Ministerstvo
práce a sociálních věcí

MINISTERSTVO PRÁCE A SOCIÁLNÍCH VĚCÍ

Metodické usměrnění k posuzování duplicitního financování a souběhu sociálních služeb

Určeno: krajským úřadům a dalším orgánům krajů podílejícím se na financování sociálních služeb

Datum: 10. 11. 2026

I. Účel a působnost

Toto metodické usměrnění (dále jen „usměrnění“) vydává Odbor inspekcí, výkonu akreditací, financování v oblasti sociálních služeb, sociálněprávní ochrany dětí a sociální práce Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) ke sjednocení přístupu krajů k posuzování duplicitního financování při souběhu více sociálních služeb u jednoho klienta, bez ohledu na jejich druh, formu nebo počet poskytovatelů.

Usměrnění je primárně určeno pro postup krajů při financování sociálních služeb podle § 101a zákona č. 108/2006 Sb. Financování podle § 104 téhož zákona představuje odlišný dotační režim v působnosti ministerstva. Ve vztahu k tomuto režimu a k dalším formám veřejné podpory lze obecné zásady rozlišení souběhu služeb, vícezdrojového financování a duplicitní úhrady nákladů uplatnit pouze v rozsahu odpovídajícím příslušnému právnímu režimu a podmínkám konkrétní podpory. Usměrnění nesjednocuje podmínky jednotlivých dotačních titulů ani nerozšiřuje kontrolní či rozhodovací pravomoci krajů vůči prostředkům poskytovaným ministerstvem podle § 104 uvedeného zákona.

Samotné využívání více sociálních služeb jedním klientem neprokazuje duplicitní financování. Je nutné odlišovat souběh služeb, přípustné vícezdrojové financování, neoprávněnou opakovanou úhradu téhož nákladu a nadměrnou vyrovnávací platbu. Usměrnění nenahrazuje právní předpisy ani konkrétní podmínky poskytnuté podpory.

Právní rámec tvoří zejména zákon č. 108/2006 Sb. (§ 2, § 101a a § 104), zákon č. 563/1991 Sb. (§ 8 a § 33a), zákon č. 255/2012 Sb., zákon č. 320/2001 Sb. (do 31. 12. 2026), zákon č. 231/2025 Sb. (od 1. 1. 2027) a podle původu a právního režimu podpory zákon č. 218/2000 Sb. nebo zákon č. 250/2000 Sb. Při financování služeb obecného hospodářského zájmu se použijí také příslušná pravidla veřejné podpory, pověření a vyrovnávací platby. Podmínky použití prostředků se posuzují podle právních předpisů a závazných podmínek rozhodných pro konkrétní podporu a posuzované období. Právní režim kontrolního či

navazujícího řízení se určí samostatně, se zohledněním příslušných přechodných ustanovení. V textu jsou právní předpisy označovány číselnou citací; jejich úplné názvy jsou uvedeny v části Prameny.

II. Rozlišení způsobů financování

Východiskem pro vysvětlení zákazu dvojího financování je čl. 63 odst. 9 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060. Toto ustanovení připouští podporu jedné operace z více fondů či nástrojů Unie, zároveň však zakazuje opakované vykázání týchž výdajů pro získání podpory z jiného fondu nebo nástroje Unie či z téhož fondu v rámci jiného programu. Jde o pravidlo určené pro dotčené fondy EU, nikoli o přímou právní definici pro všechny národní dotace.

Při posuzování národních dotací je však nutné vycházet z příslušných právních předpisů a podmínek konkrétní podpory, nikoli přímo z uvedeného nařízení. Zákaz dvojího financování je třeba odlišovat od pouhé existence více veřejných zdrojů nebo více poskytovaných služeb. Přípustnost konkrétní kombinace zdrojů a způsob rozdělení nákladů se vždy řídí podmínkami příslušného dotačního titulu; ty mohou stanovit i další omezení.

Pro závěr o duplicitním financování je proto nutné určit: (a) konkrétní totožný náklad či výdaj nebo jeho část, (b) dotčené financující zdroje a období, (c) způsob jeho opakovaného vykázání či úhrady a (d) konkrétní porušené pravidlo. Souběh dvou registrovaných sociálních služeb u jednoho klienta žádný z těchto znaků sám o sobě neprokazuje.

Duplicitním financováním se pro účely tohoto usměrnění rozumí neoprávněné opakované uplatnění téhož konkrétního nákladu nebo jeho stejné části k úhradě z více veřejných zdrojů v rozporu s použitelnými pravidly. Příkladem je vykázání celé mzdy zaměstnance za stejné období v rámci dvou dotací nebo opakované předložení téhož nákupu k úhradě. Rozhodující je skutečný způsob financování, nikoli pouze existence více zdrojů.

Pojem „duplicitní financování“ je v tomto usměrnění metodickým označením skutkové situace, nikoli samostatnou skutkovou podstatou porušení rozpočtové kázně. Povinnost vrátit prostředky nebo odvod lze uplatnit pouze na základě konkrétní porušené povinnosti vyplývající ze zákona, rozhodnutí o poskytnutí dotace, veřejnoprávní smlouvy či závazných pravidel programu a postupem stanoveným právními předpisy. Dvojí vykázání téhož nákladu je přitom nutné odlišovat od jeho oprávněného poměrného rozdělení mezi více zdrojů.

Vícezdrojové financování je běžnou součástí financování sociálních služeb z veřejných rozpočtů, úhrad uživatelů, prostředků zdravotních pojišťoven a dalších zdrojů. Je třeba

odlišovat úhradu různých nákladů od poměrného rozdělení jednoho nákladu mezi více zdrojů. Takové rozdělení musí být v souladu s pravidly všech dotčených zdrojů a průkazně doloženo; součet úhrad současně nesmí překročit skutečnou výši nákladu.

Nadměrná vyrovnávací platba je odlišnou otázkou: posuzuje se, zda celková kompenzace nepřevyšuje přípustnou výši podle použitelného režimu veřejné podpory, pověření a pravidel výpočtu, se zohledněním příslušných nákladů a výnosů. Může vzniknout i bez duplicitní úhrady konkrétního nákladu.

Závěr o duplicitním financování musí být podložen konkrétními a ověřitelnými zjištěními. Nestačí domněnka, čerpání více zdrojů, souběh služeb u jednoho klienta ani podobnost jejich základních činností.

Účetní průkaznost se posuzuje zejména podle § 8 a § 33a zákona č. 563/1991 Sb. Samotné zaúčtování nákladu v účetnictví příjemce však ještě neprokazuje, z jakého dotačního zdroje byl náklad hrazen. Pro kontrolu je proto významná také analytická evidence, rozúčtování společných nákladů, vyúčtování dotací a další dokumentace prokazující přiřazení nákladu ke konkrétní službě a zdroji.

III. Souběh více sociálních služeb u jednoho klienta

Souběh více sociálních služeb se posuzuje podle individuálních potřeb klienta, účelu a podmínek jednotlivých služeb a jejich vzájemné návaznosti. Rozhodující není samotný počet služeb ani jejich pobytová, ambulantní či terénní forma, ale skutečný obsah poskytované podpory. Podle § 2 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. musí pomoc zachovávat lidskou důstojnost, podporovat samostatnost a sociální začleňování.

Souběh služeb na straně klienta není totéž, co opakovaná úhrada nákladu na straně poskytovatele. Jednotlivé služby mohou naplňovat různé potřeby klienta nebo na sebe navazovat. Ani podobnost jejich základních činností sama o sobě neznamená, že je tentýž náklad hrazen opakovaně.

Každý poskytovatel odpovídá za plnění svých zákonných a smluvních povinností. Jejich případné neplnění je nutné posoudit samostatně; nelze je bez dalšího označit za duplicitní financování.

Příklad: Klient může využívat ambulantní a terénní službu nebo kombinovat pobytovou a ambulantní službu. Klient domova pro osoby se zdravotním postižením například bydlí v bytě, v němž je tato pobytová sociální služba poskytována, a dochází do denního stacionáře za aktivizací, sociálním kontaktem a rozvojem dovedností. Jsou-li služby řádně poskytovány a jejich náklady vykazovány podle příslušných pravidel, samotný souběh ani financování obou služeb z veřejných rozpočtů duplicitní financování neprokazují.

Posuzuje se skutečný obsah činností, jejich návaznost, potřeby klienta a přiřazení nákladů jednotlivým službám. Částečný překryv činností může vyžadovat posouzení účelnosti a koordinace podpory, sám však nedokládá dvojí úhradu nákladu. Souběh zároveň nezakládá automatickou způsobilost všech souvisejících nákladů k financování.

Praktické příklady souběhu služeb, který sám o sobě není duplicitním financováním

Příklad 1 – Azylový dům a sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi (SAS). Osoba nebo rodina ubytovaná v azylovém domě (§ 57 zákona č. 108/2006 Sb.) může současně využívat sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi (§ 65 zákona č. 108/2006 Sb.), například pro podporu rodičovských kompetencí, řešení školní docházky nebo stabilizaci rodinné situace. Obě služby může poskytovat i tentýž registrovaný poskytovatel. Je nutné prokázat, které konkrétní činnosti byly v rámci každé služby skutečně poskytnuty, a zajistit, aby tatáž část osobního nebo jiného nákladu nebyla neoprávněně uplatněna k úhradě vícekrát. Samotný souběh není duplicitním financováním.

Příklad 2 – Chráněné bydlení a sociálně terapeutické dílny. Klient chráněného bydlení (§ 51 zákona č. 108/2006 Sb.) může docházet do sociálně terapeutických dílen (§ 67 zákona č. 108/2006 Sb.), kde rozvíjí pracovní a sociální dovednosti. Poskytování podpory v bydlení a činností dílen může naplňovat rozdílné potřeby klienta. Je-li zajištěno oddělené vykazování skutečně poskytnutých činností a nákladů, samotné využívání obou služeb nezakládá duplicitu.

Příklad 3 – Chráněné bydlení a sociální rehabilitace. Klient chráněného bydlení může současně využívat sociální rehabilitaci (§ 70 zákona č. 108/2006 Sb.), například při nácviku samostatného pohybu, komunikace či dovedností potřebných k pracovnímu uplatnění. Je třeba doložit odlišný nebo návazný obsah podpory a zajistit, aby tatáž část nákladu na poskytnutou podporu nebyla neoprávněně uplatněna k úhradě vícekrát. Podobnost některých základních činností není sama o sobě důkazem duplicitního financování.

Podmínky průkaznosti při souběhu služeb

Poskytovatel musí vést účetnictví průkazně a v rozsahu vyžadovaném právními předpisy a podmínkami financování zajistit oddělené účetní sledování nákladů a výnosů jednotlivých registrovaných sociálních služeb (například prostřednictvím analytických účtů nebo nákladových středisek). Společné náklady musí být rozděleny podle předem určeného, věcně odůvodněného a doložitelného klíče; nesmí být opakovaně vykazována tatáž část nákladu. Účetní průkaznost vychází zejména z § 8 a § 33a zákona č. 563/1991 Sb.; konkrétní požadavek na oddělené sledování vyplývá také z podmínek příslušných dotací a pověření, pokud jej stanoví.

U každé služby musí být samostatně doložitelný právní titul jejího poskytování, zejména smlouva o poskytování sociální služby podle § 91 zákona č. 108/2006 Sb. v případech, kdy se uzavírá, a rozsah skutečně poskytnutých základních činností, případně fakultativních činností. Záznamy o poskytnutých činnostech musí umožnit odlišit jejich čas, obsah a

pracovníka, je-li to relevantní pro vykazování a kontrolu. U každé služby se rovněž samostatně evidují případné úhrady klienta v souladu s § 71 až § 76 zákona č. 108/2006 Sb., s vyhláškou č. 505/2006 Sb. ve znění účinném pro posuzované období a s uzavřenou smlouvou. Nelze automaticky předpokládat, že všechny uvedené služby jsou úplatné.

Je-li více služeb poskytováno stejným poskytovatelem, tato skutečnost neodstraňuje povinnost rozlišovat jednotlivé registrované služby, smluvní vztahy, činnosti, personální kapacity, náklady, výnosy a zdroje financování. Naopak samotná shoda poskytovatele, klienta nebo pracovníka ještě neznamená dvojí úhradu. Při kontrole je vždy třeba určit konkrétní neoprávněně opakovaně uplatněný náklad nebo jiné porušené pravidlo financování.

IV. Posuzování podpory a právních důsledků

Souběh více sociálních služeb u jednoho klienta nelze automaticky označit za duplicitní financování a pouze z tohoto důvodu krátit podporu, neuznat náklady nebo požadovat vrácení prostředků. Každý závěr musí vycházet z konkrétních skutkových zjištění a použitelného právního či dotačního pravidla.

Tím není dotčeno hodnocení žádostí podle pravidel příslušného programu ani prověřování oprávněnosti nákladů, vykázaných údajů, účelnosti podpory a případné nadměrné vyrovnávací platby ve smyslu části II tohoto usměrnění. Je však nutné odlišit stanovení výše podpory od následného zjišťování porušení podmínek již poskytnutých prostředků.

Případné porušení rozpočtové kázně a jeho důsledky se posuzují podle zákona č. 218/2000 Sb. nebo č. 250/2000 Sb., podle právního režimu konkrétní podpory. Ne každý zjištěný nedostatek představuje porušení rozpočtové kázně a ne každý odůvodňuje odvod v plné výši podpory. Je nutné určit porušenou povinnost, rozsah dotčených prostředků a odpovídající zákonný postup.

Při veřejnosprávní kontrole se do 31. 12. 2026 použije příslušná úprava zákona č. 320/2001 Sb. a procesní pravidla zákona č. 255/2012 Sb., pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Podle § 9 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb. musí kontrolující zjistit stav věci v nezbytném rozsahu a doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady. Podle § 12 odst. 1 písm. h) téhož zákona musí protokol obsahovat kontrolní zjištění, včetně zjištěného stavu věci, nedostatků, označení porušených právních předpisů a podkladů, z nichž zjištění vycházejí. Kontrolovaná osoba má podle § 10 odst. 1 písm. c) a d) právo seznámit se s obsahem protokolu a podávat námitky proti kontrolním zjištěním; podmínky podání námitek upravuje § 13. Od 1. 1. 2027 se při určení použitelného právního režimu postupuje

podle zákona č. 231/2025 Sb., včetně jeho přechodných ustanovení. Rozhodné proto není pouze období, jehož se kontrolované výdaje týkají, ale také pravidla určující postup při konkrétní kontrole.

V. Doporučený postup kraje

Při podezření na duplicitní financování kraj postupuje individuálně, přiměřeně a podle příslušného právního režimu:

1. **Vymezí předmět pochybnosti:** určí konkrétní náklad nebo jeho část, službu, období a dotčené zdroje financování.
2. **Ověří podklady:** prověří účetní záznamy, faktury, mzdové doklady, vyúčtování a věcnou dokumentaci v potřebném rozsahu; zjistí způsob přiřazení a rozdělení nákladů mezi služby a zdroje.
3. **Posoudí pravidla podpory:** ověří způsobilost nákladu, přípustnost spolufinancování a požadavky na vykazování podle příslušného rozhodnutí, smlouvy, pověření a programu.
4. **Rozliší povahu zjištění:** oddělí souběh služeb a překryv činností od opakovaného uplatnění téhož nákladu; nadměrnou vyrovnávací platbu posoudí samostatně.
5. **Určí rozsah a důsledky:** na základě zjištění vymezí případně porušenou povinnost, dotčenou částku a právně přípustný následek.
6. **Odůvodní závěr:** uvede rozhodné skutečnosti, důkazy a konkrétní právní či dotační ustanovení, o něž se výsledek opírá.

U souběhu služeb kraj zohlední také individuální potřeby klienta a návaznost poskytované podpory. Tyto okolnosti jsou významné pro posouzení účelnosti a řádného poskytování služeb, nenahrazují však důkaz o duplicitní úhradě nákladu.

Příklad kontrolního rozlišení: Pokud jeden pracovník vykonává činnosti pro dvě registrované služby, není samo o sobě závadné, že se jeho mzda promítá do nákladů obou služeb. Posuzuje se, zda je rozdělení podloženo skutečně vykonanou prací nebo jiným přípustným, objektivním a doloženým rozvrhovým klíčem a zda nebyla stejná část mzdy neoprávněně uplatněna dvakrát. Obdobně je třeba posuzovat společné režijní náklady.

VI. Sociální začleňování a závěrečné stanovisko

Při posuzování souběhu více sociálních služeb je třeba respektovat principy samostatnosti a sociálního začleňování podle § 2 odst. 2 zákona č. 108/2006 Sb. Vhodně navazující služby mohou klientovi pomáhat setrvat v přirozeném sociálním prostředí a zapojovat se do běžného života v komunitě. Žádnou ze služeb nelze považovat za nadbytečnou pouze proto, že klient současně využívá jinou sociální službu.

Rozhodující je prokázané porušení konkrétního pravidla financování, nikoli samotný souběh služeb. Ministerstvo doporučuje krajům uvedené rozlišení uplatňovat při hodnocení žádostí, kontrole čerpání, finančním vypořádání i při posuzování vratek a odvodů. Cílem je jednotný, transparentní a právně podložený postup bez automatického znevýhodňování poskytovatelů za oprávněný souběh služeb.

Prameny

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 ze dne 24. června 2021 o společných ustanoveních pro Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond plus, Fond soudržnosti, Fond pro spravedlivou transformaci a Evropský námořní, rybářský a akvakulturní fond a o finančních pravidlech pro tyto fondy a pro Azylový, migrační a integrační fond, Fond pro vnitřní bezpečnost a Nástroj pro finanční podporu správy hranic a vízové politiky, zejména čl. 63 odst. 9. *Úř. věst. L 231, 30. 6. 2021, s. 159–706.* České znění nařízení v EUR-Lex. Konsolidované znění: České konsolidované znění k 1. 7. 2026 (PDF).

Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zejména základní zásady v § 2, úprava jednotlivých druhů služeb v § 48, § 51, § 57, § 65, § 67 a § 70, úhrad v § 71 až § 76, smluv v § 91 a financování v § 101a a § 104.

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, zejména § 8 a § 33a.

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), zejména § 9, § 10, § 12 a § 13.

Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů a zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů; podle režimu podpory.

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů, použitelný do 31. 12. 2026; jeho použití po tomto datu se řídí přechodnými ustanoveními zákona č. 231/2025 Sb.

Zákon č. 231/2025 Sb., o řízení a kontrole veřejných financí, účinný od 1. 1. 2027, včetně přechodných ustanovení.

Vyhláška č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů, zejména úprava rozsahu úkonů poskytovaných v rámci základních činností a maximální výše úhrad za poskytování některých sociálních služeb.