



Ministerstvo
financí

Jak se vyhnout chybám:

Nejčastější zjištění z auditů veřejné podpory



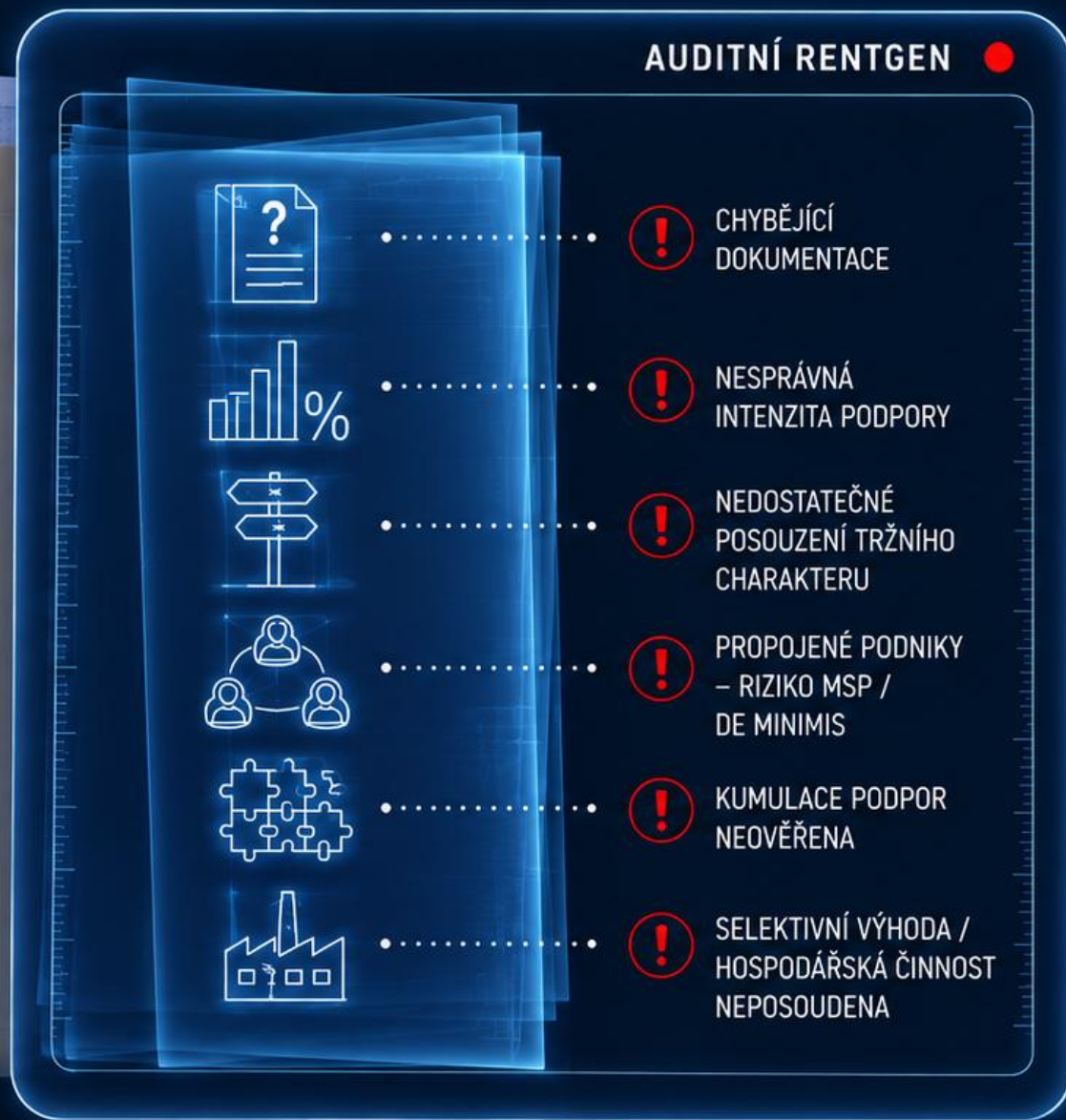
Karolína Primasová



Auditní orgán, Ministerstvo financí



4. 6. 2026





Obsah

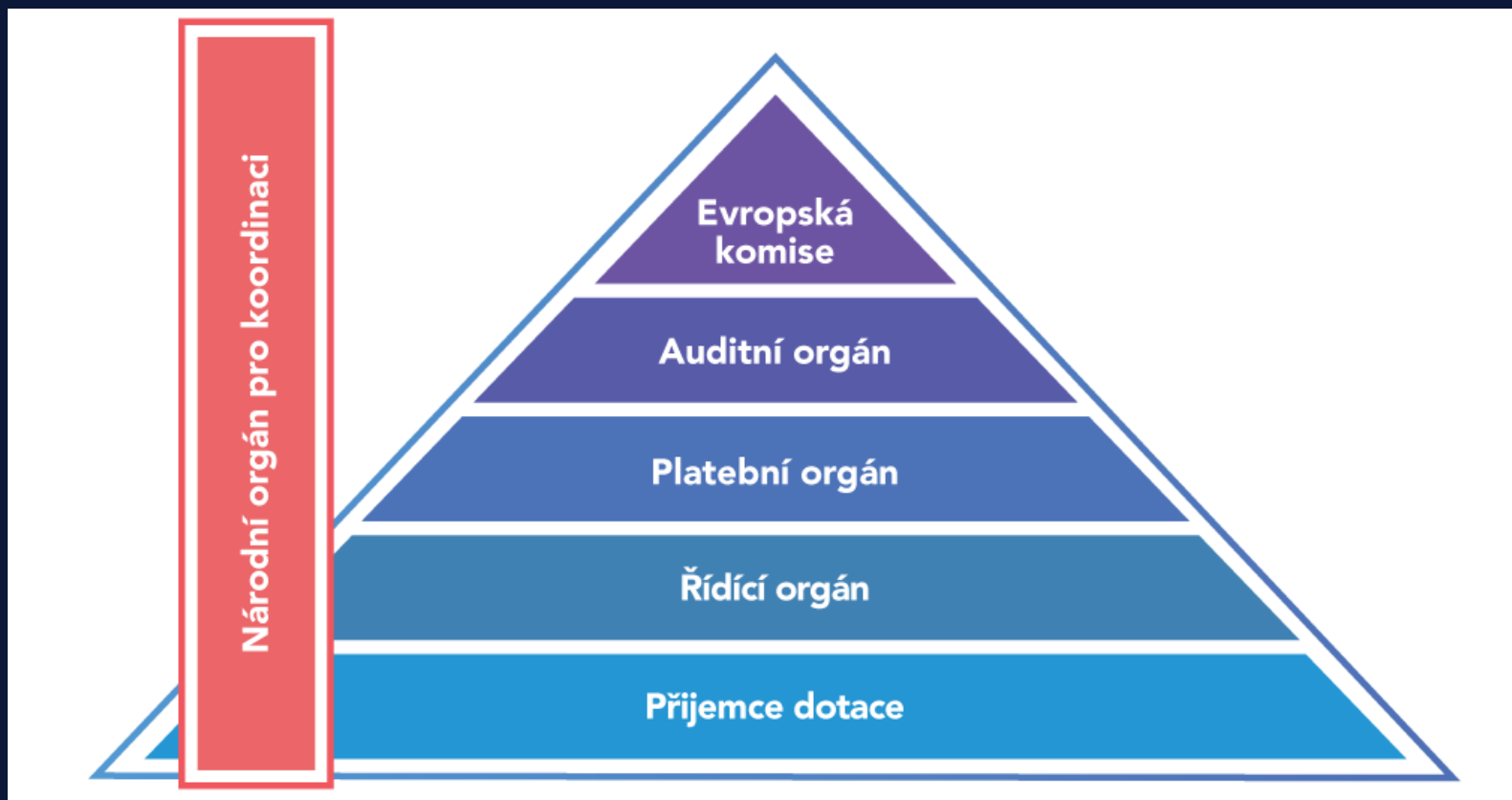
- 01** Představení Auditního orgánu
- 02** Veřejná podpora v praxi Auditního orgánu
- 03** Posuzované případy v oblasti veřejné podpory



01 Představení Auditního orgánu



Postavení AO v rámci implementační struktury ESIF





Vztah Auditního orgánu k Evropské komisi

AO každoročně předává výsledky auditní činnosti Evropské komisi formou výročních kontrolních zpráv za jednotlivé operační programy (OP). Ke každému OP dává AO výrok auditora k tomu, že:

- účetní závěrka podává věrný a poctivý obraz,
- výdaje, o jejichž úhradu byla EK požádána a které jsou vykázány v účetní závěrce, jsou legální a správné,
- zavedený systém řízení a kontroly funguje řádně.



Auditní orgán

odbor Ministerstva financí, plní funkce podle požadavků unijního práva

Pozitivní vymezení působnosti - činnosti zahrnují tyto oblasti:

Fondy EU

- audity systému, audity operací a audity účtů
- cíl - poskytnout EK nezávislé ujištění, pokud jde o účinné fungování systémů řízení a kontroly a legalitu a správnost výdajů zahrnutých do účtů předložených EK
- AO vypracovává a předkládá EK výrok auditora a výroční kontrolní zprávu

Národní plán obnovy

- audity systému a testování věcné správnosti
- cíl poskytnout EK nezávislé ujištění, že milníky a cíle předkládané v žádosti o platbu jsou: *úplné, správné a spolehlivé a nastavené řídicí a kontrolní systémy jsou účinné a efektivní*

Další auditované prostředky poskytnuté z:

- Finančních mechanismů EHP a Norska
- Druhého švýcarského příspěvku
- Azylového a migračního fondu a Fondu pro vnitřní bezpečnost
- Fondu solidarity



Auditní orgán

Negativní vymezení působnosti

Auditní orgán ≠ Interní audit

- Auditní orgán neprovádí audit hospodaření auditovaných subjektů



Auditní orgán

- není správcem daně
- neprovádí daňovou kontrolu



Auditní organ

- není orgánem činným v trestním řízení
- Není odpovědný za odhalování trestné činnosti



Kontroly Auditního orgánu vs. řídicího orgánu

Audity prováděné Auditním orgánem

- AO zajišťuje kontrolu 2. stupně
- poskytuje EK ujištění, že výdaje deklarované EK jsou legální a správné
- ověřuje účinnost fungování řídicích a kontrolních systému jednotlivých programů
- audity probíhají ex-post

Kontroly prováděné řídicím orgánem jako poskytovatelem dotace

- ŘO zajišťuje finanční řízení a kontrolu programu 1. stupně
- primární a nejpodstatnější část kontrolní pyramidy
- kontroly v rámci celého životního cyklu projektu, tj. předběžné, průběžné a následné



02 Veřejná podpora v praxi Auditního orgánu



Veřejná podpora v auditech Auditního orgánu

Oblast veřejné podpory je důležitou součástí auditů prováděných AO.

Co je v rámci auditů konkrétně ověřováno:

- existence veřejné podpory a správná identifikace jejího režimu
- splnění podmínek konkrétních právních titulů a režimu
- (de minimis, GBER, notifikovaná podpora)
- nastavení procesů u poskytovatele dotace a jejich aplikace na úrovni projektů
- dodržení kumulačních pravidel a limitů podpory



Posouzení veřejné podpory v auditech AO

Dva základní typy situací při posouzení veřejné podpory:

- **Systemově řešené podpory**
 - veřejná podpora je předem notifikována a je o ní vydáno rozhodnutí EK obsahující jasně definovaná pravidla
 - audit ověřuje dodržení těchto pravidel
 - nižší míra interpretační nejistoty
- **Nečekané situace s prvkem veřejné podpory**
 - k odhalení a posouzení všech aspektů veřejné podpory dochází až během auditu, což může zvýšit riziko a závažnost zjištění
 - složité posouzení právních a ekonomických otázek a vztahů
 - Auditní orgán často využívá konzultací (ÚOHS, Evropská komise - DG COMP)



03 Posuzované případy v oblasti veřejné podpory



Případ 1

Spřízněné osoby podle Výzvy (GBER)

- Projekt finanční nástroj / Úvěr: úvěr na rozvoj centra sdílených služeb, částka 4,2 mil. Kč, finanční příspěvek max. 645 tis. Kč (de minimis / GBER)
- Úvěr poskytnut na koupi nemovitosti od spřízněného prodávajícího (rodinný vztah nepřímý – strýc/synovec).
- Podmínky Výzvy: majetek musí být pořízen od osob nespřízněných s příjemcem podpory.
- Posudek nemovitosti odpovídá kupní ceně. Posuzována byla i případná ekonomická vazba.
- Posuzován výklad pojmu spřízněnost dle GBER. AO vzal v potaz definici tohoto pojmu stanovenou přímo ve Výzvě – jasnější formulace (rodinná vazba)
- Vztah mezi příjemcem a prodávajícím = nepřímá příbuzenská vazba → **považováno za spřízněnost.**



Případ 2

Nedostatečné uplatňování pravidel státní podpory podle čl. 38 odst. 3 GBER

- Nesprávná aplikace čl. 38 GBER (energetická účinnost) při pořízení technologie - investice považována chybně za „samostatnou“
- Chybějící určení způsobilých výdajů na nákup zařízení spočívající ve stanovení rozdílu v nákladech ve srovnání s méně energeticky účinným podobným zařízením čl. 38 odst. 3 GBER (před 07/2023) – nezpůsobilý výdaj 100%
- Stanovisko EÚD a EK – v případě uvedeného pochybení lze aplikovat i na staré případy ustanovení nového znění GBER (účinnost od 07/2023), a to **čl. 38 odst. 3 písm. c)** – hypotetický srovnávací scénář v zachování stávajícího zařízení či v případě nedostatečných údajů aplikace znění **čl. 38 odst. 8** – snížení intenzity podpory o 50%



Případ 3

Výzkum, vývoj a inovace





Případ 3

Výzkum, vývoj a inovace (1)

- Projekt představoval nezbytnou modernizaci a upgrade jednotlivých složek národní e-infrastruktury, která je strategickou infrastrukturou pro výzkum, vývoj a inovace v ČR zajišťující unikátní ICT infrastrukturní služby a prostředí pro výzkum, vývoj a inovace v ČR a jeho napojení na Evropský výzkumný prostor.
- Auditovaný subjekt (AS) poskytuje své služby jak členům, tak po uhrazení členského příspěvku i nečlenům. Díky poplatku získávají instituce právo přístupu dané k e-infrastruktuře. Uživatelé infrastruktury nejsou pouze výzkumné organizace, ale také organizace, které výzkumné činnosti neprovádějí.
- EÚD v tomto projektu identifikoval zjištění. Dospěl k závěru, že ŘO a AO před poskytnutím státní podpory příjemci tuto podporu dostatečně neposoudily a neprokázaly, že kontrolovaná operace je v souladu s pravidly státní podpory.



Případ 3

Výzkum, vývoj a inovace (2)

Argumenty EÚD – pochybnost, zda podpora nepředstavuje VP

- Nejsou dostupné žádné informace o tom, zda výzkum prováděný AS je ne hospodářské povahy
- AS provádí hospodářské činnosti - poskytuje služby svým členům i nečlenům. Tyto služby se neposkytují bezplatně. Poplatky účtované členům i nečlenům podléhají DPH
- AS je poskytována selektivní výhoda z veřejných prostředků (dotace se poskytuje pouze tomuto sdružení, přestože podobné služby nabízejí i další poskytovatelé)
- Podpora poskytovaná AS může zlepšit jeho konkurenční postavení ve srovnání s dalšími podniky, které nabízejí podobné služby
- Vzhledem k povaze služeb může být ovlivněn obchod mezi členskými státy



Případ 3

Výzkum, vývoj a inovace (3)

Zjištění EÚD

- Došlo k odchýlení od pravidel výzvy a rozhodnutí o poskytnutí dotace, neboť **elektronickou infrastrukturu využívají nejen uživatelé definovaní v cílových skupinách ve výzvě a v rozhodnutí o poskytnutí dotace.**
- E-infrastrukturu využívají také uživatelé a pracovníci organizací, které neprovádějí výzkumné činnosti (např. veřejné instituce, obce, ministerstva, školy, nemocnice atd.). Protože příjemce nemá k dispozici vyčerpávající seznam uživatelů, kteří mají přístup k elektronické infrastruktuře, není možné určit, kolik způsobilých a nezpůsobilých uživatelů tuto elektronickou infrastrukturu využívá.
- Uživatelé, kteří mají přístup k e-infrastruktuře nezávisle na své domovské organizaci, mnoho z nich má k e-infrastruktuře přístup prostřednictvím platform Facebook, LinkedIn, Apple nebo Google a nepatří k žádné výzkumné skupině ani univerzitě. Proto není možné určit, ke které organizaci patří a zda spadají do cílové skupiny definované ve výzvě a rozhodnutí o poskytnutí dotace, či nikoli.



Případ 3

Výzkum, vývoj a inovace (4)

Argumentace EK proti zjištění a závěr EK

- Auditovaný subjekt lze považovat za organizaci pro výzkum a šíření znalostí podle bodu 19 Rámce pro VaVal (2014/C 198/01)
- **Cílovými skupinami** projektu jsou pracovníci výzkumných organizací, studenti vysokých škol a výzkumní pracovníci v soukromém sektoru. Modernizovaná **infrastruktura byla primárně a téměř výhradně využívána těmito skupinami.**
- Organizace, které se výzkumem, vzděláváním nebo činnostmi veřejného zájmu primárně nezabývají, mohou **přístup k infrastruktuře získat pouze pro vědecké, výzkumné, vzdělávací nebo inovační projekty.** V takovém případě je příslušná organizace povinna zajistit, aby infrastruktura byla využita pouze v souvislosti s touto činností a v souladu s platnými pravidly.
- Podmínky přístupu jsou plně v souladu s Evropskou chartou pro přístup k výzkumným infrastrukturám.



Případ 3

Výzkum, vývoj a inovace (5)

Závěr EK

- Vnitrostátní orgány poskytly důkazy o tom, že ŘO každoročně ověřuje, zda jsou plněna finanční kritéria a kapacitní kritéria.
- Auditoři Komise dospěli k závěru, že na úrovni příjemce se nejedná o státní podporu, a proto není třeba sledovat státní podporu poskytnutou konečným příjemcům a že
- realizace projektu je v souladu s dokumenty, které stanoví podmínky podpory (pravidla výzvy a grantová dohoda), a nedošlo k žádné nesrovnalosti.



Případ 4

Porušení pravidel veřejné podpory GBER – nesplnění statusu MSP





Případ 4

Porušení pravidel veřejné podpory GBER – nesplnění statusu MSP (1)

- Podpora určena jen pro malé a střední podniky (MSP) dle nařízení GBER
- Auditovaný subjekt se deklaroval jako střední podnik, ale:
 - nebyly zahrnuty všechny propojené subjekty (společnosti a blízké osoby).
 - dlouhodobé a systematické využívání agenturních zaměstnanců namísto kmenových
- Agenturní zaměstnanci zajišťovali trvalou a klíčovou činnost podniku, nahrazovali kmenové zaměstnance a tvořili většinu pracovní síly (cca 90 %)
- Obchodní činnost auditovaného subjektu spočívala převážně v provozování maloobchodní sítě prodejen
- Personální, majetkové a hospodářské propojení mezi auditovaným subjektem a agenturou práce



Případ 4

Porušení pravidel veřejné podpory GBER – nesplnění statusu MSP (2)

- Systematické využití agenturních zaměstnanců obchází definici MSP a účel GBER.
- Účelem posouzení, zda podnik splňuje podmínky definice mikropodniků, malých a středních podniků či nikoli, je vždy zajistit, aby opatření určená ve prospěch mikropodniků, malých a středních podniků skutečně (a pouze) přinášela prospěch podnikům, pro které jejich velikost skutečně představuje znevýhodnění.
- Pro posouzení statusu podniku je hlavní **kritérium počet zaměstnanců** (čl. 5 Přílohy I GBER - definice malých a středních podniků).
- Dle judikatury SDEU (C-232/20, C-681/18) opakovaná přidělení agenturních zaměstnanců k dlouhodobé činnosti mohou být považována za zneužití.



Případ 4

Porušení pravidel veřejné podpory GBER – nesplnění statusu MSP (3)

Judikatura SDEU

Dle rozsudku SDEU, C-232/20, NP v. Daimler AG, Mercedes-Benz Werk Berlin:

„Článek 1 odst. 1 a čl. 5 odst. 5 směrnice AZ musí být vykládány v tom smyslu, že obnovení opakujících se přidělení zaměstnance agentury práce na stejné pracovní místo u uživatele na dobu 55 měsíců představuje zneužívání takových přidělení v případě, že opakující se přidělení téhož zaměstnance agentury práce ke stejnému uživateli vedou k tomu, že činnost u tohoto uživatele bude delší než to, co lze rozumně kvalifikovat jako „přechodné“, s ohledem na všechny relevantní okolnosti, které zahrnují zejména zvláštnosti daného odvětví, a v kontextu vnitrostátního právního rámce, pokud není objektivně vysvětleno využívání po sobě jdoucích smluv o přidělení agenturního zaměstnance dotyčným uživatelem, což přísluší určit předkládajícímu soudu.“



Případ 4

Porušení pravidel veřejné podpory GBER – nesplnění statusu MSP (4)

Judikatura SDEU

Dle rozsudku SDEU, C-681/18, JH v. KG, body 69 a 70:

„Pokud by po sobě jdoucí přidělení téhož zaměstnance agentury práce ke stejnému uživateli vedly k tomu, že činnost u tohoto podniku bude delší než to, co lze rozumně kvalifikovat jako „přechodné“, mohlo by toto naznačovat zneužití po sobě jdoucích přidělení ve smyslu čl. 5 odst. 5 první věty směrnice 2008/104.“

„Stejně tak, jak uvedla generální advokátka v bodě 57 svého stanoviska, po sobě jdoucí přidělování téhož zaměstnance agentury práce ke stejnému uživateli obcházejí samotnou podstatu ustanovení směrnice 2008/104 a představují zneužití této formy pracovněprávního vztahu, jelikož narušují rovnováhu mezi flexibilitou pro zaměstnavatele a jistotou zaměstnanců na úkor této jistoty.“



Případ 4

Porušení pravidel veřejné podpory GBER – nesplnění statusu MSP (5)

Závěr

- Navzdory formálnímu snížení počtu kmenových zaměstnanců se materiálně jednalo o velký podnik.
- Auditovaný subjekt nesplňuje podmínky MSP, protože agenturní zaměstnanci měli být pro účely definice MSP započítáni do počtu zaměstnanců .
- Dopad na projekt: 100% nezpůsobilost výdajů.



Veřejná podpora – víc než meets the eye

To, co je vidět, je jen špička ledovce. Největší rizika jsou často skrytá pod hladinou.



Klíč k minimalizaci chyb?

Důkladná analýza, správné nastavení a kvalitní dokumentace.

NAD HLADINOU (NA PRVNÍ POHLED)



De minimis



GBER / Notifikace



Dotace, zvýhodněné podmínky

POD HLADINOU (SKRYTÁ RIZIKA)



Hospodářská činnost



Selektivní výhoda



Propojené podniky



Ekonomická výhoda



Tržní charakter (MEOP test)



Křížové financování



Kumulace podpor



Motivační účinek



Ministerstvo
financí

**Děkuji
za pozornost**

Karolína Primasová

Karolina.Primasova@mf.gov.cz