

Stanovisko Ministerstva financí k některým dotazům územních samosprávných celků k novele zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, zpracované ve spolupráci s Ministerstvem vnitra

« Účinnost »

? Účinnost zákona č. 24/2015 Sb.

Jelikož účinnost zákona byla stanovena na 1. ledna 2015 a zákon č. 24/2015 Sb. byl vyhlášen až 5. února 2015, uplatnil se princip vyjádřený v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ans 5/2007 – 60 ze dne 28. listopadu 2008, právní věta zveřejněna ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. 4/2009 jako Rozhodnutí č. 1791.

„Stanoví-li právní předpis nabytí účinnosti právního předpisu dnem předcházejícím jeho publikaci, je takové ustanovení absolutně neaplikovatelné, a proto je třeba s takovým právním předpisem zacházet, jako by ustanovení o nabytí jeho účinnosti absentovalo. Nastane-li taková situace u právního předpisu, jenž se vyhláší ve Sbírce zákonů, použije se proto § 3 odst. 3 věta první zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, podle kterého nabývají právní předpisy účinnosti patnáctým dnem po vyhlášení, pokud není stanovena účinnost pozdější.“

Zákon č. 24/2015 Sb. tudíž nabyl účinnosti dne 20. února 2015, s výjimkou § 10d, který nabývá účinnosti až dne 1. července 2015.

« Typy dotací a poskytování dotací (§ 10a) »

? Typy dotací.

Zákon rozlišuje 3 typy dotací, a to podle toho, kdo určuje účel dotace:

- „programová“ dotace - účel určený poskytovatelem v programu (viz § 10c),
- „individuální“ dotace - účel určený žadatelem v žádosti o poskytnutí dotace,
- na základě zvláštního zákona - účel stanovený zvláštním právním předpisem.

Program podle § 10c zákona č. 250/2000 Sb. vyhláší územní samosprávný celek, pokud se rozhodne podpořit ze svého rozpočtu určitou oblast nebo činnost. Pro poskytnutí dotace stanoví podmínky (§ 10c odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb.) a program zveřejní způsobem uvedeným v § 10c odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb. O dotaci, jejíž účel určil poskytovatel v programu, může požádat každý, kdo splní stanovené podmínky.

Kromě dotací poskytovaných na základě vypsání programu, mohou být poskytovány i „individuální“ dotace řešící konkrétní potřebu jednoho konkrétního subjektu – žadatele. Účel takové dotace prvotně určuje žadatel tím, že jej uvede ve své žádosti o poskytnutí dotace.

Dále je možné poskytovat dotace *na základě zvláštního zákona* způsobem, který vyplývá ze zvláštního zákona – jedná se zejména o zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, v platném znění, a zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, v platném znění.

Poznámka: Nad rámec rozdělení dotací na jednotlivé typy - za účelem sjednocení pojmů doporučujeme, aby územní samosprávné celky používaly zákonem vymezené pojmy (dotace, dar, v určitých případech příspěvek) a upustily od pojmů jako grant, subvence, příspěvek (ve smyslu dotace) apod.

? Dotace soukromé škole.

V případě dotace soukromé škole podle zákona č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, v platném znění, se jedná o dotaci poskytovanou na účel stanovený zvláštním právním předpisem. Na tuto dotaci je při splnění podmínek stanovených zákonem č. 306/1999 Sb. právní nárok. Tato dotace není poskytována na základě žádosti o poskytnutí dotace podle § 10a odst. 3 zákona č. 250/2000 Sb., ale na základě povinnosti vyplývající ze zvláštního právního předpisu, a to způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem (náležitosti žádosti a podmínky jsou stanoveny v zákoně č. 306/1999 Sb.).

? Dotace vs. peněžní dar poskytovaný z rozpočtu obce nebo kraje.

Pravomoci orgánů územních samosprávných celků vycházejí z příslušných zákonů (o obcích, o krajích, o hl. městě Praze). Podle těchto předpisů mají příslušné orgány pravomoc poskytovat dotace a návratné finanční výpomoci, anebo dary a zápůjčky. Dotace a návratné finanční výpomoci jsou poskytovány podle zákona č. 250/2000 Sb. v režimu veřejného práva. Naproti tomu dary a zápůjčky jsou poskytovány podle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v režimu soukromého práva. Je proto nutno striktně oddělovat poskytování dotací a návratných finančních výpomocí podle zákona č. 250/2000 Sb. od poskytování darů nebo zápůjček, kterého se zákon č. 250/2000 Sb., ani jeho novela č. 24/2015 Sb. vůbec netýká.

Při určení, zda územní samosprávný celek má v konkrétním případě poskytnout dotaci nebo dar, je namístě vyjít z vymezení dotace v zákoně č. 250/2000 Sb. Tento zákon pojímá dotaci jako *peněžní prostředky poskytnuté z rozpočtu územního samosprávného celku, městské části hlavního města Prahy, svazku obcí nebo Regionální rady regionu soudržnosti právnické nebo fyzické osobě na stanovený účel*. Proto tam, kde obec hodlá poskytnout peněžní prostředky, aby byly použity k plnění úkolů obce v samostatné působnosti, a tím pádem i vázány k tomuto účelu, je namístě poskytnout prostředky formou dotace a nikoli daru. Poskytnutí daru by mělo být využíváno především tam, kde další užití poskytnutých prostředků nemá obec v úmyslu jakkoli cíleně vázat ani „sledovat“ jejich užití. Obdobné rozlišení platí i v případě návratných finančních výpomocí a zápůjček.

Poznámka: Do samostatné působnosti obce náleží podle § 35 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení), v platném znění, záležitosti, které jsou v zájmu obce a jejích občanů. Obec v samostatné působnosti ve svém územním obvodu dále pečuje v souladu s místními předpoklady a s místními zvyklostmi o vytváření podmínek pro rozvoj sociální péče

a pro uspokojování potřeb svých občanů. Jde především o uspokojování potřeby bydlení, ochrany a rozvoje zdraví, dopravy a spojů, potřeby informací, výchovy a vzdělávání, celkového kulturního rozvoje a ochrany veřejného pořádku.

? Poskytování bezúročné půjčky z peněžního fondu města zaměstnancům na bydlení či sociální výpomoc a půjčky v mimořádně závažných případech a při řešení tíživých nebo neočekávaných sociálních situací.

Zápůjčka (dříve půjčka) zaměstnanci ze sociálního fondu je poskytována v rámci soukromoprávního vztahu, který se řídí občanským zákoníkem, ustanoveními o zápůjčce (§ 2390 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění). Se zaměstnancem je uzavřena soukromoprávní smlouva o zápůjčce.

? Určení funkční příslušnosti obecních orgánů k rozhodování o dotacích a návratných finančních výpomocích.

Podle § 85 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, je zastupitelstvu obce vyhrazeno rozhodování o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 50 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv o jejich poskytnutí. Rozhodování o dotacích nebo návratných finančních výpomocích do částky 50 000 Kč pak náleží do nevyhrazené (zbytkové) pravomoci rady obce podle § 102 odst. 3 zákona o obcích (ta může být zcela nebo zčásti svěřena starostovi nebo obecnímu úřadu, případně si takové rozhodnutí může zastupitelstvo zcela nebo zčásti pro sebe vyhradit).

Rozhodnutí zastupitelstva nebo rady obce ve smyslu § 85 zákona o obcích představuje utvoření právní vůle obce být určitým způsobem právně vázána. Utvořením právní vůle je však nutné rozumět nejen rozhodnutí „pozitivní“, tedy rozhodnutí o tom, že obec určité právní jednání uskuteční, ale i rozhodnutí „negativní“, tedy o tom, že právně jednáno nebude (typické je např. odmítnutí návrhu na uzavření smlouvy). Proto v souvislosti s rozhodováním o dotacích nebo návratných finančních výpomocích je pro určení příslušnosti zastupitelstva rozhodující nikoli částka, která bude obcí přiznána, ale částka, která byla v žádosti požadována. Přesahuje-li tato částka 50 000 Kč, je funkčně příslušné zastupitelstvo, i kdyby nakonec bylo přiznáno méně než 50 000 Kč. V takovém případě je totiž vůle obce utvářena ohledně celé požadované částky, přičemž zčásti pozitivně a zčásti negativně.

? Vhodná formulace usnesení o poskytnutí dotace ve smyslu § 85 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení).

Z jazykové formulace ustanovení § 85 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení) lze dovodit, že zastupitelstvo obce by mělo rozhodnout jednak o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci a dále o uzavření veřejnoprávní smlouvy o jejich poskytnutí. Usnesení zastupitelstva obce tedy nepochybně může obsahovat dvě části: v první je rozhodnuto o poskytnutí dotace (o její konkrétní výši, na konkrétní účel, konkrétní osobě a případně za určitých podmínek) a v druhé části je rozhodnuto o uzavření veřejnoprávní smlouvy (odkazem na vzorovou smlouvu uvedenou v podmínkách dotace, na smlouvu uvedenou v příloze usnesení, případně schválením všech podstatných náležitostí takové smlouvy; viz dále).

Za dostatečné rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci však bude možné považovat i případy, v nichž zastupitelstvo rozhodne přímo a pouze o uzavření konkrétní veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci. Zákonem předvídané rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci je zde totiž implicitně součástí přijatého rozhodnutí (schválí-li zastupitelstvo přímo uzavření konkrétní smlouvy o poskytnutí dotace, nepochybně tím vyjádřilo i své rozhodnutí o jejím poskytnutí). Usnesení by v takovém případě mělo buď schválit konkrétní připravený text smlouvy (odkazem na přílohu usnesení nebo alespoň na předkládaný materiál pro jednání zastupitelstva), případně může schválit podstatné náležitosti takové smlouvy s tím, že ve zbytku bude konkrétní smlouva „dotvořena“ v intencích zastupitelstvem konstituované vůle starostou nebo jinou osobou (srov. v této souvislosti závěry Ústavního soudu, vyjádřené v nález ze dne 6. dubna 2005, sp. zn. II. ÚS 87/04: Ústavní soud vychází z názoru, že starosta podle dřívější ani podle současné úpravy nemohl a nemůže sám vytvářet vůli obce. Avšak tam, kde již vůle obce v zásadních bodech vytvořena byla, mu nelze upřít právo, aby v intencích takto projevené vůle jednal (srov. též rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. prosince 2005, sp. zn. 28 Cdo 1067/2004.). S přihlédnutím k § 10a odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb. by mezi povinné součásti usnesení, jímž bylo rozhodnuto o uzavření dotační smlouvy (aniž by byl schválen přímo její konkrétní text), náleželo dostatečně určité vymezení příjemce dotace, výše dotace, účel dotace a doba, v níž má být dosaženo účelu dotace (u návratné finanční výpomoci též lhůta jejího vrácení).

Jako podklad pro uzavření smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci bude možné akceptovat i rozhodnutí, v němž zastupitelstvo „pouze“ rozhodne o poskytnutí dotace, aniž by výslovně vyjádřilo i souhlas s uzavřením veřejnoprávní smlouvy. Takové usnesení bude podkladem pro uzavření veřejnoprávní smlouvy za podmínky, že z usnesení bude dovoditelné utvoření vůle obce ohledně všech podstatných náležitostí smlouvy (srov. předchozí odstavec).

Příklad: Zastupitelstvo rozhodlo o poskytnutí dotace ve výši 100 000 Kč spolku X, IČ, se sídlem N, na opravu budovy hasičské zbrojnice v obci Y a schvaluje uzavření veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace, uvedené v příloze dotačního programu rozvoje obce, vyhlášeného obcí dne MN.

Příklad: Zastupitelstvo schvaluje uzavření veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace spolku X, která je přílohou tohoto usnesení.

Příklad: Zastupitelstvo schvaluje uzavření veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace ve výši 100 000 Kč spolku X, IČ, se sídlem N, na opravu budovy hasičské zbrojnice v obci Y do 2 let ode dne uzavření smlouvy.

Příklad: Zastupitelstvo poskytuje dotaci ve výši 100 000 Kč spolku X, IČ, se sídlem N, na opravu budovy hasičské zbrojnice v obci Y do 2 let ode dne uzavření smlouvy.

Příklad: Zastupitelstvo poskytuje dotaci ve výši 100 000 Kč spolku X, IČ, se sídlem N, na opravu budovy hasičské zbrojnice v obci Y za podmínek uvedených v příloze dotačního programu rozvoje obce, vyhlášeného obcí dne MN.

Příklad: Zastupitelstvo poskytuje dotaci ve výši 100 000 Kč spolku X, IČ, se sídlem N, na opravu budovy hasičské zbrojnice v obci Y za podmínek uvedených v žádosti spolku X o poskytnutí dotace, vedené pod č. j. H.

Poznámka k příkladům: Variant akceptovatelné formulace usnesení je celá řada, podstatné je, aby v každé z nich bylo možné z usnesení či z jeho příloh, případně ve spojení s obcí vyhlášeným dotačním programem či žadatelem podanou žádostí dovodit, že zastupitelstvo rozhodlo o všech podstatných náležitostech smlouvy. Jen za této podmínky lze usnesení považovat za působivý podklad pro uzavření dotační smlouvy.

? Odsouhlasení dotace starostou obce.

Problematika není upravena zákonem č. 250/2000 Sb.

Podle § 85 písm. c) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení), v platném znění, je zastupitelstvu obce vyhrazeno rozhodování o poskytování dotací a návratných finančních výpomocí nad 50 000 Kč v jednotlivém případě fyzickým nebo právnickým osobám a uzavření veřejnoprávních smluv. V případě, že se jedná o dotaci, která nedosahuje 50 000 Kč, o poskytnutí této dotace rozhoduje rada obce a v případě, že se v obci rada nevolí, její pravomoc vykonává starosta.

? Schvalování dotace z rozpočtu obce v případě, kdy je stejnému příjemci poskytnuto několika smlouvami v součtu víc než 50 000 Kč.

Problematika není upravena zákonem č. 250/2000 Sb.

Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení) v § 85 písm. c) svěřuje do vyhrazené pravomoci zastupitelstva rozhodování o dotacích a návratných finančních výpomocí nad 50 000 Kč v jednotlivém případě. Jednotlivým případem je nutné rozumět nikoli jedno rozhodování, ale jednotlivou dotovanou akci, resp. jeden konkrétní účel poskytovaných prostředků. Pokud požadovaná částka na jednu dotovanou akci přesáhne 50 000 Kč, je příslušné k rozhodování zastupitelstvo obce. Pokud ale požaduje jeden žadatel dotace na více akcí a na žádnou z nich nežádá více než 50 000 Kč, může o žádosti rozhodnout rada obce, byť by součet požadovaných částek překročil 50 000 Kč.

Příklad: Spolek působící v obci požádá o dotaci na konání hasičského plesu ve výši 30 000 Kč a o dotaci na úpravu tělocvičny ve výši 30 000 Kč. Jde o žádost o dotaci ve dvou případech, tedy o každé z nich může rozhodnout rada obce.

Příklad: Spolek působící v obci požádá o dotaci na svou činnost ve výši 20 000 Kč. O poskytnutí dotace může rozhodnout rada obce (§ 102 odst. 3 zákona o obcích). V průběhu roku požádá o poskytnutí další dotace na identický účel ve výši opět 20 000 Kč. I o této další žádosti může rozhodnout rada obce, protože celková požadovaná částka na tuto akci (na tento případ) dosud nepřekročila částku 50 000 Kč. Pokud by však spolek požádal o poskytnutí další dotace na totožný účel ve výši 20 000 Kč, muselo by o této žádosti již rozhodnout zastupitelstvo obce, protože celková dotace, která byla pro tento účel požadována, by již překročila 50 000 Kč.

Pro účely zveřejňování je nutno vycházet z výše uvedeného výkladu, tj. v případě, že je na jednu dotovanou akci uzavřeno ode dne 1. července 2015 více veřejnoprávních smluv, je třeba na ně nahlížet materiálně jako na dodatky k (v pořadí) první veřejnoprávní smlouvě a v případě, že dotace v součtu přesáhne 50 000 Kč, je povinnost veřejnoprávní smlouvu i „dodatky“ uveřejnit.

? Příspěvek členské obce na náklady činnosti dobrovolného svazku obcí.

Základními dokumenty, které regulují vzájemné vztahy (a to i finanční) mezi členskými obcemi a dobrovolným svazkem obcí, jsou smlouva o vytvoření svazku obcí a stanovy. Stanovy upravují zdroje příjmů dobrovolného svazku obcí a způsob hospodaření s těmito příjmy. Pravidelný členský příspěvek na zajištění činnosti svazku obcí je plněním na základě stanov a není tedy

důvod nahlížet na obec jako na poskytovatele dotace a na dobrovolný svazek obcí jako na příjemce dotace a postupovat podle § 10a zákona č. 250/2000 Sb.

Tímto samozřejmě není vyloučeno, aby v jiných případech, a nad rámec povinného členského příspěvku, poskytla obec dobrovolnému svazku obcí dotaci v režimu § 10a až § 10d zákona č. 250/2000 Sb., tj. na konkrétní účel a za konkrétních podmínek.

« Žádost o dotaci a její náležitosti (§ 10a) »

? Postup v případě, že žádost o poskytnutí dotace neobsahuje veškeré zákonem stanovené náležitosti.

Ustanovení §10a zákona č. 250/2000 Sb. výslovně neupravuje postup v situaci, kdy žádost o poskytnutí dotace nesplňuje všechny zákonem požadované náležitosti a nastává tak pochybnost, zda se má žádost v případě nesplnění minimálních požadavků přímo odmítnout, nebo se má žadatel vyzvat k jejímu doplnění. V souladu s principem dobré správy je vhodné se přiklonit k výzvě žadateli.

? Výše požadované dotace určená v žádosti o poskytnutí dotace.

Pokud není možné v době podání žádosti o poskytnutí dotace uvést přesně požadovanou částku, je nutné uvést alespoň způsob jejího určení (např. odvíjí-li se výše dotace od počtu žáků, je třeba uvést počet žáků, atd.), a výši požadované částky doplnit na základě již známých údajů až v době rozhodování o žádosti příslušným orgánem.

? Výklad ustanovení §10a odst. 3 písm. f) bod 2 zákona č. 250/2000 Sb. - „osob s podílem v této právnické osobě“.

Jedná se o osoby, které mají podíl v právnické osobě, která je žadatelem.

Podílem je myšlen obchodní podíl definovaný v § 31 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích. Podíl představuje účast společníka v obchodní korporaci a práva a povinnosti z této účasti plynoucí. Uvedeni budou pouze společníci právnické osoby – žadatele zapsání ve veřejném rejstříku, nikoliv např. všichni akcionáři. U akciové společnosti budou v žádosti o poskytnutí peněžních prostředků uvedeny osoby zapsané v obchodním rejstříku jako zakladatelé společnosti. Obdobně nebudou uváděni všichni členové družstva, ale pouze statutární výbor, tj. představenstvo, které je oprávněno za družstvo jednat. Bude-li žadatelem spolek, doloží osoba oprávněná jednat za spolek své oprávnění, včetně např. stanov, z nichž oprávnění konkrétní osoby vyplývá. Seznam členů se neuvádí.

? Výklad ustanovení §10a odst. 3 písm. f) bod 3 zákona č. 250/2000 Sb. - „osob, v nichž má přímý podíl, a o výši tohoto podílu“.

Jedná se o právnické osoby, v nichž má žadatel o dotaci, který je právnickou osobou, podíl.

Příspěvková organizace není vůči svému zřizovateli v uvedeném vztahu.

? Postup při poskytování příspěvku na úhradu výdajů školských zařízení sloužících základní škole.

Podle § 180 odst. 1 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), v platném znění, v případě, že školský obvod přesahuje území jedné obce, zabezpečují výdaje školských zařízení sloužících základní škole v tomto školském obvodu dotčené obce poměrně podle počtu žáků s místem trvalého pobytu v jednotlivých obcích, nedojde-li mezi obcemi k jiné dohodě.

Vzhledem k tomu, že školský zákon nestanoví postup ani další podmínky poskytování příspěvku na úhradu výdajů školských zařízení sloužících základní škole, zastáváme názor, že by mělo být postupováno podle zákona č. 250/2000 Sb. Konkrétně tak, že obec, ve které je školské zařízení, podá žádost podle § 10a odst. 3 zákona č. 250/2000 Sb., ve které uvede počet žáků a celkovou požadovanou částku (a další povinné náležitosti), a tuto žádost zašle obci, ve které mají tito žáci trvalý pobyt. Na základě této žádosti je pak uzavřena veřejnoprávní smlouva o poskytnutí dotace podle § 10a odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb.

« Nevyhovění žádosti (§ 10a) »

? Forma rozhodnutí o nevyhovění žádosti o poskytnutí dotace.

Zákon č. 250/2000 Sb. upravuje v § 10a až 10c poskytování dotací. Postup při posuzování a rozhodování o žádosti o poskytnutí dotace je výkonem působnosti v oblasti veřejné správy ve smyslu § 1 odst. 1 správního řádu, neboť odpovídá charakteristickým znakům vrchnostenské veřejné správy (postup vůči subjektům stojícím vně správního orgánu, při němž je vykonávána veřejná moc). Z toho lze dovodit, že se na postup při poskytování dotací podle zákona č. 250/2000 Sb. použije zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť tento zákon aplikaci správního řádu nevylučuje. V tom se liší od zákona č. 218/2000 Sb., který v § 14 vylučuje aplikaci správního řádu při rozhodování o žádosti o dotaci.

Posuzování žádosti o dotaci je svou povahou rozhodováním o právech a povinnostech žadatele. Tento závěr lze dovodit ze skutečnosti, že v případě kladného vyřízení žádosti vzniká žadateli právo čerpat dotaci a využít ji, a také povinnost využít dotaci v souladu s právními předpisy a s podmínkami jejího poskytnutí.

Podle § 10a odst. 3 a 5 zákona č. 250/2000 Sb. se však dotace poskytuje výhradně formou veřejnoprávní smlouvy. Z toho vyplývá, že se na postup podle § 10a odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb. (nevyhovění žádosti o dotaci) vztahuje správní řád. Vzhledem k tomu, že se dotace poskytuje výhradně formou veřejnoprávní smlouvy podle části páté správního řádu (§ 159 odst. 1), nevede se o žádosti o dotaci správní řízení ve smyslu § 9 správního řádu. Vzhledem ke znění § 10a odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb., v případě negativního výsledku posouzení žádosti o dotaci příslušný správní orgán vyhotoví pouze sdělení, které podléhá režimu části čtvrté správního řádu.

Podle § 10a odst. 4 zákona č. 250/2000 Sb. *nevyhoví-li poskytovatel žádosti, sdělí bez zbytečného odkladu žadateli, že jeho žádosti nebylo vyhověno a důvod nevyhovění žádosti*. Zákon tedy předpokládá individuální vyrozumění žadatele o nevyhovění žádosti o poskytnutí dotace, tedy *de facto* informování o obsahu rozhodnutí zastupitelstva (nebo jiného obecního orgánu) o tom, že poskytnutí dotace nebylo schváleno. Požadavkem zákona je, aby žadateli byly současně sděleny důvody neposkytnutí dotace. Tyto důvody mohou především vyplývat (mohou být uvedeny) přímo v usnesení zastupitelstva či rady (to je svým rozhodnutím výslovně potvrzuje). Mohou však vyplývat i z jiných dokumentů, např. z předkládací zprávy pro zastupitelstvo, z obsahu hodnotící zprávy výběrové komise apod.; v takovém případě tyto důvody zastupitelstvo nebo rada *implicitně* akceptují tím, že přijmou usnesení o neposkytnutí dotace. Důvod může spočívat i jen v tom, že zastupitelstvo ani rada nadpoloviční většinou poskytnutí dotace neschválily (buď přijaly výslovně usnesení o neposkytnutí dotace, nebo pouze neschválily navržené usnesení o jejím poskytnutí, ve svém důsledku však jde o situaci identickou).

? Možnosti obrany žadatele v souvislosti s rozhodováním obce o (ne)poskytnutí dotace.

Rozhodnutí zastupitelstva nebo rady o neposkytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci je, jak bylo výše řečeno, úkonem podle části páté zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (odmítnutím návrhu na uzavření veřejnoprávní smlouvy). Proti takovému „rozhodnutí“ (fakticky sdělení) nepřipouští správní řád žádný opravný prostředek a je jako úkon podle správního řádu vyloučeno z dozorového zásahu Ministerstva vnitra (§ 128 odst. 7 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení)). Toto „sdělení“ je však dle soudní judikatury rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního a lze se proto proti němu (byť obsahově omezeně) bránit přímo správní žalobou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. srpna 2010, č. j. 2 As 52/2010-59: Správní soud neurčuje a nepřezkoumává, jakým způsobem má kraj hospodařit se svým majetkem. Pokud však kraj poskytuje příspěvky na základě vlastních pravidel (zde: příspěvek na hospodaření v lesích), je soud oprávněn kontrolovat, zda tato pravidla jsou dodržována, případně zda nakládání s veřejnými prostředky není diskriminační či jinak porušující elementární principy platné v právním státu. Rozhodnutí krajského úřadu o neposkytnutí příspěvku je proto rozhodnutím podle § 65 odst. 1 soudního řádu správního a podléhá soudnímu přezkumu.).

« Veřejnoprávní smlouva a její náležitosti (§ 10a) »

? Veřejnoprávní povaha smlouvy o poskytnutí dotace.

Dotaci z územního rozpočtu lze poskytnout pouze na základě veřejnoprávní smlouvy, případně způsobem stanoveným zvláštním právním předpisem (např. zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů, nebo zákon č. 306/1999 Sb., o poskytování dotací soukromým školám, předškolním a školským zařízením, ve znění pozdějších předpisů).

Veřejnoprávní smlouvy jsou obecně definovány v § 159 odst. 1 správního řádu jako dvoustranné nebo vícestranné právní úkony, které zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti

veřejného práva. Není rozhodující, zda konkrétní smlouva (resp. smluvní typ) je jako veřejnoprávní zákonem výslovně označena. Rozhodující je obsah smlouvy. (z rozsudku MS v Praze č.j. 3Af 14/2010-94)

V otázce, jaký charakter mají smlouvy, na jejichž základě jsou poskytovány dotace, je judikatura českých soudů dlouhodobě jednotná. Veřejnoprávní charakter měly i smlouvy o poskytnutí dotace z veřejného rozpočtu uzavřené před účinností zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a to bez ohledu na to, jak byly označeny. K tomu viz např. rozsudek NSS č.j. 2 Afs 173/2006 – 85, nebo č.j. 2 Afs 58/2007 – 56.

K tomu, aby bylo možné smlouvu označit za veřejnoprávní, je třeba, aby šlo o smlouvu, kterou se zakládají, mění nebo ruší práva a povinnosti v oblasti veřejného práva. Rozhodující pro pojmání určité smlouvy jako veřejnoprávní přitom není to, jak je v právním předpise, který její uzavření předpokládá, označena, ale to, jaký je její obsah.

? Vzor veřejnoprávní smlouvy.

Podstatné náležitosti veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci jsou vymezeny v zákoně č. 250/2000 Sb. Veřejnoprávní smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci *musí* obsahovat náležitosti uvedené v § 10a odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb. a *může* obsahovat další podmínky podle § 10a odst. 6, resp. 8 zákona č. 250/2000 Sb., případně další ustanovení a podmínky podle požadavků poskytovatele dotace.

? Důsledky na platnost veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci v případě, že nebyla schválena příslušným orgánem.

Podle § 170 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se při postupu podle části páté obdobně použijí ustanovení části první a přiměřeně ustanovení části druhé tohoto zákona; nevylučuje-li to povaha a účel veřejnoprávních smluv, použijí se přiměřeně ustanovení občanského zákoníku. Ustanovení občanského zákoníku o neplatnosti jsou však výslovně vyloučena. Z toho vyplývá, že smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci nebude neplatná (ustanovení § 41 odst. 2 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecné zřízení) se neužije). Schválení dotační smlouvy nepříslušným obecním orgánem však může být případně důvodem pro její zrušení pro rozpor se zákonem v rámci postupu podle § 165 správního řádu (přezkum zákonnosti veřejnoprávní smlouvy).

« Podmínky, za kterých je dotace poskytnuta (§ 10a) »

? Povaha podmínek podle § 10a odst. 5 písm. i) zákona č. 250/2000 Sb.

Podmínkami podle § 10a odst. 5 písm. h) zákona č. 250/2000 Sb. jsou podmínky, při jejichž naplnění jsou *fakticky použity* peněžní prostředky, zatímco podmínkami podle § 10a odst. 5 písm. i) zákona č. 250/2000 Sb. jsou myšleny podmínky, při jejichž naplnění nejsou přímo použity peněžní prostředky, ale při jejichž porušení se uplatní právní fikce neoprávněného použití

peněžních prostředků uvedená v § 22 odst. 2 písm. a) a b) – např. povinnost publicity, povinnost předložit dokumenty v určitých termínech a určité formě, povinnost udržitelnosti.

Pouze za porušení podmínek uvedených v § 10a odst. 5 písm. i) lze ve smlouvě pro případ jejich porušení stanovit nižší odvod.

« Program a jeho náležitosti (§ 10c) »

? **Náležitosti programu a posouzení žádostí o poskytnutí dotace.**

Stanovení kritérií pro hodnocení žádostí a podmínky pro poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci v rámci programu pro poskytování dotací nebo návratných finančních výpomocí je zcela v samostatné působnosti územního samosprávného celku, který se rozhodne podpořit účel uvedený v programu.

Kritéria pro posouzení žádosti mohou být formální, např. zda má žádost všechny požadované náležitosti a zda byla podaná ve stanovené lhůtě, nebo specifická, např. zda žádost odpovídá cílům vyhlášeného programu, zda je projekt realizovatelný apod.

V podmínkách pro poskytnutí dotace může být např. uvedeno, jaký podíl na financování dotované akce musí mít žadatel, doba realizace akce (projektu), způsob čerpání dotace a její vyúčtování, což by mělo být i ve smlouvě o poskytnutí dotace.

? **„Vnější“ forma programu.**

Ustanovení § 10c zákona č. 250/2000 Sb. nestanoví „formální (vnější) podobu“ programu. Je na poskytovateli dotace, jakou podobu programu stanoví, pokud při tom dodrží postup a náležitosti uvedené v § 10c zákona č. 250/2000 Sb. Zároveň je však nutno pamatovat na účel této právní úpravy, kterým je sjednocení náležitostí programů vyhlášených poskytovateli dotace, a to i s cílem větší přehlednosti a srozumitelnosti pro potenciální žadatele a příjemce. V případě, že jsou dodrženy procesní a obsahové požadavky zákona, může si poskytovatel sám zvolit vhodnou „vnější“ formu programu.

? **Platnost programu.**

V zákoně č. 250/2000 Sb. není omezena doba, na kterou lze program vyhlásit. Programy vyhlášené před 20. únorem 2015 není nutno rušit, měly by pouze být pro následující období upraveny, a to tak, aby odpovídaly § 10c odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb. Program vyhlášený od 20. února 2015 na více let by měl být v průběhu doby aktualizován, pokud by docházelo ke změně jeho obsahu (např. objemu prostředků vyčleněných v rozpočtu nebo horní hranice výše dotace apod.).

? Vztah programu podle zákona č. 250/2000 Sb. a operačního programu, resp. výzvy podle přímo použitelných evropských předpisů.

Podle § 10a odst. 1 písm. f) zákona č. 250/2000 Sb. se programem pro poskytování dotací nebo návratných finančních výpomocí (dále jen „program“) rozumí souhrn věcných, časových a finančních podmínek podpory účelu určeného poskytovatelem v programu.

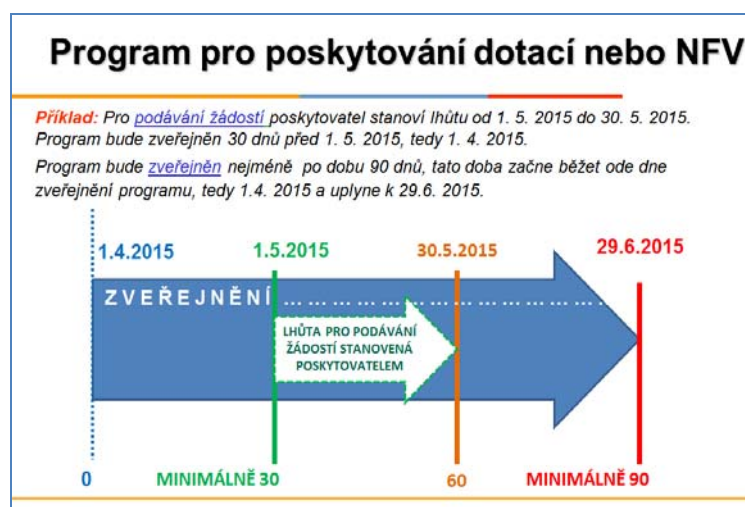
§ 10c odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb. zakládá povinnost zveřejnit program a odst. 2 stanoví minimální náležitosti programu (účel, důvody podpory stanoveného účelu, předpokládaný celkový objem peněžních prostředků vyčleněných v rozpočtu na podporu stanoveného účelu, maximální výši dotace nebo návratné finanční výpomoci v jednotlivém případě, nebo kritéria pro stanovení výše dotace, okruh způsobilých žadatelů, lhůtu pro podání žádosti, kritéria pro hodnocení žádosti, lhůtu pro rozhodnutí o žádosti, podmínky pro poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, vzor žádosti, případně obsah jejích příloh).

Výzva vyhlášená v rámci operačních programů vymezuje, kdo má právo předložit projekt, jaké aktivity lze financovat, jaká je minimální a maximální výše podpory na jeden projekt, termín pro předložení žádosti a jakou formou je možné o podporu žádat. Její účel je tak v zásadě stejný jako u programu - informovat potenciální žadatele a příjemce o možnosti získat v případě splnění podmínek dotaci.

Vzhledem k tomu, že pojem výzva je používán v přímo použitelných evropských předpisech, nelze ho patrně nahradit pojmem program ve smyslu národní legislativy. Je tedy možné, aby byl při implementaci fondů ESI používán pojem výzva, nicméně je nezbytné, aby výzva splňovala náležitosti programu uvedené v § 10c odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb.

? Zveřejnění programu (§ 10c)

§ 10c odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb. stanoví minimální lhůtu pro zveřejnění programu (30 dnů před počátkem lhůty pro podávání žádostí) a minimální dobu, během které musí být program zveřejněn (90 dnů). Poskytovatel si ostatní lhůty (např. pro rozhodnutí o žádosti, pro uzavření veřejnoprávní smlouvy, ...) stanoví sám podle svého uvážení.



« Zveřejnění veřejnoprávních smluv (§ 10d) »

? Zveřejnění na úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Ustanovení § 10d zákona č. 250/2000 Sb. zakládá povinnost poskytovatele zveřejnit veřejnoprávní smlouvu o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci a její dodatky na své úřední desce způsobem umožňujícím dálkový přístup do 30 dnů ode dne uzavření smlouvy nebo jejího dodatku. Veřejnoprávní smlouvy se zveřejňují pouze způsobem umožňujícím dálkový přístup.

Jedná se sice o úřední desku ve smyslu § 26 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění, nicméně pouze o úřední desku s dálkovým přístupem. Důvodem, proč je povinnost zveřejňování v § 10d zákona č. 250/2000 Sb. omezena pouze na elektronickou verzi úřední desky, je omezená kapacita stacionárních úředních desek.

« Přechodná ustanovení »

? Přechodná ustanovení.

Pro posouzení porušení rozpočtové kázně a pro uložení odvodu je rozhodující, kdy k porušení došlo. Pokud tomu bylo před 20. únorem 2015, bude postupováno podle zákona č. 250/2000 Sb., ve znění účinném před 20. únorem 2015, resp. ve znění účinném ke dni, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně. K porušení rozpočtové kázně může dojít buď ke dni neoprávněného použití peněžních prostředků (u dotace ex ante), nebo ke dni připsání peněžních prostředků na účet příjemce (u dotace ex post).

? Schválení poskytnutí příspěvků zastupitelstvem kraje před 20. únorem 2015.

Na aplikaci novely zákona nemá vliv, kdy bylo poskytnutí peněžních prostředků z rozpočtu kraje projednáno a schváleno příslušným orgánem. Rozhodující je, kdy byla doručena žádost a kdy byla uzavřena veřejnoprávní smlouva o poskytnutí dotace. Byla-li veřejnoprávní smlouva o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci uzavřena ode dne 20. února 2015, musí mít náležitosti uvedené v § 10a odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb.

? Žádost o dotaci obdržená v roce 2014, poskytnutí dotace schválené před 20. únorem 2015, veřejnoprávní smlouva uzavřená ode dne 20. února 2015.

Bylo-li o poskytnutí dotace příslušným orgánem obce rozhodnuto před nabytím účinnosti zákona č. 24/2015 Sb. a prostředky budou poskytovány až po nabytí účinnosti novely, tj. počínaje dnem 20. února 2015, bude třeba uzavřít veřejnoprávní smlouvu, která bude mít náležitosti uvedené v § 10a odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb.

? Program byl vyhlášen v prosinci 2014, žádosti lze podávat do 31. srpna 2015, o poskytnutí/neposkytnutí dotace bude rozhodnuto nejdříve v září 2015.

Program vyhlášený před 20. únorem 2015 není třeba znovu vyhlášovat, pouze aktualizovat, zejména pokud jde o náležitosti žádostí podávaných od 20. února 2015 a náležitosti programu uvedené v § 10c odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb.

Dotace na základě programu budou poskytnuty veřejnoprávními smlouvami, které počínaje 20. únorem musí mít alespoň náležitosti uvedené v § 10a odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb. Smlouva musí být uzavřena s každým příjemcem. Povinně se zveřejňují smlouvy o poskytnutí dotace vyšší než 50 000 Kč uzavřené od 1. července 2015.

V žádostech podaných před 20. únorem 2015 nemusejí být doplňovány náležitosti uvedené v § 10a odst. 3 písm. f).

? Žádost byla podaná před 20. únorem 2015, smlouva byla uzavřena od 20. února 2015 do 1. července 2015.

V žádostech podaných před 20. únorem 2015 nemusejí být doplňovány náležitosti uvedené v § 10a odst. 3 písm. f). Veřejnoprávní smlouva musí mít minimální náležitosti podle § 10a odst. 5 zákona č. 250/2000 Sb., ale nemusí se zveřejňovat, i kdyby částka poskytnuté dotace byla vyšší než 50 000 Kč.

« Výzva k vrácení dotace nebo její části (§ 22) »

? Výzva k vrácení části dotace.

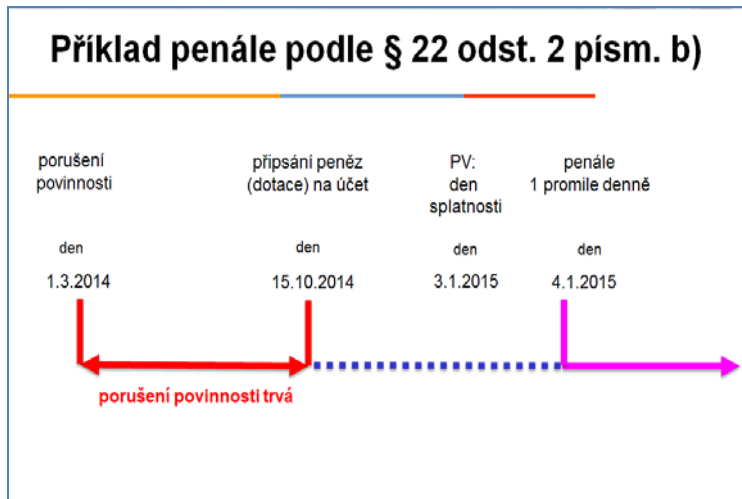
V případě, že lze vyčíslit nezpůsobilé výdaje, resp. lze vyčíslit část dotace, která byla podle zjištění poskytovatele neoprávněně použita nebo zadržena, bude příjemce dotace vyzván k vrácení pouze této vyčíslené části dotace.

« Penále (§ 22) »

? Výpočet penále.

Penále se počítá ode dne následujícího po dni, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně, s výjimkou porušení „nefinanční“ povinnosti uvedené v § 22 odst. 2 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb. Jedná se o porušení související „nefinanční“ povinnosti (např. nedodržení lhůt stanovených smlouvou), které trvá ke dni připsání peněžních prostředků na účet příjemce. V takovém případě se penále počítá až ode dne následujícího po dni, do kterého měl příjemce uhradit odvod na základě platebního výměru. Odlišně je penále v tomto případě stanoveno proto, že jistý podíl na věci má i poskytovatel dotace, který by při větší obezřetnosti mohl pochybení odhalit před poskytnutím peněžních prostředků, které by pak vzhledem ke zjištěnému pochybení

neposkytl (snížil) a odvod by neukládal. Takto odlišně se v případě neoprávněného použití uvedeného v § 22 odst. 2 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb. vyměřuje penále ode dne účinnosti zákona č. 465/2011 Sb., kterým byl novelizován § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., tedy od 30. prosince 2011. Poslední novelou, zákonem č. 24/2015 Sb., bylo ustanovení o penále pouze přesunuto z ustanovení § 22 odst. 2 písm. b) do odstavce 8, kam systematicky patří.



Dotažy k výkladu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, lze zasílat na Ministerstvo financí, odbor Financování územních rozpočtů a programového financování, e-mail: Martina.Schneebergerova@mfc.cz.

Dotažy k výkladu zákonů o územních samosprávních celcích (zákon o obcích, zákon o hlavním městě Praze a zákon o krajích), tj. dotažy především k určení funkční příslušnosti obecních orgánů k rozhodování o dotacích a návratných finančních výpomocích a k podobě těchto rozhodnutí, lze zasílat na Ministerstvo vnitra, odbor veřejné správy, dozoru a kontroly, e-mail: odbordk@mvc.cz.