



Z Á P I S

z jednání Pracovní skupiny k veřejným sbírkám

dne 21. června 2021

formou online jednání

Přítomni: Deverová, L.; Fungačová, H.; Gregor, J.; Horký, Č.; Chaloupková, A.; Illetšková, M.; Jonáková, Z. (host); McGehee A.; Nováková, V. (host); Nebuželská, M.; Nguyen, T. D.; Šedivý, M.; Švejcarová, J.; Válková, M.

Omluveni: Gomba, P.; Hejna, L.; Ronovská, K.; Šplíchalová, K.; Volná, H.; Výmolová, P.

Jednání Pracovní skupiny k veřejným sbírkám při Výboru pro legislativu a financování Rady vlády pro nestátní neziskové organizace (dále jen „PS k veřejným sbírkám“) řídil předseda pracovní skupiny M. Šedivý.

Program jednání:

- 1) Zahájení a schválení programu
- 2) Informace z jednání pracovní skupiny MV (7. června 2021)
- 3) Kontrola plnění úkolů z minulého jednání (6. května 2021)
- 4) Současný stav a návrhy na budoucí úpravu tematické oblasti týkající se výkaznictví a kontroly a nákladů na pořádání veřejné sbírky
- 5) Různé

Ad 1) Zahájení a schválení programu

Jednání pracovní skupiny zahájil její předseda M. Šedivý, který přivítal přítomné členy/-nky a hosty a seznámil je s programem jednání. Program jednání byl jednomyslně schválen. Dále informoval o změnách ve složení pracovní skupiny. Přijaty byly rezignace D. Procházky z Donio s.r.o. (rezignoval na základě posledního jednání) a H. Svobodové (z důvodu neúčelné duplicity - stala se členkou PS Ministerstva vnitra). Novou členkou zastupující krajský úřad (KÚ) se stala M. Válková z KÚ Ústeckého kraje.

T. Nguyen prezentovala informace z kulatého stolu „Legislativní prostředí v ČR pro získávání finančních prostředků od veřejnosti“ ze dne 16. 6. 2021 pořádané Fórem dárců, Aliancí odpovědných pořadatelů veřejných sbírek, především výsledky výzkumu aplikační praxe veřejných sbírek v jednotlivých krajích z pohledu NNO. Výzkum realizovalo Fórum dárců ve spolupráci s agenturou InsightLab v dubnu a květnu 2021. Shrnutí výsledků výzkumu je přílohou zápisu z tohoto jednání.

Ad 2) Informace z jednání pracovní skupiny MV (7. června 2021)

M. Nebuželská a J. Gregor seznámili pracovní skupinu s průběhem 1. jednání pracovní skupiny k veřejným sbírkám při Ministerstvu vnitra (dále „PS MV“), jíž se účastnili jako zástupci PS k veřejným sbírkám při Radě vlády pro nestátní neziskové organizace (dále „RVNNO“). Ze strany MV zde bylo prezentováno vyhodnocení dotazníku určeného krajským úřadům k aplikaci zákona č. 117/2001

Sb. Shrnutí výsledků výzkumu je přílohou zápisu z tohoto jednání. M. Nebuželská s J. Gregorem na jednání shrnuli dosavadní průběh práce této pracovní skupiny, dosavadní závěry a klíčové body k řešení, a to formou powerpointové prezentace, která je také přílohou zápisu z tohoto jednání. Z jednání PS MV vyplynulo, že MV uvažuje spíše o novelizaci zákona, úpravě aplikační praxe/editace stávající metodiky, osvětě směrem k organizátorům veřejných sbírek a veřejnosti, případně o změně stávající podoby systému Centrální evidence sbírek. Předložení novely je plánováno v horizontu 2 let. Více viz zápis z jednání PS MV ze dne 7. 6. 2021, který je přílohou zápisu z tohoto jednání. Další setkání PS MV se má uskutečnit v září/říjnu. J. Gregor dodal, že vztah obou pracovních skupin vnímal na jednání jako spolupracující. Tato PS bude nadále přinášet doporučení v obdobné formě jako pro 1. jednání PS MV a připomínkování Příručky se zatím věnovat nebude.

Ad 3) Kontrola plnění úkolů z minulého jednání (6. května 2021)

H. Fungačová shrnula plnění pěti úkolů z minulého jednání, z nichž dva se týkaly Ministerstva financí (dále „MF“). Stanoviska MF byly rozeslány jako podklad dnešního jednání. Nicméně jeden z dotazů nebyl ze strany MF správně pochopen, došlo k upřesnění a aktuálně se čeká na vyjádření MF.

Ke stanovisku MF k aktuální praxi, kdy sbírky pořádají fyzické osoby (dále jen „FO“) z pohledu nutnosti zdanění těchto příjmů, resp. možnosti osvobození od daně z příjmů v případě navázání na veřejně prospěšný účel se rozvinula krátká diskuse. M. Nebuželská uvedla, že stanovisko MF odpovídá jejímu porozumění, že FO mohou dle zákona č. 586/1992 Sb. využít dva způsoby osvobození od daně z příjmů, a to dle: 1/ § 10 odst. 3 písm. c) bod 5 zákona o daních z příjmu FO, který stanovuje osvobození bezúplatných příjmů FO nabytých příležitostně, pokud jejich úhrn od téhož poplatníka ve zdaňovacím období nepřevyšuje částku 15 000 Kč; 2/ § 4a písm. k), který obsahuje osvobození bezúplatných příjmů na humanitární nebo charitativní účel nebo z veřejné sbírky. Mimo dvě výše uvedené možnosti podléhají příjmy FO dani z příjmu. Druhý způsob osvobození je dle M. Nebuželské v praxi problematické prokázat z důvodu neexistující definice humanitárního a charitativního účelu z finančního/účetního hlediska. FO musí být schopna zdokumentovat účel sbírky. L. Deverová doplnila, že vymezení humanitárního a charitativního účelu neexistuje ani z právního pohledu (jedná se o obecný právní pojem). Dle M. Šedivého a Č. Horkého podmínky pro konání sbírky FO a právníky osobami jsou nevyvážené. Dle názoru J. Gregora však není nezbytné hledat instrument, jak FO zařadit do režimu veřejných sbírek. Pracovní skupina potvrdila závěr z předchozího jednání, že sbírky pořádané FO jsou ošetřeny zákonem o daních z příjmů a PS se bude věnovat pouze veřejným sbírkám konaným právníky osobami.

K úkolů Zjistit případná doporučení vztahující se k veřejným sbírkám meziresortní pracovní skupiny vedené Odborem bezpečnostní politiky MV vzniklé k Doporučení č. 8 FATF H. Fungačová uvedla, že MV ve svých materiálech ([Osvěta pro neziskový sektor v oblasti boje proti financování terorismu¹](#); [Riziko zneužití NNO pro účely financování terorismu či praní peněz](#)) doporučuje využívat transparentní bankovní účet a v největší možné míře bezhotovostní platby. Obecně je za rizikové považováno využití kryptoměn. Nutné je řádně prověřovat donory, nízké riziko představují dlouhodobé rámcové smlouvy a financování od velkých donorů s dobrou reputací. Konkrétně veřejnými sbírkami se meziresortní pracovní skupina nezabývala. Více viz vyjádření Odboru bezpečnostní politiky, které bylo rozesláno jako podklad pro dnešní jednání.

¹ Zejména informace na str. 3, 21, 22. Dle tohoto zdroje je možné zneužití NNO předejít nebo detekovat mj. následujícími způsoby:

- kontrolou relevantních osob vůči sankčním seznamům;
- důsledným nastavením vnitřních pravidel, kontrolou jejich uplatňování a seberegulací;
- vnitřními i vnějšími audity;
- spoluprací v rámci NNO sektoru;
- díky aktuálním a úplným informacím od veřejnosti, z otevřených zdrojů, nástrojů či databází, od příslušných orgánů či z různých reportů a hodnocení.

H. Fungačová dále uvedla, že v souladu s úkolem z minulého jednání bylo zpracováno a rozesláno k připomínkování doporučení pro PS MV shrnující předchozí jednání této PS. Z dokumentu byla následně pro potřeby jednání PS MV dne 7. 6. vytvořena powerpointová prezentace, viz bod 2). V souvislosti s písemným vyjádřením k tematickým oblastem ze strany členů/-nek byla obdržena jedna zpětná vazba, určená k projednání v bodě 4) dnešního jednání.

Ad 4) Současný stav a návrhy na budoucí úpravu tematické oblasti týkající se výkaznictví a kontroly a nákladů na pořádání veřejné sbírky

Tento bod zahájila M. Nebuželská, která své podněty týkající se **výkaznictví a kontroly** uvedené v podkladu pro dnešní jednání doplnila vazbou na proběhlé 1. jednání PS MV. Problematickým na kontrolu se ze strany krajů jevil prodej předmětů a vstupenek, jelikož kontrola neprobíhá na základě účetnictví, ale pouze na základě kontroly příjmů a výdajů na vyhrazeném bankovním účtu (posuzovány jsou konkrétní doklady a úhrady). Tímto způsobem kontroly nelze ověřit, zda pořadatel sbírky nevykázal ten samý výdaj dvakrát v rámci jiné dotace či daru. Není zde souvislost nákladů s účelem veřejné sbírky (sice se kontroluje, zda pořadatel sbírky náklady použil na deklarovaný účel, ale většina pořadatelů sbírek má ve skutečnosti nákladů více, které na účel použila a které v účetnictví eviduje). Na jednání PS MV dne 7. 6. bylo zmíněno, že tato kontrola není nastavena optimálně a vykazování příjmů a výdajů není pro dnešní dobu použitelné, doporučeno bylo kontrolovat náklady a výnosy, které jsou v účetnictví. S tímto návrhem se ztotožnila i M. Nebuželská, podle níž by se u veřejné sbírky měl aplikovat stejný způsob výkaznictví jako u dotací a darů, tzn. vykazovat a při kontrole uznávat náklady příčinně související s účelem sbírky, což lze prokázat oddělenou evidencí v účetnictví pořadatele sbírky, která zároveň zajistí, že nebude stejný náklad financován z více zdrojů. Nezáleží na tom, zda je to nákup majetku, materiálu, služba typu lektor nebo nájemné nebo energie, mzda lektora, pomocného personálu apod.

Dále byla na podnět M. Šedivého diskutována možnost kontroly veřejné sbírky prostřednictvím státem certifikovaného auditora. Pořadatel sbírky by si mohl zvolit buď kontrolu státní autoritou (MV či krajský úřad), nebo státem certifikovaným auditorem. Zpráva auditora by se předkládala krajskému úřadu. J. Gregor, M. Illetšková i M. Nebuželská vyjádřili s návrhem souhlas. M. Nebuželská doplnila, že je vhodné aplikovat režim, který již v ČR funguje, a to: 1/ režim jako u dotací, kdy je stanovena hranice, odkdy je audit povinný; 2/ využít nástroj používaný ve veřejném sektoru pro přezkoumání hospodaření územně samosprávných celků (dále „ÚSC“), kdy ÚSC mají možnost si každý rok zvolit, kdo bude jejich účetnictví kontrolovat (externí auditor nebo kraj). Vhodné je nastavit režim těchto kontrol (např. maximální cena, kontrolované aspekty/instrukce auditorům jako např. u dotací, na co se při kontrole zaměřit). S návrhem vyjádřily souhlas i zástupkyně krajů - A. Chaloupková a M. Válková. Upozornily pouze na případný problém s předáváním dokumentů mezi krajským úřadem a auditorem, v případě, že by si pořadatel sbírky každý rok/v průběhu sbírky měnil kontrolující subjekt. Dle M. Nebuželské a L. Deverové je nutné v rámci dalších jednání upřesnit, zda bude pořadatelům dána možnost na změnu kontrolního subjektu a v jaké periodicitě. Jako vhodné a nápomocné se z pohledu M. Nebuželské jeví zpracování společné metodiky pro auditory a krajské úřady, obdobné pomůcky, kterou má Komora auditorů ČR pro přezkoumání ÚSC. A. Chaloupková upozornila na nutnost co nejpřesnější definice veřejně prospěšného účelu veřejné sbírky, aby se zamezilo rozdílnému posouzení ze strany různých kontrolních subjektů. Pracovní skupina se shodla, že s výše zmíněným návrhem na možnost externího auditu veřejných sbírek (a případnými dotazy) je vhodné se obrátit na Komoru auditorů ČR, což přislíbila zajistit M. Nebuželská do příštího jednání pracovní skupiny.

Dále byla diskutována **výše nákladů spojená s konáním veřejné sbírky**, jejichž hranice je nyní 5 % z celkového hrubého výtěžku za dobu, po kterou byla sbírka konána. Z diskuse vyplynulo, že krajské úřady často nepostupují v otázce uznatelnosti nákladů stejně, nutné je také prodej předmětů a vstupenek zohlednit ve výše zmíněné metodice. Diskutována byla potřeba zvýšení hranice a potřeba tento fakt dárcům vysvětlit. Jako inspirační zdroj bylo zmíněno Slovensko, kde je hranice stanovena na maximálně 25% z hrubého výnosu sbírky. Dle M. Šedivého je tato hranice potřebná zejména u velkých sbírek typu Pomozte dětem, které jsou propagovány v masmédiích a online. Pracovní skupina se shodla na potřebě zvýšení této hranice. Nicméně dle zkušenosti A. Chaloupkové pořadatelé sbírek často 5 % hranici nevyčerpají. Č. Horký - zástupce darovací platformy – uvedl, že výrazné zvýšení hranice by se nemuselo setkat s podporou dárců, varoval také před systémovým příjmem z veřejných sbírek (v případě online darovacích platform). Dle M. Šedivého lze toto ošetřit správným nastavením kontroly/auditů. M. Illetšková, L. Deverová a J. Gregor se shodli na důležitosti dárce vychovávat a kultivovat, kdy nelze komunikovat, že 100% výtěžku sbírky jde na přímou pomoc. Pracovní skupina se shodla, že osvěta veřejnosti o reálných nákladech spojených s konáním veřejné sbírky je důležitou součástí komunikace pořadatelů veřejných sbírek s veřejností.

Závěry:

1. **Kontrolu založit na základě příčinné souvislosti nákladů a výnosů evidovaných v oddělené evidenci v účetnictví pořadatele sbírky (tzn. aplikovat stejný způsob výkaznictví jako u dotací),**
2. **Zakotvit kromě možnosti kontroly veřejné sbírky státní autoritou (MV či krajský úřad) také možnost kontroly prostřednictvím státem certifikovaného auditora,**
3. **Zpracovat ve spolupráci s Komorou auditorů ČR a krajskými úřady metodiku kontroly veřejných sbírek,**
4. **Zvýšit hranici na úhradu nákladů spojených s konáním veřejné sbírky na 15-21% (maximálně 25% jako v případě Slovenska) z celkového hrubého výtěžku sbírky.**

Úkoly:

1. **Členové/-ky PS budou požádáni o písemné vyjádření k tematickým oblastem: metody/ způsoby pořádání veřejné sbírky a sankce. Podklad k vyplnění bude rozeslán spolu se zápisem z dnešního jednání,**
2. **Seznámit se závěry a dotazy (možnost změny kontrolního subjektu a v jaké periodicitě) Komoru auditorů ČR (M. Nebuželská, která je členkou Výboru pro veřejný sektor Komory auditorů ČR).**

Příští jednání PS se bude konat v září a bude se zabývat metodami/způsoby pořádání veřejné sbírky a sankcemi. Snahou je realizovat jednání s osobní účastí.

Ing. M. Šedivý, v. r.
předseda Pracovní skupiny k veřejným sbírkám
Výboru pro legislativu a financování
Rady vlády pro nestátní neziskové organizace

Přílohy:

1. Fórum dárců: Výsledky výzkumu aplikační praxe veřejných sbírek
2. Zápis z jednání Pracovní skupiny k veřejným sbírkám při Min. vnitra konaného dne 7. 6. 2021
3. Ministerstvo vnitra: Vyhodnocení dotazníku k aplikaci zákona č. 117/2001 Sb.
4. Doporučení vzešlá z jednání Pracovní skupiny k veřejným sbírkám při Výboru pro legislativu a financování Rady vlády pro nestátní neziskové organizace k § 1 a § 2 ZVS