá od uvedeného okamžiku do chvíle, kdy poskytovatel zašle příslušný finanční obnos, tedy vyplatí dotaci jednorázově nebo každou její jednotlivou část na účet příjemce dle rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Předmětem řídicí kontroly po vzniku závazku, kterou provádí příkazce operace, je ověření, že připravovaná operace je v souladu s individuálním příslibem (viz výše předběžná řídicí kontrola před vznikem závazku) a je správně určen věřitel – v tomto případě příjemce dotace, výše²⁶ a splatnost vzniklého závazku dle

²³ Týká se též žadatelů, kteří neprovedli úpravu/nápravu žádosti na základě výzvy poskytovatele.

²⁴ Dle ustanovení § 14q rozpočtových pravidel není proti rozhodnutí poskytovatele přípustné odvolání, rozklad, obnova ani přezkumné řízení, s výjimkou postupu dle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu.

²⁵ Např. v navazující dokumentaci.

²⁶ Ověřená dle stanovených podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace.

rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pokud příkazce operace neshledá nedostatky, vystaví pokyn k plnění se svým vlastnoručním podpisem, a předá ho se všemi náležitostmi (veškeré doklady o vzniklém závazku poskytovatele dle způsobu financování) hlavní účetní, aby zajistil platbu žadateli.

Hlavní účetní ověří, zda podpis příkazce operace odpovídá podpisovému vzoru, zda jsou správné údaje o žadateli, výši a splatnosti závazku uvedené v pokynu k plnění a ověří jiné skutečnosti týkající se uskutečnění operace jako účetního případu a prověří možná účetní rizika, která mohou během zajištění platby nastat (např. dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a jiných věcně souvisejících právních předpisů).

Pokud hlavní účetní shledá nedostatky, přeruší schvalovací postup a oznámí své zjištění v souladu s ustanovením § 14 odst. 5 prováděcí vyhlášky písemně příkazci operace. Pokud zjistí, že nebyla provedena předběžná řídicí kontrola správcem rozpočtu, oznámí toto zjištění v souladu s ustanovením § 14 odst. 6 prováděcí vyhlášky písemně vedoucímu orgánu veřejné správy.

7 Průběžná řídicí kontrola - pravidelné ověřování správnosti realizace projektu žadatelem

V případě dílčích plateb (postupné financování dotace) nebo projektu, který trvá delší dobu, je nutné provádět průběžnou řídicí kontrolu. Personálně je tato kontrola zajištěna zaměstnancem orgánu veřejné správy, který nemusí být pověřen do role příkazce operace (funkce obecně), musí však být pověřen vedoucím orgánu veřejné správy k provádění průběžné řídicí kontroly. Je vhodné, aby se jednalo o zaměstnance, který je věcně seznámen se specifiky vyhodnocované operace. Z tohoto důvodu je doporučeno, aby šlo o vedoucího zaměstnance příslušného organizačního útvaru, ve kterém je finanční operace realizována.

Průběžná řídicí kontrola, dle ustanovení § 27 zákona o finanční kontrole, je prováděna v období od vzniku závazku (vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace) až po jeho ukončení, resp. uskutečnění výdeje (vyplacení dotace)²⁷.

Osoba vykonávající tuto kontrolu může kontrolovat i činnosti a postupy příkazce operace, který tuto dotaci schválil již v procesu předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku. V takovém případě je vhodné, aby průběžná řídicí kontrola byla vykonávána jinou osobou, odlišnou od příkazce operace či správce rozpočtu. Předmětem průběžné řídicí kontroly je průběžné ověřování probíhající finanční operace. Smyslem průběžné řídicí kontroly je zajistit dodržování podmínek stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace a ujistění, že je reagováno na případné změny.

V případě zjištěných nedostatků má zaměstnanec pověřený k výkonu průběžné řídicí kontroly povinnost toto zjištění oznámit písemně vedoucímu orgánu veřejné správy k přijetí opatření k nápravě těchto zjištění, dle ustanovení § 27 zákona o finanční kontrole.

Pověřený zaměstnanec v rámci průběžné řídicí kontroly ověřuje, zda jsou vybrané operace v souladu s právními předpisy a principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity, zda jsou vybrané operace v souladu s předpokládanými výsledky, zda jsou dodržovány stanovené podmínky a postupy při uskutečňování, vypořádávání a vyúčtování schválených operací a zda jsou včas a přesně prováděny zápisy o uskutečňovaných operacích v zavedených evidencích a automatizovaných informačních systémech a zda zajišťují včasnou přípravu stanovených finančních, účetních a jiných výkazů, hlášení a zpráv.

²⁷ V případě průběžného vyplacení dotace po částech (dlouhodobě projekty) lze průběžnou řídicí kontrolu provádět až do doby poslední platby.

► Příklad dobré praxe

Průběžná řídicí kontrola při poskytování dotace

Vedoucí orgánu veřejné správy, který je odpovědný za nastavení a udržování vnitřního kontrolního systému, nastavil schvalovací proces průběžné řídicí kontroly u všech operací (dotačních plateb), jenž jsou vypláceny po částech v různých časových intervalech.

Zaměstnanec, který byl pověřen touto kontrolou, vždy před provedením dílčí platby ověřoval, zda jsou operace, které dosud nebyly ukončeny, řádně zdokumentovány, zda stanovená lhůta na vyplacení části dotace nebyla překročena atd.

8 Následná řídicí kontrola – vyhodnocení realizace jednotlivých projektů, resp. každé finanční operace

Následná řídicí kontrola probíhá po ukončení operace, tj. po úhradě prostředků z veřejného rozpočtu. Následná kontrola se provádí pouze na vzorku operací a není nutné jí provádět u všech operací. Následnou řídicí kontrolu vykonává zaměstnanec k tomu pověřený vedoucím orgánem veřejné správy. Obdobně jako u průběžné řídicí kontroly je vhodné, aby se jednalo o zaměstnance, který je věcně seznámen se specifiky vyhodnocované operace. Z tohoto důvodu je doporučeno, aby šlo o vedoucího zaměstnance příslušného organizačního útvaru, ve kterém je finanční operace realizována.

Následná řídicí kontrola probíhá v období po poslední²⁸ platbě příjemci dotace, případně v rámci udržitelnosti, a to pro každou finanční operaci jednotlivě, resp. pro každou poskytnutou dotaci zvlášť.

Pověřený zaměstnanec v rámci následné kontroly ověřuje zejména, zda jsou vybrané operace v souladu s právními předpisy a principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity, zda jsou vybrané operace v souladu s předpokládanými výsledky, zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků a zda tyto údaje odpovídají skutečným rozhodným pro uskutečnění veřejných příjmů, výdajů a nakládání s veřejnými prostředky, a zda jsou opatření přijatá příslušnými orgány veřejné správy, včetně opatření k odstranění, zmírnění nebo předcházení rizik kontrolovanými osobami, plněna.

Pokud pověřený zaměstnanec zjistí při výkonu následné kontroly, že hospodaření s veřejnými prostředky není v souladu se zákonem nebo s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivity, oznámí své zjištění vedoucímu orgánu veřejné správy.

9 Vyhodnocení výzev a programu

Vedoucí orgánu může v rámci nastavení vnitřního kontrolního systému zavést kontrolní mechanismus nad rámec stanovený zákonem a začlenit závěrečné vyhodnocení výzev a programu do kontrolních činností orgánu veřejné správy.

Podoba této kontrolní činnosti může být nastavena obdobně jako následná řídicí kontrola, která je prováděna na vzorku poskytnutých dotací. Je v kompetenci vedoucího orgánu veřejné správy stanovit její detailní podobu a může být prováděna komplexně pro dosažení celkového zhodnocení výzvy nebo programu.

²⁸ V případě jednorázové platby jde o tu jedinou.

Cílem této kontrolní činnosti je získat ujištění, zda byly výdaje vynaložené v souladu s principy 3E, zda výzva nebo projekt byly správně nastaveny a zacíleny a zda se nevyskytla nová rizika, která je vhodná v rámci následných výzev a programů ošetřit příslušným opatřením. Veškeré získané informace v rámci tohoto vyhodnocení by měly být příslušně zohledněny v dalších plánovaných programech a výzvách.

2023

Ministerstvo financí ČR

Sekce Finanční řízení a audit

Odbor Centrální harmonizační jednotka