

D ů v o d o v á z p r á v a

O b e c n á č á s t :

Ministerstvo financí připravilo na základě Plánu legislativních prací vlády na rok 2012, schváleného usnesením vlády ze dne 14. 12. 2011 č. 941, na základě usnesení vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 1 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, aktualizovaného usnesením vlády ze dne 18. května 2011 č. 370, a usnesení vlády č. 610 ze dne 22. srpna 2012 k návrhu na snížení legislativních bariér pro implementaci strukturálních fondů a Fondu soudržnosti Evropské unie v programovém období let 2014 až 2020, novelu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Novela zákona má být předložena vládě do 31. 12. 2012.

Předmětem úpravy novely zákona č. 250/2000 Sb. je na základě usnesení vlády ze dne 5. ledna 2011 č. 1 o Strategii vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012 komplexní úprava poskytování dotací a návratných finančních výpomocí z územních rozpočtů. Územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí a městské části hl. m. Prahy poskytují ze svých rozpočtů na základě zákonů č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů, č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), ve znění pozdějších předpisů, č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, ve znění pozdějších předpisů, právníkům a fyzickým osobám peněžní prostředky formou dotace nebo návratné finanční výpomoci. Podle zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, poskytují Regionální rady regionů soudržnosti ze svých rozpočtů peněžní prostředky na programy spolufinancované z rozpočtu Evropské unie. Tyto zákony podrobnější postup pro poskytování dotací a návratných finančních výpomocí neupravují.

Hospodaření územních samosprávných celků a Regionálních rad regionů soudržnosti se řídí zákonem č. 250/2000 Sb. V předkládané novele zákona č. 250/2000 Sb. byly definovány pojmy dotace a návratná finanční výpomoc, upraven postup při poskytování dotací a návratných finančních výpomocí a stanoveny správní orgány příslušné k rozhodování sporů ze smluv o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, které mohou vzniknout jako spory o plnění ze smluv ještě před poskytnutím peněžních prostředků a jejich použití.

Další oblast úpravy novely zákona č. 250/2000 Sb. vychází z bodu 2.4 Strategie vlády v boji proti korupci na období let 2011 a 2012, podle níž má Ministerstvo financí předložit vládě návrh legislativních změn týkajících se zveřejňování informací o dotacích a grantech poskytovaných z územních rozpočtů. Důvodem je zvýšení transparentnosti nakládání s majetkem územních samospráv, snížení korupčních rizik a umožnění veřejné kontroly. Do návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., byla proto doplněna úprava zveřejňování informací o dotacích a návratných finančních výpomocích. Návrh zákona obsahuje úpravu zveřejňování záměru poskytnout dotaci na podporu stanoveného účelu a uzavřených smluv o poskytnutí dotace.

Na základě usnesení vlády č. 610 ze dne 22. 8. 2012, z důvodu snížení legislativních bariér, byla do návrhu zákona zapracována možnost zjednodušeného vykazování některých výdajů, uplatněných na základě smlouvy o poskytnutí dotace z územního rozpočtu, pomocí paušálů, a možnost stanovit nižší odvod za porušení méně závažné povinnosti související s účelem, na něž byly peněžní prostředky poskytnuty, fixním procentem jako alternativa k procentnímu rozmezí, v jehož rámci je odvod stanoven. Zároveň bylo umožněno stanovit nižší odvod pevnou částkou. Pokud jde o omezení institutu promíjení odvodu za porušení rozpočtové kázně, nebyl do předkládaného návrhu zákona zapracován výslovný zákaz promíjení odvodů u

prostředků, které poskytovatel obdržel z Národního fondu, neboť takový postup vyplývá ze zákona č. 250/2000 Sb. nepřímo, a to z nově uvedené povinnosti pro územní orgány uvést ve svých smlouvách o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci podmínky, za kterých byly územnímu orgánu poskytnuty. Stávající znění zákona č. 250/2000 Sb. pouze stanoví možnost snížit nebo prominout odvod nebo penále, tuto možnost nemusí příslušný územní orgán využívat. Důvody pro promíjení odvodů byly již částečně odstraněny předchozí novelou uvedeného zákona, která umožnila ukládat za méně závažné porušení povinnosti nižší odvody.

V předkládané novele zákona č. 250/2000 Sb. byly bez vlivu na věcný obsah znění zákona upraveny některé pojmy z důvodu sjednocení rozpočtové a účetní terminologie, a formulačně upravena některá ustanovení.

Soulad s ústavním pořádkem České republiky:

Navrhovaná úprava je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, i s právem Evropské unie. Z hlediska ústavního pořádku, čl. 10 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, má každý právo na ochranu před neoprávněným shromažďováním, zveřejňováním nebo jiným zneužíváním údajů o své osobě. Dokumenty a údaje týkající se dotací a návratných finančních výpomocí mohou u žadatelů, fyzických osob, obsahovat i údaje o fyzických osobách, zveřejňování údajů o těchto osobách však nebude neoprávněné, protože povinnost jejich zveřejnění stanoví zákon. Ze zveřejnění budou vyloučeny mimo jiné citlivé údaje, z nahlédnutí budou vyloučeny v zákoně stanovené údaje a dokumenty.

Soulad s předpisy Evropské unie

Pokud jde o soulad navrhovaného zveřejňování údajů o dotacích a návratných finančních výpomocích v případech, kdy součástí poskytovaných prostředků jsou prostředky mající původ ve státním rozpočtu a potažmo v rozpočtu Evropské unie, s právem Evropské unie, platí vedle českého práva i právo unijní, a jestliže stanoví, že určité informace, které s těmito dotacemi souvisí, se zveřejňovat nesmějí resp. mají k nim přístup jen určité osoby nebo instituce, jejich zveřejňování je vyloučeno. Na to pamatuje nově navrhovaný § 10c.

Navrhovaná úprava je v souladu s právem Evropské unie, úprava vykazování některých výdajů paušální částkou je v souladu s Čl. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 397/2009. Úprava zveřejňování dokumentů a údajů o dotacích a návratných finančních výpomocích v případech, kdy jsou součástí poskytovaných prostředků prostředky mající původ ve státním rozpočtu a potažmo rozpočtu Evropské unie, kdy platí vedle českého práva i právo unijní (nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Čl. 37 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 a Evropském fondu pro regionální rozvoj, byla vzhledem k úpravě zveřejňování smluv o poskytnutí dotací nebo návratných finančních výpomocí byla úprava zveřejňování informací z návrhu předkládaného zákona oproti původnímu zpracování vypuštěna, aby nedošlo k duplicitní úpravě téhož ve více zákonech. Regionální rady regionů soudržnosti zveřejňují na svých webových stránkách seznam příjemců dotací s uvedením výše poskytovaných prostředků a projektu, na který jsou finanční prostředky poskytovány.

Soulad s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána

Pokud jde o soulad s mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána, žádná z nich se na upravovanou oblast nevztahuje.

Předpokládaný hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty a na podnikatelské prostředí České republiky

Navrhovaná úprava nebude mít finanční dopad na státní rozpočet. U ostatních veřejných rozpočtů lze dopad povinnosti zveřejňovat informace o záměru poskytnout dotaci nebo návratnou finanční výpomoc a informaci o uzavření smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci a samotnou smlouvu těžko vyčíslit, neboť záleží na tom, zda konkrétní územní samospráva již v současné době požadované údaje zveřejňuje a v jakém rozsahu, kolik dotací a návratných finančních výpomocí je poskytováno a jaké je věcné a osobní zajištění agendy. Větší územní samosprávné celky již v současné době v převážné většině informace o dotacích a návratných finančních výpomocích způsobem umožňujícím dálkový přístup zveřejňují, byť rozsah zveřejňovaných informací není jednotný, což odstraní předkládaná novela zákona č. 250/2000 Sb. Právní úprava je navržena tak, aby bylo minimalizováno administrativní zatížení územních orgánů.

Navrhovaná úprava nebude mít finanční dopad na podnikatelské prostředí, neboť navržený zákon upravuje pouze povinnosti územních samosprávných celků a Regionálních rad regionů soudržnosti. Subjekty příslušné k rozhodování sporů z veřejnoprávních smluv o poskytnutí dotace byly výslovně uvedeny z důvodu jednoznačné úpravy, do této novely zákona byla jejich příslušnost dovozována z ustanovení správního řádu. Tato úprava neznamena nové finanční dopady oproti stávajícímu stavu. Předkládanou novelou zákona jsou územním samosprávným celkům a Regionálním radám regionů soudržnosti ukládány povinnosti jako veřejnoprávním subjektům, nikoliv jako podnikatelským subjektům.

Zhodnocení navrhované úpravy ve vztahu k rovnosti mužů a žen

Navrhovaná právní úprava nemá dopad na rovnost postavení mužů a žen, na postavení fyzických osob, ani na podnikatelské prostředí. Navržený zákon ukládá nové pouze územním samosprávným celkům, dobrovolným svazkům obcí a Regionálním radám regionů soudržnosti, nikoliv podnikatelům nebo jiným osobám.

Zvláštní část:

K bodu 1, 18, 21 až 23, 30, 31 a 34 (§ 5 odst. 2, § 28, § 30, § 31 odst. 2 písm. d), § 32 odst.1 a § 33):

Jedná se o formální úpravu za účelem sjednocení terminologie v účetní a v rozpočtové legislativě bez vlivu na věcný obsah dosavadní úpravy.

K bodům 2 a 3 (§ 7 odst. 4, § 8 odst. 4):

Jedná se o úpravu § 4 a 8 odst. 4 tak, aby korespondovala s novým § 10a odst. 1 písm. b).

K bodu 4 (§ 10a až 10d):

Do zákona se doplňují nová ustanovení upravující poskytování dotací a návratných finančních výpomocí z rozpočtů územních samosprávných celků, dobrovolných svazků obcí, městských částí hl. m. Prahy a Regionálních rad regionů soudržnosti. V ustanovení § 10a jsou definovány pojmy „dotace“, „návratná finanční výpomoc“, „finanční vypořádání dotace“ a „finanční vypořádání návratné finanční výpomoci“ a upraven postup při poskytování dotací. Dotace se poskytují na základě žádosti. Ustanovení § 10a upravuje obsah žádosti o poskytnutí dotace, stanoví, že dotace se poskytuje na základě veřejnoprávní smlouvy (§ 159 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), a upravuje náležitosti smlouvy.

Na základě usnesení vlády č. 610 ze dne 22. 8. 2012 byla v § 10a upravena možnost zjednodušeného vykazování výdajů pomocí paušálů, jejichž výši nebo způsob jejich stanovení určí poskytovatel dotace v smlouvě o poskytnutí dotace, a možnost stanovit snížený odvod fixním procentem jako alternativa k procentnímu rozmezí, v jehož rámci se odvod stanoví. Procento nebo procentní rozmezí se stanoví z poskytnutých prostředků. Byla upravena i možnost stanovit nižší odvod pevnou částkou.

V § 10b jsou stanoveny správní orgány příslušné k rozhodování sporů z veřejnoprávních smluv o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci. Je-li smluvní stranou hlavní město Praha, svazek obcí, jehož členem je hl. m. Praha, kraj, nebo Regionální rada regionu soudržnosti je správním orgánem příslušným k rozhodování sporů Ministerstvo financí. Pokud je smluvní stranou obec nebo svazek obcí, jehož členem není hl. m. Praha, řeší spory ze smluv krajský úřad v přenesené působnosti, a je-li smluvní stranou městská část hl. m. Prahy, řeší spory ze smluv Magistrát hl. m. Prahy. Proti rozhodnutí vydanému ve sporném řízení nelze podat odvolání ani rozklad.

V § 10c je upraveno zveřejňování informací o dotacích a návratných finančních výpomocích poskytovaných z územních rozpočtů. Informaci o záměru poskytnout dotaci nebo návratnou finanční výpomoc na podporu stanoveného účelu zveřejní územní samosprávný celek nebo městská část hlavního města Prahy na své pevné úřední desce, svazek obcí na úředních deskách členských obcí a RRRS na informační tabuli nejpozději 15 dnů před počátkem lhůty pro podání žádosti. Na pevné úřední desce, resp. na informační tabuli, se zveřejňuje pouze informace o záměru poskytnout dotaci nebo návratnou finanční výpomoc na stanovený účel, neboť zveřejnění úplného záměru by výrazně snížilo kapacitu pevné úřední desky, resp. informační tabule. Záměr poskytnout dotaci nebo návratnou finanční výpomoc se zveřejňuje v úplném rozsahu způsobem umožňujícím dálkový přístup. Informace o záměru poskytnout dotaci nebo návratnou finanční výpomoc i záměr musí být zveřejněny do konce lhůty pro podání žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, nejméně však po dobu 90 dnů ode dne zveřejnění informace na pevné úřední desce, resp. informační tabuli, a záměru způsobem umožňujícím dálkový přístup. Obdobně se na pevných úředních deskách, resp. informačních tabulích, zveřejňují informace o uzavření smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci a uzavřené smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci způsobem umožňujícím dálkový přístup.

V § 10d jsou upraveny informace, které se nezveřejňují; jedná se o obdobnou úpravu jako v § 18a odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

K bodu 5 (§ 12, § 22 odst. 8 a 10, § 22b odst. 5, § 33 odst. 4 a § 33b):

V § 10b byla pro Ministerstvo financí zavedena legislativní zkratka „ministerstvo“, proto ve všech následujících ustanovení zákona byla slova „ministerstvo financí“ nahrazena legislativní zkratkou „ministerstvo“.

K bodu 6 (§ 16 odst. 4):

Jedná se pouze o upřesnění stávajícího textu, aby bylo zřejmé, že rozpočtová opatření se provádějí vždy, při každé změně schváleného rozpočtu.

K bodu 7 (§ 17 odst. 2 a § 22 odst. 5):

Jedná se o upřesnění stávajícího textu a formální úpravu za účelem sjednocení terminologie v účetní a rozpočtové legislativě bez věcné změny stávající úpravy.

K bodu 8 (§ 22 odst. 1):

Stávající text se pouze upřeshňuje, aby bylo nepochybné, že k porušení rozpočtové kázně může dojít pouze při nakládání s prostředky poskytnutými z územního rozpočtu formou dotace nebo

návratné finanční výpomoci.

K bodu 9 a 10 (§ 22 odst. 2 písm. a) a b):

Stávající text se pouze upřesňuje bez věcné změny ustanovení, úprava penále uvedená v § 22 odst. 2 písm. b) se přesouvá do odstavce 6, kam systematicky patří.

K bodu 11 (§ 22 odst. 4):

Jedná se o upřesnění stávajícího textu, organizační složka státu není příjemcem dotace nebo návratné finanční výpomoci z územního rozpočtu.

K bodu 12 a 13 (§ 22 odst. 5 a 6):

Upřesňuje se stávající znění beze změny věcného obsahu, vypouští se třetí věta, neboť úprava obsažená v této větě je uvedena v § 10a odst. 8, a úprava penále pro případ neoprávněného použití peněžních prostředků podle § 22 odst. 2 písm. b) se z tohoto ustanovení přesouvá do odstavce 6, v němž je penále upraveno.

K bodu 14 (§ 22 odst. 8):

Jedná se o upřesnění a doplnění stávající formulace, aby bylo zřejmé, že se jedná o odvolací řízení, v němž odvolací orgán nemůže měnit rozhodnutí vydané v samostatné působnosti územního samosprávného celku a na rozdíl od daňového řádu je možné rozhodnutí zrušit a věc vrátit k projednání orgánu, který vydal rozhodnutí napadené odvoláním. Navrhovaná úprava nemá vliv na věcný obsah ustanovení.

K bodu 15 a 16 (§ 22 odst. 12 a 13):

Doplnění ustanovení § 22 odst. 12 upřesňuje, že o promíjení nebo snížení odvodu nebo penále rozhoduje příslušný orgán stejným postupem, jakým rozhodl o poskytnutí peněžních prostředků, mimo režim daňového řádu. O poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci rozhoduje zastupitelstvo nebo rada obce podle zákona č. 128/2000 Sb., zastupitelstvo nebo rada kraje podle zákona č. 129/2000 Sb., zastupitelstvo nebo rada hlavního města Prahy podle zákona č. 131/2000 Sb. U RRRS rozhoduje o výběru projektů, kterým Regionální rada poskytne dotaci či návratnou finanční výpomoc, výbor; stejný orgán rozhoduje i o prominutí nebo snížení odvodu nebo penále. Úprava v bodu 15 navazuje na úpravu dle bodu 14.

K bodu 17 (§ 22a):

Do § 22a byly doplněny správní delikty spočívající v nezveřejnění záměru poskytnout dotaci nebo návratnou finanční výpomoc, informace o uzavření smlouvy o poskytnutí dotace a smlouvy o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci dle § 10c a 10d.

K bodu 18 (§ 28 odst. 5 až 8):

V odstavci 5 se jedná o formální úpravu za účelem sjednocení terminologie v účetní a rozpočtové legislativě, nikoliv o věcnou změnu.

Stávající znění § 28 odstavců 6 až 8 bylo upřesněno z důvodu odstranění pochybností, kdy zřizovatel může své příspěvkové organizaci uložit odvod, a kdy odvod ukládá vždy. Příklad, kdy je na rozhodnutí zřizovatele, zda odvod uloží, je uveden v novém odstavci 6, v novém odstavci 7 je uveden případ, kdy zřizovatel ukládá odvod vždy, a to z důvodu porušení rozpočtové kázně příspěvkovou organizací; důvody porušení rozpočtové kázně jsou v ustanovení uvedeny. Odstavec 8 obsahuje subjektivní a objektivní lhůtu pro uložení odvodu.

V odstavci 6 byla provedena formální úprava za účelem sjednocení terminologie v účetní a rozpočtové legislativě. Všechny organizace, pokud jsou účetní jednotkou a pokud vykonávají nějakou činnost, vykazují a účtují o příjmech, výdajích, nákladech a výnosech. Náklad a výdaj, stejně tak výnos a příjem však nejsou totožné termíny a jejich zaměňování by vedlo

k dezinterpretacím příslušných ukazatelů. Není možné odvést do rozpočtu zřizovatele rozdíl nákladů a výnosů, je pouze možné odvést peněžní prostředky, například určitý typ příjmů, příjmy snížené o výdaje, atd., a takový odvod je nezbytné posléze zaúčtovat v souladu s účetní legislativou. Tato úprava nemá žádný vliv na dosavadní rozsah povinnosti členění příjmů a výdajů položkami rozpočtové skladby v dotčených organizacích.

K bodu 19, 20, 24 a 25 (§ 29 úvodní část, § 29 odst. 1, § 29 odst. 1 písm. b), § 30 odst. 3, § 31):

Jedná se o drobnou úpravu textu a dále o změnu názvu „Investiční fond“ tak, aby byl v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, podle něhož státní příspěvkové organizace vytváření fond reprodukce majetku, nikoliv investiční fond. Zároveň tak bude odstraněn název fondu shodný s názvem používaným na kapitálovém trhu. Nejedná se o věcnou změnu.

K bodu 21 až 23 (§ 30 odst. 1, odst. 2 písm. b) a d):

Znění § 30 odst. 1 a 2 bylo upraveno za účelem sjednocení terminologie v účetní a rozpočtové legislativě. Termín „ztráta“ používá účetní legislativa pro rozdíl výnosů a nákladů, nikoliv příjmů a výdajů. U peněžních fondů je třeba používat adekvátní terminologii. Věcně je ustanovení beze změny.

K bodu 26 až 28 (§ 31 odst. 1):

Ustanovení § 31 odst. 1 písm. a) bylo zrušeno vzhledem k financování příspěvkových organizací, v písm. b) byla upřesněna terminologie ve vazbě na vymezení pojmu „dotace“ v § 10a a na účetní legislativu (peněžní dary).

K bodu 29 a 30 (§ 31 odst. 2):

Jedná se o upřesnění stávajícího textu nahrazení některých formulací z důvodu sladění rozpočtové a účetní terminologie bez vlivu na věcný obsah ustanovení.

K bodu 31 a 32 (§ 32 odst. 1 a 2):

Jedná se o úpravu z důvodu sladění rozpočtové a účetní terminologie a úpravu stávajícího textu na základě platné legislativy.

K bodu 33 (§ 32 odst. 3):

Jedná se o úpravu dosavadního textu a úpravu z důvodu zrušení nařízení vlády č. 447/2000 Sb., o způsobu usměrňování výše prostředků vynakládaných na platy a na odměny za pracovní pohotovost zaměstnanců odměňovaných podle zákona o platu a odměně za pracovní pohotovost v rozpočtových a v některých dalších organizacích a orgánech, ve znění pozdějších předpisů, (vypuštění slov „jehož výše se zjišťuje podle zvláštního právního předpisu“ včetně odkazu na právní předpis, který byl již zrušen nařízením vlády č. 447/2000 Sb.).

K bodu 34 (§ 33):

Jedná se o úpravu z hlediska účetního.

K bodu 35 a 36 (§ 39b):

Jedná se pouze o systematickou úpravu, přesun dosavadního § 39b za ustanovení vztahující se k příspěvkovým organizacím, dosavadní zařazení v části páté obsahující úpravu hospodaření svazku obcí nebylo správné. Z důvodu zrušení § 39b bylo změněno označení § 39a na § 39.

Účinnost novely zákona se navrhuje od 1. 1. 2014.