

Česká zemědělská univerzita v Praze

Provozně ekonomická fakulta

Katedra ekonomických teorií



Diplomová práce

**Kontrolní postupy v podmínkách čerpání dotačních
prostředků Regionálního operačního programu NUTS
II Severovýchod**

Bc. Radka Housková

© 2012 ČZU v Praze

ČESKÁ ZEMĚDĚLSKÁ UNIVERZITA V PRAZE
Katedra ekonomických teorií
Provozně ekonomická fakulta

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE

Housková Radka

Veřejná správa a regionální rozvoj nav.- Hradec

Název práce

Kontrolní postupy v podmínkách čerpání dotačních prostředků Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod

Anglický název

Control mechanisms for drawing financial aid in Regional Operational Programme NUTS II Northeast

Cíle práce

Cílem diplomové práce je charakterizovat Regionální operační program NUTS II Severovýchod (dále jen ROP SV), obecná pravidla čerpání dotačních prostředků z ROP SV a způsob financování. Práce bude zaměřena na kontrolní postupy zahrnující typy kontrol, specifikace jednotlivých druhů kontrol a možné případy kontrolních zjištění a jejich důsledky. Dalšími cíli práce jsou popis a zhodnocení pochybení ze strany příjemců dotace při realizaci projektu vedoucí k nesrovnalostem, které se týkají zejména uplatňování způsobilých výdajů, čerpání rozpočtu, vedení účetní evidence, dodržování pokynů pro zadávání veřejných zakázek, dodržování pravidel publicity a kvantifikace indikátorů. Cílem této části je analyzovat pochybení ze strany příjemců dotace s důrazem na jejich předcházení, a tím přispět k efektivnějšímu čerpání dotačních prostředků z ROP SV.

Metodika

Diplomová práce bude zpracována na základě publikací týkajících se strukturálních fondů, metodických příruček a pokynů ROP SV a na základě pracovních zkušeností, které byly získány na pozici kontrolor projektů. Práce bude strukturována do teoretické a praktické části. V teoretické části budou vymezeny pojmy související s problematikou strukturálních fondů, dále bude charakterizován ROP SV a obecná pravidla čerpání dotačních prostředků z ROP SV. Praktická část bude zaměřena na kontrolní postupy a jejich aplikaci a bude se zabývat analýzou pochybení ze strany příjemců dotace s důrazem na jejich předcházení, popř. jejich kvantifikaci.

Harmonogram zpracování

Sběr literatury, příprava a kompletace materiálů, zpracování dat: červen - srpen 2011

Analýza čerpání dotačních prostředků z ROP SV: září - listopad 2011

Analýza kontrolních postupů, popis a hodnocení pochybení ze strany příjemců dotace: prosinec 2011 - březen 2012

Odevzdání diplomové práce: duben 2012

Rozsah textové části

60 - 80 stran

Klíčová slova

Strukturální fondy EU, Evropský fond regionálního rozvoje, Regionální operační program NUTS II Severovýchod, Prioritní osy, Dotační prostředky, Financování, Kontrolní postupy, Způsobilé výdaje, Rizika a nesrovnalosti, Veřejné zakázky

Doporučené zdroje informací

CHVOJKOVÁ, Anna, KVĚTOŇ, Viktor a kol. Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007-2013.1. vyd. Praha: IREAS, 2007. 181 s. ISBN 987-80-86684-43-7.

POTLUKA, Oto a kol. Průvodce strukturálními fondy Evropské unie. 1. vyd. Praha: IREAS, 2003. 198 s. ISBN 80-86684-02-4.

OCHRANA, František. Programové financování a hodnocení veřejných výdajů. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2006. 189 s. ISBN 80-86929-13-2.

KANTOR, Tomáš, MAREK, Dan. Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie.2. vyd. Brno: Barrister a Principal, 2009. 216 s. ISBN 978-80-87029-56-5.

OCHRANA, František. Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů. 2. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2001. 219 s. ISBN 80-85963-96-5.

Prováděcí dokument ROP NUTS II Severovýchod

Metodické příručky a pokyny ROP NUTS II Severovýchod

Vedoucí práce

Burianová Jaroslava, Ing.

Termín odevzdání

březen 2012


doc. Ing. Josef Brčák, CSc.
Vedoucí katedry




prof. Ing. Jan Hron, DrSc., dr.h.c.
Děkan fakulty

V Praze dne 8.11.2011

Čestné prohlášení

Prohlašuji, že svou diplomovou práci "Kontrolní postupy v podmínkách čerpání dotačních prostředků Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod" jsem vypracovala samostatně pod vedením vedoucího diplomové práce a s použitím odborné literatury a dalších informačních zdrojů, které jsou citovány v práci a uvedeny v seznamu literatury na konci práce. Jako autorka uvedené diplomové práce dále prohlašuji, že jsem v souvislosti s jejím vytvořením neporušila autorská práva třetích osob.

V Praze dne 6. 4. 2012

Poděkování

Ráda bych touto cestou poděkovala Ing. Jaroslavě Burianové za vstřícný přístup, ochotu a vedení této diplomové práce.

Kontrolní postupy v podmínkách čerpání dotačních prostředků Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod

Control mechanisms for drawing financial aid in Regional Operational Programme NUTS II Northeast

Souhrn

Diplomová práce se zabývá regionální politikou Evropské unie s cílem charakterizovat Regionální operační program NUTS II Severovýchod (dále jen ROP SV) se zaměřením na kontrolní postupy. Práce zahrnuje popis kontrolního systému ROP SV a typy jednotlivých kontrol včetně jejich specifikace.

Výstupem práce je analýza kontrolních zjištění dle typů pochybení ze strany příjemců dotace s důrazem na jejich předcházení a minimalizaci dopadů. Cílem analýzy je popis a zhodnocení pochybení příjemců při realizaci projektu vedoucích k nesrovnalostem a na základě vybraného vzorku realizovaných projektů vyhodnotit jednotlivé oblasti, ve kterých se v rámci plnění dotačních podmínek nejvíce chybuje a v jejichž důsledku může dojít k snížení požadované částky dotace.

Diplomová práce uvádí možnosti a doporučení, kterými lze eliminovat zjištěná pochybení a tak efektivně čerpat finanční prostředky z operačního programu a přispívat k rozvoji regionů.

Summary

The thesis deals with the regional policy of the European Union, paying particular attention to the NUTS II Regional Operation Programme in the Northeastern part of the Czech Republic. It involves the description of the inspection system in the Regional Operational Programme NUTS II Northeast and the types of individual inspection procedures, including their specifications.

The outcome of the thesis is an analysis of the inspection findings according to the types of the recipients' professional misconduct. The purpose of the thesis is the description and evaluation of the recipients' errors which occurred during the project and led to some discrepancy and, based on a sample of realized projects, the evaluation of particular regions with the most errors. The emphasis is put on the prevention and minimizing their impacts.

The thesis finally sums up the possibilities and recommendations which can eliminate ascertained professional misconducts in the EU funding and thus rationalize providing funds from the Operational Programme together with the contribution towards the development of the particular regions the EU.

Klíčová slova: Regionální politika Evropské unie, Strukturální fondy, Regionální operační program NUTS II Severovýchod, Prioritní osy, dotační prostředky, financování, kontrolní postupy, způsobilé výdaje, rizika a nesrovnalosti, veřejné zakázky.

Keywords: EU Regional Policy, Structural Funds, Regional Operational Programme NUTS II Northeast, Priority Axes, contributions, financing, control mechanisms, eligible expenses, risks and mistakes, public procurement.

OBSAH

1	ÚVOD	10
2	CÍL A METODIKA PRÁCE	12
2.1	CÍL PRÁCE	12
2.2	METODIKA	12
3	TEORETICKÁ VÝCHODISKA	14
3.1	OBECNÉ POJETÍ REGIONÁLNÍ POLITIKY EVROPSKÉ UNIE	14
3.2	VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY EVROPSKÉ UNIE	15
3.2.1	<i>MOTIVY PRO ZALOŽENÍ REGIONÁLNÍ POLITIKY</i>	16
3.2.2	<i>HISTORICKÝ VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY</i>	16
3.3	REGIONÁLNÍ POLITIKA EU PRO OBDOBÍ LET 2007 – 2013	18
3.3.1	<i>CÍLE REGIONÁLNÍ POLITIKY</i>	19
3.3.2	<i>PRINCIPY REGIONÁLNÍ POLITIKY</i>	20
3.3.3	<i>NÁSTROJE REGIONÁLNÍ POLITIKY</i>	21
3.3.4	<i>STRATEGICKÉ DOKUMENTY PRO APLIKACI REGIONÁLNÍ POLITIKY EU V ČESKÉ REPUBLICE</i>	22
4	REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM NUTS II SEVEROVÝCHOD PRO OBDOBÍ 2007 – 2013	29
4.1	CHARAKTERISTIKA ROP SV	29
4.2	GLOBÁLNÍ CÍL A SPECIFICKÉ CÍLE ROP	31
4.3	IMPLEMENTACE ROP SV	32
4.4	STRUKTURA PRIORITYNÍCH OS A OBLASTÍ PODPOR	33
4.4.1	<i>Prioritní osa 1: ROZVOJ DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY</i>	33
4.4.2	<i>Prioritní osa 2: ROZVOJ MĚSTSKÝCH A VENKOVSKÝCH OBLASTÍ</i>	34
4.4.3	<i>Prioritní osa 3: CESTOVNÍ RUCH</i>	36
4.4.4	<i>Prioritní osa 4: ROZVOJ PODNIKATELSKÉHO PROSTŘEDÍ</i>	37
4.4.5	<i>Prioritní osa 5: TECHNICKÁ POMOC</i>	38
5	KONTROLNÍ POSTUPY ROP SV	39
5.1	TYPY KONTROL ROP SV	40
5.1.1	<i>KONTROLA EX-ANTE</i>	43
5.1.2	<i>KONTROLA INTERIM</i>	43
5.1.3	<i>KONTROLA EX-POST</i>	47
5.1.4	<i>PRŮBĚŽNÝ MONITORING</i>	47
5.1.5	<i>KONTROLA PRŮBĚHU VÝBĚROVÉHO ŘÍZENÍ NA DODAVATELE</i>	48
6	PRAKTICKÁ VÝCHODISKA	49

6.1	ANALÝZA NEJZÁVAŽNĚJŠÍCH KONTROLNÍCH ZJIŠTĚNÍ DLE TYPŮ POCHYBENÍ	50
6.1.1	NEOPRÁVNĚNÉ UPLATNĚNÍ VÝDAJŮ.....	50
6.1.2	ÚČETNICTVÍ, PLATBY.....	52
6.1.3	VEŘEJNÉ ZAKÁZKY.....	53
6.1.4	ČERPÁNÍ ZPŮSOBILÝCH VÝDAJŮ PROJEKTU.....	63
6.1.5	MONITOROVACÍ INDIKÁTORY.....	64
6.1.6	PRAVIDLA PUBLICITY.....	65
6.2	ANALÝZA TYPŮ POCHYBENÍ U VZORKU PROJEKTŮ.....	65
6.3	MOŽNOSTI ELIMINACE ZJIŠTĚNÝCH POCHYBENÍ.....	71
6.4	ZHODNOCENÍ OBECNÝCHPŘÍČIN CHYBOVOSTI V ROP SV	77
6.4.1	ROZSAH ROP SV.....	77
6.4.2	HODNOCENÍ PROJEKTŮ.....	78
6.4.3	TYP PŘÍJEMCŮ.....	78
7	ZÁVĚR	79
8	SEZNAM TABULEK.....	81
9	SEZNAM GRAFŮ.....	81
10	SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY	82
11	GLOSÁŘ.....	84

1 ÚVOD

Evropská unie prostřednictvím hospodářské a sociální politiky soudržnosti, též nazývanou regionální a strukturální politikou, usiluje o rovnoměrný hospodářský a sociální rozvoj všech svých členských států. Regionální politika Evropské unie patří mezi její nejdůležitější aktivity. Smyslem regionální politiky je podporovat harmonický a vyvážený rozvoj regionů, snižování nezaměstnanosti a rozvoj lidských zdrojů. Snižování regionálních disparit by mělo vést k zajištění srovnatelné životní úrovně obyvatel všech regionů v rámci Evropské unie a členských států, zejména snížit rozdíly v hospodářské úrovni regionů s ohledem na jejich historické, kulturní a geografické odlišnosti. Složitost této problematiky je však přímo úměrná míře jejího významu pro budoucí rozvoj regionů.

Regionální politika podporuje směřování cílené pomoci do zaostávajících regionů a regionů s nevyhovující strukturou průmyslu. Jejím prostřednictvím se podporují především konkurenceschopné, rozvojové a inovativní aktivity. Nástrojem regionální politiky jsou strukturální fondy, které by měly přispívat k ekonomické a sociální soudržnosti. V rámci programovacího mechanismu regionální politiky jsou vytyčeny cíle, které obecným způsobem definují jakým způsobem, jakými prostředky a do kterých regionů budou směřovat finanční prostředky. Zároveň je definována výše jednotlivých dotačních příspěvků a jejich rozložení v průběhu programového období. Pro využití zdrojů Evropské unie v letech 2007 – 2013 bylo v České republice určeno celkem 24 operačních programů, prostřednictvím kterých je realizováno čerpání finančních prostředků.

Proplácení projektů financovaných ze zdrojů evropských fondů je v současné době velmi diskutované téma. Finanční prostředky alokované pro Českou republiku nejsou čerpány dostatečně nebo - li je velmi nízký poměr již proplacených finančních prostředků, vzhledem k období, ve kterém je možno tyto prostředky vyčerpat. Čerpání dotací z některých operačních programů je na základě auditních zjištění Evropské komise v ohrožení a v současné době se hledá řešení k tomu, aby čerpání finančních prostředků nebylo pozastaveno. Důvodů pro obavy z pozastavení proplácení finančních prostředků je více. Zásadními důvody jsou chybovost v předkládaných projektech a kvalita kontrolních mechanismů, které jsou nastavovány Řídicími orgány pro jednotlivé operační programy.

V České republice se jedná již o druhé dotační období a předpokládalo se, že kvalita předkládaných projektů a efektivnost čerpání dotačních prostředků se bude stále zvyšovat. Přesto dochází ze strany příjemců k velmi značné chybovosti, která má ve svém

důsledku vliv na výši poskytnuté dotace, případně na vliv celé realizace projektu. Regionální operační program NUTS II Severovýchod je jedním z operačních programů České republiky, který je zaměřen na podporu regionu soudržnosti Severovýchod, do kterého patří kraj Královéhradecký, Liberecký a Pardubický. Finanční podporu z tohoto programu lze čerpat na projekty, které jsou předkládány v souladu s cíli regionální politiky. Vzhledem k různorodosti předkládaných projektů a širokého spektra oblastí podpor je obtížné nastavit pro příjemce dotace obecná pravidla pro realizaci a administraci projektů. Aplikovat pokyny obecně definované, znamená pohybovat se ve velmi problematickém vymezení jednotlivých pravidel, která nabízí široký prostor pro jejich výklad a s tím související spornou vymahatelnost.

Diplomová práce se zabývá regionální politikou Evropské unie s cílem charakterizovat Regionální operační program NUTS II Severovýchod se zaměřením na kontrolní postupy, možné případy kontrolních zjištění a jejich důsledky. Při zpracování práce budou využívány informace z nejzákladnější dostupné úrovně u příjemců dotace, a proto nebude docházet k zobecnění a zjednodušení řešeného problému.

2 CÍL A METODIKA PRÁCE

2.1 CÍL PRÁCE

Cílem diplomové práce je charakterizovat Regionální operační program NUTS II Severovýchod (dále i ROP SV), obecná pravidla čerpání dotačních prostředků z ROP SV a způsob financování v návaznosti na tematiku regionální politiky Evropské unie. Práce bude zaměřena na kontrolní postupy zahrnující popis kontrolního systému ROP SV a typy jednotlivých kontrol včetně jejich specifikace.

Praktická část bude zahrnovat analýzu kontrolních zjištění dle typů pochybení ze strany příjemců dotace s důrazem na jejich předcházení a minimalizaci dopadů, a tím přispět k efektivnějšímu čerpání finančních prostředků z ROP SV. Cílem analýzy je popis a zhodnocení pochybení příjemců při realizaci projektu vedoucích k nesrovnalostem, týkající se zejména uplatňování způsobilých výdajů, čerpání rozpočtu, vedení účetnictví, dodržování pravidel pro zadávání veřejných zakázek apod. Dalším cílem je zjistit procento chybovosti u předložených projektů v rámci sledované výzvy. Na základě vybraného vzorku realizovaných projektů budou v analýze vyhodnoceny jednotlivé oblasti, ve kterých se v rámci plnění dotačních podmínek nejvíce chybí a v jejich důsledku může dojít k snížení požadované částky dotace. Výsledky analýzy budou obsahovat objem a výši finanční korekce vzhledem k jednotlivým typům pochybení. V závěru analýzy budou navrženy možnosti eliminace zjištěných pochybení a zhodnocení obecné chybovosti v ROP SV.

2.2 METODIKA

Diplomová práce bude zpracována na základě publikací týkajících se regionální politiky Evropské unie související s jejím vývojem, motivy, cíli, principy a nástroji. Dále bude použita literatura týkající se oblasti strukturálních fondů včetně mechanismu čerpání finančních prostředků z evropských zdrojů. Charakteristika ROP SV zahrnující globální a specifické cíle, implementaci ROP SV, strukturu prioritních os a oblastí podpor bude zpracována na základě Prováděcího dokumentu a Operačního manuálu ROP SV. Z těchto dokumentů bude také vycházet kapitola Kontrolní postupy ROP SV. Sběr dat a literatury bude výchozím krokem pro zpracování teoretické části práce.

Praktická část diplomové práce bude zpracována na základě metodických příruček a pokynů ROP SV, kontrolních výstupů ROP SV a také bude vycházet z pracovních zkušeností získaných na pozici kontrolor projektů. Předmětem praktické části bude popis a zhodnocení pochybení ze strany příjemců s důrazem na jejich předcházení zahrnující analýzu typů pochybení u vzorku projektů. Pro výběr vzorku projektů bude zvolen způsob vykazující nejobjektivnější přístup k výběru vzorku, a to zvolit jednu z vyhlášených výzev, na základě které byla s úspěšnými žadateli podepsána smlouva o poskytnutí dotace a projekt se nyní nachází ve fázi realizaci či ve fázi udržitelnosti. K získání dat pro analýzu bude použit vnitřní informační systém ROP SV, který slouží k administraci žádostí, k monitorování a kontrolám průběhu realizace jednotlivých projektů.

3 TEORETICKÁ VÝCHODISKA

3.1 OBECNÉ POJETÍ REGIONÁLNÍ POLITIKY EVROPSKÉ UNIE

Rozdíly mezi regiony byly odjakživa vnímány obyvatelstvem, odborníky i vládami a samosprávou. Záleželo na intenzitě vnímání regionální tematiky a jejímu odrazu v praktické činnosti veřejné správy. Původně, před velkou hospodářskou krizí třicátých let dvacátého století se tvrdilo, že regionální diferenciací ekonomického vývoje je determinována podmínkami národní ekonomiky a je tudíž zbytečné pokoušet se toto rozdělení měnit.¹ Regionální rovnováha byla považována pouze za dočasný problém ve všeobecném automatickém systému ekonomické rovnováhy.

Cíle regionální politiky vychází z identifikace hlavních regionálních problémů a z pojetí státní hospodářské politiky, přičemž pro jednotlivá časová období dochází k jejich konkretizaci pokud možno tak, aby bylo možno kontrolovat jejich splnění a souběžně hodnotit účinnost použitých nástrojů.²

Základním předpokladem pro existenci regionální politiky je kromě stanovení cílů i vymezení regionů, vůči kterým bude regionální politika uplatňována.³ Klíčovým prvkem regionální politiky je i selektivnost, která představuje zaměření podpory jen na vybrané regiony. Existují dva základní typy regionální politiky. Prvním typem je strategická regionální politika, která je zaměřena na dosažení vnější konkurenceschopnosti státu jako celku tím, že bude posílena konkurenceschopnost a atraktivita jádrových aglomerací daného státu. Druhým typem regionální politiky je politika pojišťovací, tj. regionální politika orientovaná na zmírnění ekonomických a sociálních problémů v zaostávajících a strukturálně postižených regionech a na posílení vnitřní soudržnosti státu.⁴

Regionální problémy mohou být způsobeny řadou faktorů ekonomické i neekonomické povahy. Mezi hlavní faktory vztahující se k ekonomickým teoriím patří nízká mobilita

¹ Wokoun, R., *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*, s. 7

² Wokoun, R., *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*, s. 17

³ Blažek, J., Uhlíř, D., *Teorie regionálního rozvoje*, s. 17

⁴ Blažek, J., Uhlíř, D., *Teorie regionálního rozvoje*, s. 17

pracovní síly a kapitálu, geografická odlehlost a nedostatečné přírodní zdroje. Dalšími významnými faktory jsou například nevyhovující ekonomická struktura regionu, psychologické faktory a institucionální faktor, který představuje situaci, kdy centralizující vliv ústředních institucí může být do určité míry zodpovědný za regionální nerovnováhu.

Koncentrace regionálních problémů do určitých území může vést ke vzniku regionů s vysokou nezaměstnaností či jinými sociálními problémy, s nízkou hospodářskou výkonností, se špatnou kvalitou životního prostředí, přičemž lze identifikovat několik základních problémových regionů, a sice regiony s upadajícími či stagnujícími základními odvětvími, regiony s nedostatečným využitím vlastních zdrojů a regiony nedostatečně vybavené přírodními zdroji.

Výrazné rozdíly v socioekonomické úrovni jednotlivých regionů mohou významně ovlivňovat i celkový hospodářský rozvoj státu, včetně vyvolání sociálních nepokojů až politických konfliktů. Proto se v řadě zemí začala uplatňovat regionální politika, jejímž hlavním cílem bylo vytvořit předpoklady pro zmírnění či dokonce odstranění neúměrných diferencí v rozvoji jednotlivých regionů v rámci státu a souběžně přispět ke zvýšení konkurenceschopnosti jak regionů, tak zejména celé národní ekonomiky.⁵

3.2 VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY EVROPSKÉ UNIE

Regionální politika Evropské unie (dále i EU) patří mezi její nejvýznamnější aktivity. Regionální politika Evropské unie je souborem aktivit, nástrojů a prostředků, kterými se řídí státy Evropské unie a je součástí dlouhotrvajícího integračního procesu.⁶ Jejím cílem je zajistit srovnatelnou životní úroveň obyvatel všech regionů v rámci Unie a členských států a snížit rozdíly v hospodářské úrovni regionů s ohledem na jejich historické, kulturní a geografické odlišnosti. Regionální politika má dle principu solidarity podporovat směřování cílené pomoci do zaostávajících regionů nebo regionů s nevyhovující strukturou průmyslu, které jsou proto nuceny se přeorientovat na jiná

⁵ Wokoun, R., *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*, s. 8

⁶ CHVOJKOVÁ, A., KVĚTOŇ, V. a kol., *Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007 – 2013*, s. 10

odvětví. Prostřednictvím regionální politiky se podporují především konkurenceschopné, rozvojové a inovativní aktivity. Nástrojem regionální politiky jsou strukturální fondy, které by měly přispívat k ekonomické a sociální soudržnosti.

Existence regionální politiky vyplývá z výše zmíněných meziregionálních diferencí, přičemž praktická realizace regionální politiky je pak vázána na splnění určitých podmínek, zejména na politické vůli zabývat se regionálními problémy a následně je i řešit, a dále na ekonomických možnostech, které by tyto problémy řešily. S tím souvisí i motivy existence regionální politiky.

3.2.1 MOTIVY PRO ZALOŽENÍ REGIONÁLNÍ POLITIKY

Motivů pro založení regionální politiky bylo několik. Za nejdůležitější jsou považovány ekonomické, sociální, politické a později i ekologické motivy. Hlavní cíl regionální politiky představuje zvýšení ekonomické a sociální soudržnosti a tím snížení rozdílů v rozvoji jednotlivých regionů. Zejména ekonomické motivy byly významné, neboť regionální nerovnosti podstatně ovlivňují výkonnost ekonomiky. Sbližováním úrovní jednotlivých oblastí dochází ke zvýšení jejich konkurenceschopnosti a zlepšení vývoje. Nástroje regionální politiky napomáhají zmírnit negativní důsledky integračního procesu.

Z regionální politiky mají zisk také bohatší oblasti. Rozvojem ekonomické aktivity v zaostávajících regionech vznikají trhy pro výrobky z prosperujících regionů a roste poptávka po jejich technologiích a know-how. V této souvislosti je však nutné připomenout, že úplné vyrovnání životních standardů ve všech regionech není možné ani žádoucí, neboť by se pak výrazně snížily impulzy ke změně a zlepšení.⁷

3.2.2 HISTORICKÝ VÝVOJ REGIONÁLNÍ POLITIKY

V počátcích evropské integrace nebyl na specifické problémy regionů členských států kladen velký důraz, protože ekonomické a sociální rozdíly v rámci zakladatelských zemí nebyly příliš výrazné. Regionální záležitosti se nejčastěji řešily v rámci jiných politik, přičemž hlavní zodpovědnost spočívala na národních vládách.

⁷ MAREK, D., KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 20

V roce 1961 uspořádala Evropská komise v Bruselu první konferenci zaměřenou na regionální politiku a v roce 1965 představila Radě ministrů první zprávu zabývající se regionální politikou. V roce 1968 bylo zřízeno Generální ředitelství pro regionální politiku, které se stalo koordinačním orgánem pro regionální politiku.

Zájem o regionální politiku se výrazně zvýšil v souvislosti s rozšířením Evropských společenství o Velkou Británii, Irsko a Dánsko v roce 1973. O její prosazení se nejvíce zasadila Velká Británie, pro niž jsou regionální disparity charakteristické. Již na jaře roku 1972 přijal Evropský parlament jednoznačně návrh Evropské komise na vytvoření regionální politiky.

V roce 1975 vzniknul Evropský fond regionálního rozvoje, jež se stal základním nástrojem snižování nerovnoměrnosti vývoje mezi jednotlivými regiony. Většina projektů financována z tohoto fondu byla zaměřena na průmysl a infrastrukturu.

Potřeba řešit regionální nerovnosti vyvstala zejména po druhé vlně rozšíření, tj. po přijetí Řecka, Španělska a Portugalska v roce 1981. Jednalo se o země, které byly do velké míry závislé na zemědělství a po ekonomické stránce na tom byly mnohem hůře než ostatní členové. Řešení regionálních rozdílů bylo rovněž nutné z důvodu dobudování jednotného vnitřního trhu, neboť ekonomické svobody umožňující volný přesun výrobních faktorů mohou efektivně fungovat v pokud možno vyrovnaném a stabilním prostředí.⁸

Zásadní reformu přinesl Jednotný evropský akt z roku 1986, který se stal důležitým reformním krokem nutným pro dobudování vnitřního trhu a jehož dalším cílem bylo vytvoření politiky směřující k posilování ekonomické a sociální soudržnosti, která by přispívala ke snižování rozdílů v hospodářské vyspělosti různých regionů prostřednictvím nástrojů regionální politiky. Reforma vstoupila v platnost 1. ledna 1989 a zavedla čtyři základní principy realizace regionální politiky a nová pravidla:

1. Princip koncentrace – fondy byly soustředěny na cílové oblasti a regiony
2. Princip programování - opatření začala být programována

⁸ TOMŠÍK, K., *Evropská integrace a environmentální ekonomika*, s. 76

3. Princip partnerství – Komise, členské státy a místní orgány začaly spolupracovat na principu partnerství za účelem plánování, implementace a monitorování využití zdrojů
4. Princip adicionality – byla zavedena adicionalita prostředků Společenství

Tato reforma sloučila regionální politiku s částí sociální a zemědělské politiky a pro tento nový přístup se začalo uplatňovat označení strukturální politika, respektive politika hospodářské a sociální soudržnosti.

Po roce 2000, kdy byla strukturální politika reformována Agendou 2000, která nastínila základní směry budoucího vývoje Evropské unie, došlo ke zjednodušení celého procesu, větší koncentraci a k efektivitě finančních prostředků. Dále došlo ke snížení prioritních cílů na tři, k omezení plošnosti poskytované pomoci a byly zdokonaleny kontroly. Nově stanovené cíle regionální politiky pro období let 2000 – 2006 byly zaměřeny:

Cíl 1: Podpora rozvoje ekonomicky zaostávajících regionů, které jsou definovány hrubým domácím produktem (dále jen HDP) na obyvatele nižším než 75% průměrného HDP Evropské unie.

Cíl 2: Podpora regionů, které procházejí ekonomickou a sociální restrukturalizací.

Cíl 3: Podpora členských zemí v rozvoji lidských zdrojů a v řešení problému nezaměstnanosti.

3.3 REGIONÁLNÍ POLITIKA EU PRO OBDOBÍ LET 2007 – 2013

Regionální politiku charakterizují cykly, které se shodují s rozpočtovými obdobími EU. Tyto cykly jsou v současné době sedmileté. Celý programovací mechanismus začíná u Evropské komise, který vytyčí před každým obdobím tzv. cíle regionální politiky, které obecným způsobem definují, jakým způsobem, jakými prostředky a do kterých regionů budou směřovat finanční prostředky. Zároveň definuje výši jednotlivých příspěvků a jejich rozložení v průběhu programového období.⁹

⁹ CHVOJKOVÁ, A., KVĚTOŇ, V. a kol., *Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007 – 2013*, s. 10

Jakmile jsou definovány jednotlivé cíle na úrovni EU, postupuje jednání k nalezení shody mezi EU a jednotlivými členskými státy. Za tímto účelem mohou členské státy zpracovat tzv. Národní rozvojový plán, který je pohledem daného státu na možnosti veřejných podpor, ve kterém byly definovány priority daného státu (Česká republika, dále i ČR) v oblasti politiky hospodářské a sociální soudržnosti, a který prošel schválením ve vládě. Jedná se o dokument, který Česká republika zpracovává dobrovolně a není ze strany Evropské unie požadován. Na základě Národního rozvojového plánu a cílů EU je zpracován Národní strategická referenční rámec jako základní rozvojová strategie České republiky. Národní strategický referenční rámec provádí analýzu hospodářského vývoje státu, přičemž klade důraz na vymezení silných stránek země, důležitých pro zlepšení konkurenceschopnosti a definování problémových oblastí, jejichž opomíjení by mohlo být překážkou udržitelného rozvoje. V další části Národního strategického referenčního rámce jsou rozebrány strategické cíle a definovány jednotlivé operační programy a programové dokumenty a jejich zaměření.

3.3.1 CÍLE REGIONÁLNÍ POLITIKY

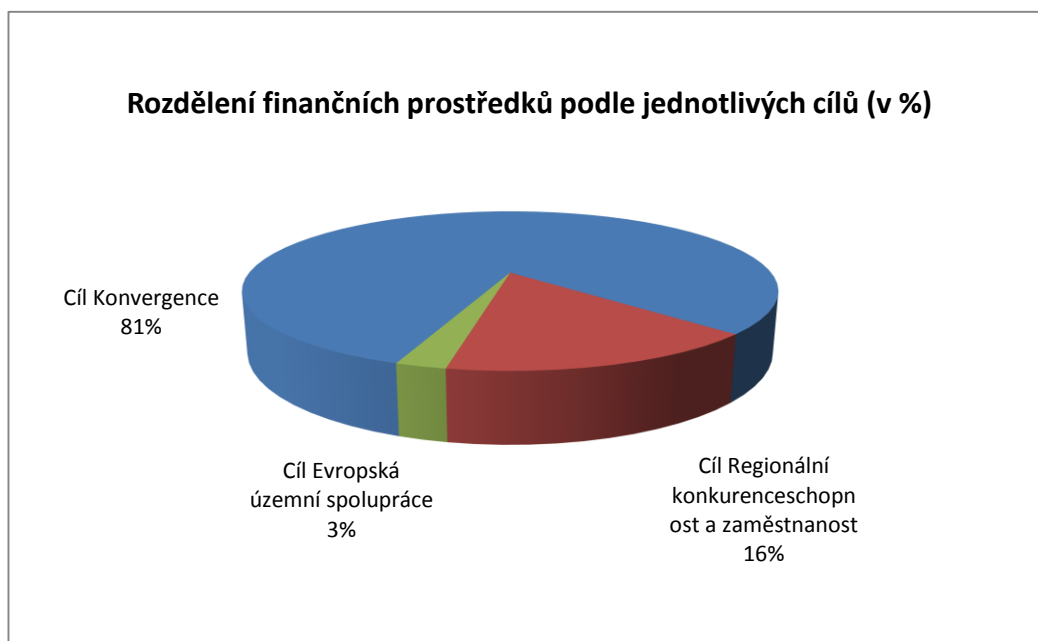
V rámci politiky soudržnosti EU v letech 2007 – 2013 byly Evropskou komisí stanoveny následující tři cíle, které jsou společné pro všechny státy Evropské unie.

Konvergence: Tento cíl se snaží o podporu růstu a tvorby pracovních míst v nejméně rozvinutých členských zemích a oblastech, tedy v regionech, jejichž HDP na obyvatele je nižší než 75% průměru EU. Cíl Konvergence je financován z Evropského fondu regionálního rozvoje, Evropského sociálního fondu a z Kohezního fondu.

Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost: Jedná se o podporu oblastí, které nespádají pod cíl Konvergence, tudíž jejich HDP na obyvatele je vyšší než 75% průměru EU. Podpora je realizována prostřednictvím regionálních programů pro regiony a orgány regionální správy podporující ekonomické změny v průmyslových, městských a venkovských oblastech a zvýšení jejich konkurenceschopnosti. Oblastmi intervence jsou inovace a ekonomika založená na znalostech, životním prostředí a předcházení rizik. Tento cíl je financovaný z Evropského fondu regionálního rozvoje a Evropského sociálního fondu.

Evropská územní spolupráce: Cíl je zaměřen na podporu harmonického a vyváženého rozvoje na území EU, tedy na podporu další integrace EU pomocí přeshraniční, mezinárodní a meziregionální spolupráce. Hlavními prioritami jsou podpora rozvoje vědy, výzkumu a informační společnosti, životního prostředí, předcházení rizikům a řízení vodních zdrojů.

Graf 1 - Rozdělení finančních prostředků podle jednotlivých cílů (v %)



Zdroj: Abeceda fondů Evropské unie 2007-2013 [15]

3.3.2 PRINCIPY REGIONÁLNÍ POLITIKY

Regionální politika EU je založena na několika základních principech, které jsou reflektovány v programové a právní úpravě celého procesu poskytování pomoci.¹⁰ V průběhu vývoje regionální politiky se její principy měnily. Pro programovací období 2007 – 2013 se jedná především o následujících pět hlavních principů.

Programování: Princip programování znamená, že strukturální fondy jsou alokovány na základě několikaletých (v současnosti sedmiletých), multi-sektorálních plánů regionálního rozvoje, které jsou vyjednávány členskými státy s Evropskou komisí.

¹⁰ MAREK, D., KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 29

Záměrem tohoto principu je zajištění co nejkompaktnějšího řešení regionálních problémů a nepřidělování prostředků bezkonceptně na jednotlivé dílčí projekty.

Koncentrace: Cílem principu koncentrace je alokace výdajů strukturálních fondů do oblastí, kde existují největší strukturální problémy. Tyto oblasti jsou vybrány na základě prioritních cílů, které jsou definovány Evropskou komisí a členskými státy. Využívání tohoto principu přináší větší efektivitu a účelnost vynaložených prostředků a přehlednější monitorování a kontrolu.

Partnerství: Princip partnerství představuje aktivní účast a participaci Evropské komise, odpovídajících regionálních, místních a kompetentních nevládních aktérů na všech etapách administrace strukturálních fondů, včetně plánování, implementace, řízení, monitorování a hodnocení.

Adicionalita: Princip adicionality neboli doplňkovosti spočívá v tom, že prostředky poskytnuté z unijních zdrojů mají pouze doplňovat výdaje ze strany příjemců pomoci. Prostředky poskytnuté ze zdrojů Evropské unie musí být doplněny určeným podílem zdrojů ze strany příjemce pomoci, ať již ze státního rozpočtu či rozpočtů regionálních a místních, z privátních zdrojů atd. Cílem tohoto systému je dosáhnout větší efektivity a odpovědnosti při poskytování pomoci.

Monitorování a vyhodnocování: Jde o průběžné sledování a vyhodnocování prováděných opatření a celkové efektivity vynakládaných prostředků. Jedná se o důslednou kontrolu věcného a finančního plnění projektu. Před schválením projektu je vyžadováno podrobné hodnocení jeho dopadů, pak následuje průběžné monitorování realizace projektu a na závěr zhodnocení skutečných přínosů projektu.

3.3.3 NÁSTROJE REGIONÁLNÍ POLITIKY

Zjednodušením systému čerpání prostředků regionální politiky EU se projevilo i ve snížení počtu jejich nástrojů. V období 2007 – 2013 jsou k dispozici tři nástroje. První dva nástroje jsou strukturální fondy – Evropský fond regionálního rozvoje a Evropský sociální fond. Třetím nástrojem je Kohezní fond.

Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF): Nařízení o Evropském fondu regionálního rozvoje určuje jeho úlohu a oblast působnosti, do níž patří podpora veřejných a soukromých investic na pomoc odstranění rozdílů mezi regiony v celé Unii.¹¹ Prostředky ERDF tvoří největší část výdajů strukturálních fondů. Jeho hlavním cílem je snižování nerovností mezi regiony EU. Mezi priority pro financování patří výzkum, inovace, ochrana životního prostředí, investice do infrastruktury. ERDF podporuje projekty soustředěné na regionální rozvoj, hospodářské změny, větší konkurenceschopnost a územní spolupráci v rámci EU.

Evropský sociální fond (ESF): V současné době je Evropský sociální fond hlavním nástrojem sociální politiky a politiky zaměstnanosti EU. Podporuje aktivity v oblasti zaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů. Svých cílů dosahuje například posilováním sociálních programů členských států EU, pomáháním rizikovým skupinám obyvatel, podporou rovných příležitostí na trhu práce a zlepšováním mobility pracovních sil v rámci EU.

Kohezní fond (Fond soudržnosti): Kohezní fond byl založen v roce 1993 za účelem pomoci členským státům, které se potýkaly s problémy souvisejícími se vznikem hospodářské a měnové unie. Kohezní fond není strukturálním fondem. Prostředky z tohoto fondu se vztahují na členské státy s HDP nižším než 90% průměru EU. Soustřeďuje se především na projekty zaměřené na ochranu životního prostředí a na dopravní infrastrukturu. Zasahuje také do oblastí souvisejících s udržitelným rozvojem, tedy do energetické politiky a využívání obnovitelných zdrojů energie.

3.3.4 STRATEGICKÉ DOKUMENTY PRO APLIKACI REGIONÁLNÍ POLITIKY EU V ČESKÉ REPUBLICCE

Účelem programovacích dokumentů je předložit Evropské komisi nástroje, prostřednictvím kterých bude možné naplňovat cíle Evropské unie a její politiky hospodářské a sociální soudržnosti prostřednictvím čerpání finančních pomoci ze strukturálních fondů Evropské unie. Přistoupení České republiky k Evropské unii a její zapojení do strukturální politiky vyvolalo nutnost vypracovat celou řadu strategických

¹¹ MAREK, D., KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 30

a programových dokumentů. Všechny dokumenty pro aplikaci regionální politiky EU v České republice musí být v souladu s dokumenty a mechanismy používanými v EU. České dokumenty související s regionální politikou jsou de facto dvojkolejné: na straně jedné dokumenty pro českou národní podporu regionálního rozvoje, na straně druhé dokumenty pro regionální politiku EU.¹² V následující části jsou vymezeny základní strategické a programové dokumenty nutné pro aplikaci regionální politiky EU v České republice.

Strategické obecné zásady Společenství: Pojem Strategické obecné zásady Společenství označuje rámcový strategický dokument pro regionální politiku EU. Tento dokument obsahuje hlavní zásady a priority politiky hospodářské, sociální a územní soudržnosti EU pro období 2007-2013, které vymezují orientační rámec pro intervenci fondů, s přihlédnutím k jiným souvisejícím politikám EU.¹³ Doporučuje způsoby, jak by regiony měly co nejlépe využít prostředky, které jsou na programovací období k dispozici v rámci unijní regionální politiky. Pro každý z cílů fondů odrážejí tyto obecné zásady priority Společenství s cílem podporovat harmonický, vyvážený a udržitelný rozvoj EU.

Národní rozvojový plán (NRP): Národní rozvojový plán České republiky definuje strategii rozvoje České republiky pro období 2007-2013.¹⁴ Členský stát získá prostředky regionální pomoci za podmínek jasně definovaných konkrétních pravidel a strategie čerpání finančních prostředků. Tento dokument vytyčuje cíle, které mají být splněny, obsahuje rozpracování priorit do dílčích cílů a popisuje postupy jejich realizace. Prioritní osy a cíle vycházejí z definované strategie a následně jsou promítnuty do struktury operačních programů. Národní rozvojový plán dále popisuje nastavení systému koordinace politiky hospodářské a sociální soudržnosti. Klíčové body tohoto systému jsou poté promítnuty do Národního strategického referenčního rámce. Národní rozvojový plán

¹² SODOMKA, V., *Regionální politika České republiky v období po vstupu do EU*, s. 2

¹³ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, *Obecné nařízení ke strukturální fondům a Fondu soudržnosti pro období 2007-2013*, s.46

¹⁴ <http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU/Regionalni-politika->

[EU/Dokumenty/Strategicke-dokumenty/Narodni-rozvojovy-plan-Ceske-republiky-2007-2013](http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU/Regionalni-politika-EU/Dokumenty/Strategicke-dokumenty/Narodni-rozvojovy-plan-Ceske-republiky-2007-2013)

tak tedy slouží jako pokladový materiál pro vyjednávání Národního strategického referenčního rámce s Evropskou komisí.

Národní strategický referenční rámec (NSRR): Národní strategický referenční rámec představuje základní programový dokument České republiky pro využívání fondů Evropské unie v období 2007—2013.¹⁵ Členský stát předloží národní strategický referenční rámec, který zajistí, že pomoc z fondů je v souladu se strategickými obecnými zásadami Společenství pro soudržnost, a který určuje propojení mezi prioritami Společenství na jedné straně a jeho národním programem reforem na straně druhé.¹⁶ Tvoří podklad pro jednotlivé operační programy, na základě kterého vyjednává daný členský stát jejich podobu s Evropskou komisí. NSRR obsahuje analýzu rozdílů v rozvoji a strategii zvolenou na základě této analýzy, seznam operačních programů včetně rozdělení finančních prostředků a je rozdělen do strategické a operační části. Součástí dokumentu je také strategie posilování administrativní kapacity nezbytné pro jeho efektivní plnění a popis způsobu koordinace jednotlivých programů.

Operační programy: Čerpání finančních prostředků v rámci regionální politiky EU je realizováno pomocí tzv. operačních programů. Jedná se o strategické dokumenty schvalované Evropskou komisí rámcově vymezené pro konkrétní oblast podpory (např. průmysl, rozvoj měst a obcí, infrastruktura) a tak poskytují žadatelům základní informace, na co lze prostředky EU žádat. Operační programy jsou popisem souhrnných priorit, řízení a finančních zdrojů a upřesňují oblasti intervencí na národní úrovni i v jednotlivých regionech dané členské země.¹⁷ Operační programy ale nejsou izolované sektorové nebo regionální dokumenty, nýbrž jsou nástrojem realizace Národního

¹⁵<http://www.strukturalni-fondy.cz/Informace-o-fondech-EU/Regionalni-politika->

EU/Dokumenty/Strategicke-dokumenty/Narodni-strategicky-referencni-ramec-CR-2007-2013-

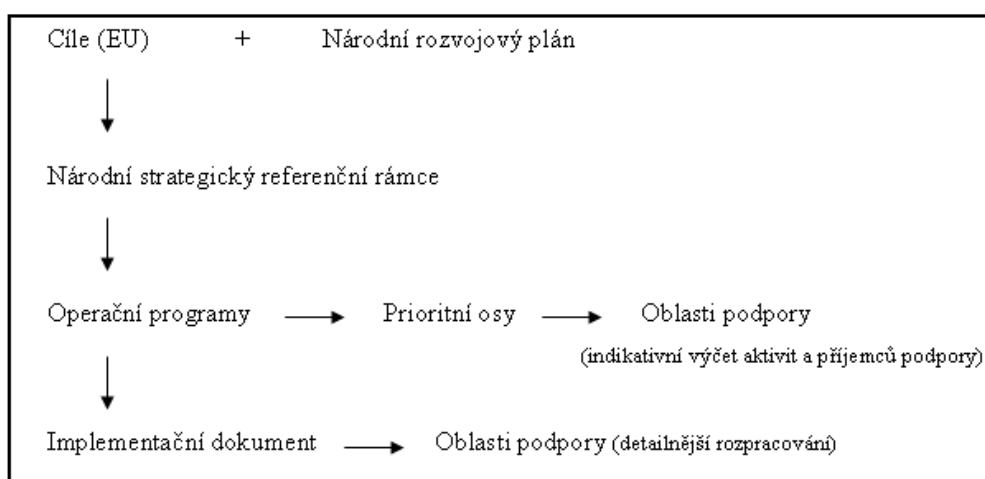
¹⁶ MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ ČR, *Obecné nařízení ke strukturální fondům a Fondu soudržnosti pro období 2007-2013*, s.47

¹⁷ MAREK, D., KANTOR, T., *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, s. 39

rozvojového plánu, Národního strategického referenčního rámce a politik jednotlivých států.¹⁸ Jejich působnost se vztahuje k jednotlivým cílům regionální politiky.

Každý operační program pro programovací období 2007-2013 je rozpracován do tzv. prioritních os. Tyto osy představují hlavní směry intervence, které vycházejí ze strategických dokumentů. Jejich naplňování vede ke splnění specifických cílů, které má každý operační program stanoven. Jednotlivé prioritní osy jsou dále rozpracovány do několika oblastí podpory, které se stávají nástrojem realizace operačních programů. Oblasti podpory vymezují jednotlivé intervence, hlavní aktivity, konečné příjemce a způsob realizace.

Následující schéma znázorňuje hierarchii a členění jednotlivých strategických dokumentů, které určují a specifikují implementaci strukturálních fondů:



¹⁸ CHVOJKOVÁ, A., KVĚTOŇ, V. a kol., *Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007 – 2013*, s. 11

Pro využití zdrojů EU v letech 2007-2013 bylo v České republice určeno celkem 24 operačních programů, které se dělí na tematické a regionální operační programy, programy pro Prahu a programy spadající pod cíl Evropská územní spolupráce.

Tabulka 1 - Operační programy na období 2007 - 2013

Operační programy na období 2007 - 2013		Přidělená finanční částka
Tematické OP	OP Podnikání a inovace	21 271,1 mil. EUR
	OP Doprava	
	OP Životní prostředí	
	OP Lidské zdroje a zaměstnanost	
	OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost	
	OP Výzkum a vývoj pro inovace	
	Integrovaný operační program	
	OP Technická pomoc	
Regionální OP	ROP NUTS II Jihovýchod	4 659 mil. EUR
	ROP NUTS II Jihozápad	
	ROP NUTS II Moravskoslezsko	
	ROP NUTS II Severovýchod	
	ROP NUTS II Severozápad	
	ROP NUTS II Střední Čechy	
	ROP NUTS II Střední Morava	
OP - Praha	OP Praha Konkurenceschopnost	372,4 mil. EUR
	OP Praha Adaptabilita	
Evropská územní spolupráce	OP Mezuregionální spolupráce	389 mil. EUR
	OP Národní spolupráce	
	OP Přeshraniční spolupráce ČR - Bavorsko	
	OP Přeshraniční spolupráce ČR - Polsko	
	OP Přeshraniční spolupráce ČR - Rakousko	
	OP Přeshraniční spolupráce ČR - Sasko	
	OP Přeshraniční spolupráce ČR - Slovensko	
	INTERACT II	
	ESPON 2013	

Zdroj: Abeceda fondů Evropské unie 2007-2013 [15]

Tematické programy: Řeší problematiku daného sektoru či oblasti. Spadají pod Cíl Konvergence. Řídicími orgány jsou příslušná ministerstva, která musí ke každému programu vypracovat podrobný metodologický materiál a specifikovat konkrétní podmínky pro projektové žádosti.

OP Technická pomoc: Je určen pro zajištění aktivit podporujících efektivní řízení, kontrolu, sledování a vyhodnocování využití prostředků strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Příjemci pomoci jsou Řídicí orgán OP Technické pomoci Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Platební a certifikační orgán, Auditní orgán Ministerstvo financí ČR.

Regionální operační programy: Tyto programy jsou zpracovány pro jednotlivé regiony soudržnosti NUTS II s výjimkou hlavního města Prahy a také spadají pod Cíl Konvergence. Představují nástroj, který je určen k řešení problémů jednotlivých regionů soudržnosti v České republice. Jsou zaváděny v souvislosti s požadavky zástupců krajů na větší zohlednění specifik jednotlivých regionů.¹⁹ Zabývají se problémy v rámci regionu a snaží se tak využít potenciál daného území a přispět k jeho vyváženému rozvoji. Hlavní výhodou a zároveň klíčový důvod pro zavedení těchto programů představuje možnost krajů vytvářet programy šité přesně na míru daného regionu. Regionální operační programy by měly lépe postihnout konkrétní regionální rozvojové příležitosti. Tento systém by měl navíc podpořit i míru ztotožnění krajů s dotačními programy ze strukturálních fondů, jelikož je budou mít možnost samy ovlivnit a nasměrovat v souladu s programy rozvoje krajů a dalšími specifickými prioritami.²⁰ Řídicím orgánem odpovědným za řádnou realizaci těchto programů jsou Regionální rady příslušného regionu soudržnosti.

Operační programy pro Prahu: Jedná se o programy spadající pod Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost. Cílem těchto programů je zvyšování zaměstnanosti, rozvoj trhu práce, podpora kvalifikované a konkurenceschopné pracovní síly a také integrace vyloučených skupin obyvatelstva. Řídicím orgánem je hlavní město Praha a Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

¹⁹ BAJER, P., MATYÁŠ, J., *Praktický průvodce dotacemi z fondů Evropské unie*, s. 31

²⁰ BAJER, P., MATYÁŠ, J., *Praktický průvodce dotacemi z fondů Evropské unie*, s. 32

Programy přeshraniční spolupráce: Programy jsou platné pro příslušné přeshraniční regiony a podporují spolupráci s příslušným přeshraničním regionem. Spadají pod Cíl Evropská územní spolupráce. Řídícím orgánem operačních programů přeshraniční spolupráce je Ministerstvo pro místní rozvoj ČR.

INTERACT II: Jedná se pouze o servisní program pro řídicí struktury operačních programů Cíle Evropská územní spolupráce. V současné době zahrnuje program dvě priority, kterými jsou rozvoj a dodání služeb a technická asistence, jejichž cílem je podpora řešení společných problémů mezi sousedícími přeshraničními regiony.

ESPON 2013: Nadnárodní program EPSON 2013 (Monitorovací síť evropské územní plánování) je zaměřen na podporu výzkumu v oblasti územního plánování a regionálního rozvoje. Programu se účastní zejména vědecké a výzkumné instituce či univerzity.

4 REGIONÁLNÍ OPERAČNÍ PROGRAM NUTS II SEVEROVÝCHOD PRO OBDOBÍ 2007 – 2013

4.1 CHARAKTERISTIKA ROP SV

Regionální operační program NUTS II Severovýchod je jedním z operačních programů České republiky, který je zacílen na podporu regionu soudržnosti Severovýchod a reaguje na jeho specifické potřeby s cílem zvýšit atraktivitu regionu pro investice, podnikání a život obyvatel.²¹ Jednotka NUTS II Severovýchod se skládá ze tří samosprávných krajů Královéhradeckého, Libereckého a Pardubického, které odpovídají úrovni NUTS III. Za realizaci ROP SV je odpovědná Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod. Jedná se o právnickou osobu, která byla v regionu zřízena k 1.7.2006 na základě zákona č. 138/2006 Sb., který novelizoval zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů. Úkolem Regionální rady je administrace finančních prostředků v rámci programu v letech 2007-2013.

Regionální rada je tvořena orgány, které se zaměřují na různé aktivity:

1. Výbor regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod: Výbor jedná a rozhoduje o věcech spojených s realizací ROP Severovýchod. Členové Výboru jsou voleni z členů zastupitelstva krajů, které tvoří region soudržnosti Severovýchod. Každý kraj je ve Výboru zastoupen 8 členy. Výbor Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod má 24 členů. Hlavním posláním výboru, souvisejícím s projekty, je vyhlášení výzev, schvalování podmínek výzev a jednotlivých projektů. Dále pak rozhoduje o rozpočtu, volí předsedu Regionální rady a místopředsedy a také jmenuje ředitele Úřadu Regionální rady Severovýchod.

2. Předseda Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod: Předseda je statutárním orgánem Regionální rady a zastupuje ji navenek. Ze své činnosti je odpovědný Výboru. Předsedu zastupují 2 místopředsedové. Současným předsedou Regionální rady je hejtman Pardubického kraje Mgr. Radko Martínek.

²¹ *Prováděcí dokument ROP SV*, s. 16 [18]

3. Úřad regionální rady regionu soudržnosti: Úřad je výkonným orgánem Regionální rady, který zabezpečuje veškeré úkoly spojené s funkcí Řídícího orgánu ROP SV s výjimkou těch záležitostí, které jsou svěřeny nebo vyhrazeny Výboru nebo Předsedovi. Úřad také plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti Regionální rady a zastupuje ROP SV ve vztahu k žadatelům a realizátorům projektů. Zabezpečuje různé činnosti nutné pro kvalitní průběh čerpání prostředků v rámci programu, mezi něž patří především konzultace projektů, příjem a zajištění hodnocení projektů, kontrola realizace projektů. V čele Úřadu stojí ředitel, který plní funkci statutárního orgánu zaměstnavatele vůči zaměstnancům a je nadřazeným všech zaměstnanců Úřadu. Ředitele Úřadu jmenuje a odvolává Výbor na návrh Předsedy. Důležitou funkci v implementační struktuře plní Územní odbory realizace programu v jednotlivých krajích v rámci NUTS II Severovýchod. Tím je zabezpečena efektivní a uživatelsky příznivá implementace programu.

Regionální operační program NUTS II Severovýchod na období 2007 – 2013 je plně v souladu s prioritními osami Národního strategického referenčního rámce. ROP SV vychází z následujících ustanovení:²²

- Nařízení Rady (Evropského společenství, dále jen ES) 1083/2006 ze dne 5.7.2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti;
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5.7.2006 o Evropském sociálním fondu;
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5.7.2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj;
- Nařízení Evropské komise č. 1828/2006 stanovující implementační pravidla k Obecnému nařízení;
- KOM (2005) 299 v konečném znění - Sdělení Komise - Politika soudržnosti pro podporu růstu a zaměstnanosti - Strategické obecné zásady Společenství, 2007-2013.

²² *Prováděcí dokument ROP SV*, s. 17 [18]

Regionální operační program regionu soudržnosti Severovýchod je programový dokument určující prioritní osy regionu pro programovací období Evropské unie na léta 2007 – 2013. ROP Severovýchod je jedním z celé soustavy programovacích dokumentů připravovaných Českou republikou a jejími regiony. Pro region soudržnosti Severovýchod a jeho operační program je relevantní Cíl 1 Konvergence.

4.2 GLOBÁLNÍ CÍL A SPECIFICKÉ CÍLE ROP

Globální cíl ROP navazuje na vymezení globálního cíle a specifických cílů Národního strategického referenčního rámce: „Globálním cílem Národního strategického referenčního rámce pro období 2007 – 2013 je přeměna socioekonomického prostředí České republiky v souladu s principy udržitelného rozvoje tak, aby Česká republika byla přitažlivým místem pro realizaci investic, práci a život obyvatel. Prostřednictvím trvalého posilování konkurenceschopnosti bude dosahováno udržitelného růstu, jehož tempo bude vyšší než průměrný růst EU 27. Česká republika bude usilovat o růst zaměstnanosti a o vyvážený a harmonický rozvoj regionů, který povede ke zvyšování úrovně kvality života obyvatelstva.“²³

Na globální cíl navazují strategické cíle Národního strategického referenčního rámce:

1. Konkurenceschopná česká ekonomika
2. Otevřená, flexibilní a soudržná společnost
3. Atraktivní prostředí
4. Vyvážený rozvoj území

Na základě těchto cílů NSRR a výsledků analýzy sociálně ekonomické situace a SWOT regionu soudržnosti (NUTS II) Severovýchod obsažené v programovacím dokumentu ROP byl definován globální cíl ROP následovně: „Zvýšení kvality fyzického prostředí regionu, což povede ke zvýšení atraktivity regionu pro investice, podnikání a život obyvatel. Prostřednictvím zvýšení atraktivity regionu bude docházet k jeho konvergenci k průměrné úrovni socioekonomického rozvoje EU.“²⁴

²³ *Prováděcí dokument ROP SV*, s. 17 [18]

²⁴ *Prováděcí dokument ROP SV*, s. 17 [18]

ROP SV je založen na eliminaci faktorů, které zabraňují rozvoji a růstu a na využití potenciálu regionu, který poskytuje příležitosti pro růst. Rozvoj regionu je rovněž založen na iniciativách veřejného, neziskového a soukromého sektoru. Takový integrovaný přístup vyžaduje, aby měl program řadu specifických cílů.

Specifickými cíli programu proto jsou:

1. Zvýšit dostupnost regionu a efektivnost dopravy při respektování ochrany životního prostředí,
2. Zlepšit kvalitu života a veřejných služeb pro obyvatelstvo s důrazem na snižování regionálních disparit,
3. Zvýšit efektivnost využití přírodního a kulturního potenciálu regionu,
4. Zvýšit atraktivitu regionu pro podnikání a investice.

Dosažení těchto specifických cílů ve svém souhrnu pomůže k dosažení dlouhodobě udržitelné prosperitě regionu.

4.3 IMPLEMENTACE ROP SV

Úkolem implementace ROP SV je zajistit co nejefektivnější využití finančních prostředků ze strukturálních fondů v programovacím období EU 2007 - 2013. V tomto období lze čerpat na podporu regionu soudržnosti Severovýchod z Evropského fondu pro regionální rozvoj více než 671 mil. EUR (cca 17 mld. Kč) V rámci ROP musí být proto vybrány takové prioritní osy, oblasti podpory a projekty, které mají schopnost stimulovat další investice a posílit vnitřní rozvojový potenciál regionu soudržnosti (NUTS II) Severovýchod. ROP SV je rozdělen do 5 prioritních os, které jsou dále členěny do 12 oblastí podpory.

Každá prioritní osa má svůj specifický okruh příjemců. Obecně mohou projektovou žádost předkládat kraje, obce, svazky obcí, organizace zřizované nebo zakládáné kraji, obcemi či státem, profesní a zájmová sdružení, poskytovatelé zdravotních a sociálních služeb, nestátní neziskové organizace, podnikatelské subjekty apod.

Regionální rada průběžně během programovacího období vyhlašuje výzvy, které se týkají jednotlivých oblastí podpory, do kterých jsou směřovány projektové žádosti. Výzva

obsahuje konkrétní podmínky pro žadatele dotace včetně objemu finančních prostředků, který bude mezi schválené projekty rozdělen. Žadatelé předkládají své projekty do stanoveného data na příslušný Územní odbor realizace programu. Projekty jsou hodnoceny ve více etapách. Hodnotí se, zda projekty splňují všechny předepsané náležitosti, poté jsou hodnoceny dle bodovacích kritérií. Každá oblast podpory má svá specifická kritéria. Obecně se hodnocení zaměřuje především na schopnost žadatele zrealizovat projekt, technickou kvalitu projektu, potřebu a relevanci projektu.

Výše podpory může dosáhnout až k 92,5% celkových veřejných způsobilých výdajů projektu. Výše podpory se odvíjí od typu a zaměření projektu. V případě, kdy projekt zakládá veřejnou podporu, tj. vytváří ekonomickou činnost, odvíjí se výše dotace od velikosti podniku a může být v rozmezí od 40% do 60% celkových způsobilých výdajů projektu. Příjemce je povinen zajistit zbylé spolufinancování projektu z vlastních zdrojů. V případě, kdy projekty předkládají veřejnoprávní subjekty či jimi zřizované organizace, bude vlastní spolufinancování hrazeno rovněž z veřejných zdrojů.

4.4 STRUKTURA PRIORITYNÍCH OS A OBLASTÍ PODPOR

4.4.1 Prioritní osa 1: ROZVOJ DOPRAVNÍ INFRASTRUKTURY

Hlavním cílem osy je zvýšit dostupnost regionu a efektivnost dopravy při respektování ochrany životního prostředí. Cílem prioritní osy je zkvalitnění regionální silniční dopravní infrastruktury, především její páteční síť, dále infrastruktury veřejného mezinárodního letiště a zlepšení dopravní obslužnosti celého území regionu, v souladu s ochranou životního prostředí při respektování zásad udržitelného rozvoje. Tato osa je zaměřena na podporu regionální silniční infrastruktury, na podporu rozvoje dopravní obslužnosti v regionu a na podporu rozvoje letištní infrastruktury veřejných mezinárodních letišť.

Oblast podpory 1.1: Rozvoj regionální silniční dopravní infrastruktury

Cílem oblasti podpory je modernizací regionální silniční sítě silnic II. a III. třídy zvýšit kvalitu dopravního spojení uvnitř regionu a jeho připojení na nadregionální dopravní síť. Jedná se o projekty typu modernizace, rekonstrukce a výstavba silnic II. a III. tříd včetně řešení bodových závad a prevence rizik, výstavba obchvatů, protihlukových stěn.

Podpora se týká veřejných subjektů na regionální úrovni. V rámci této oblasti podpory mohou žádat o dotační prostředky pouze kraje.

Oblast podpory 1.2: Podpora projektů zlepšující dopravní obslužnost území

Cílem oblasti podpory je zajistit kvalitní standard dopravní obslužnosti v regionu integrací jednotlivých druhů dopravy šetrných k životnímu prostředí. Oblast podpory je tak zaměřena na budování infrastruktury a technického vybavení pro veřejnou dopravu, integrované dopravní systémy a ekologizaci ve veřejné dopravě. Jedná se o výstavbu či pro ekologickou veřejnou dopravu, rekonstrukci a modernizaci přestupních terminálů, nákup a modernizace ekologických nízkopodlažních autobusů či drážních vozidel veřejné dopravy, výstavbu a rekonstrukci cyklistických cest za účelem zvýšení bezpečnosti apod. O dotaci z této podpory mohou žádat kraje, obce, svazky obcí, organizace zřizované nebo zakládané kraji, obcemi či státem. Dále také podnikatelské subjekty, nestátní neziskové organizace a provozovatelé drážní dopravy.

Oblast podpory 1.3 Rozvoj veřejných mezinárodních letišť

Cílem oblasti podpory je zajistit kvalitní letecké spojení v regionu z hlediska zvýšení dopravní dostupnosti na regionální i národní úrovni. Oblast podpory je zaměřena na rozvoj letištní infrastruktury na letišti s platným statutem veřejného mezinárodního letiště v době podání žádosti. Jedná se o rekonstrukci, modernizaci a výstavbu letištní infrastruktury s ohledem na jejich stavební, technickou a bezpečnostní vybavenost a na splnění ostatních podmínek leteckého provozu odpovídajících statutu letiště. Příjemci dotace mohou být kraje, obce a organizace zřizované nebo zakládané kraji nebo obcemi.

4.4.2 Prioritní osa 2: ROZVOJ MĚSTSKÝCH A VENKOVSKÝCH OBLASTÍ

Cílem je usilovat o vyvážený rozvoj regionu a dosáhnout celkového zlepšení kvality života obyvatel v městských sídlech a venkovských oblastech. Prioritní osa se zaměřuje na snížení územních rozdílů mezi městskými a venkovskými oblastmi regionu Severovýchod, a to zejména v oblasti kvality života, lidských zdrojů, občanské infrastruktury a trvale udržitelného rozvoje. Projekty mohou být zaměřeny na regeneraci kulturních a technických památek, revitalizaci náměstí a veřejných prostranství, revitalizaci brownfields, výstavbu a modernizaci infrastruktury pro volnočasové aktivity apod.

Oblast podpory 2.1: Rozvoj regionálních center

Cílem oblasti podpory je posílení vyváženého ekonomického a společenského rozvoje velkých měst jako regionálních center. Města s více než 50 000 obyvateli mají povinnost připravit tzv. Integrovaný plán rozvoje města, aby mohla čerpat v rámci této oblasti podpory. Podpora je v rámci integrovaného přístupu zaměřena na regeneraci a revitalizaci tzv. brownfields nacházejících se uvnitř urbanizovaných území určených územními plány měst k rozvoji, tak aby se staly nedílnou součástí aktivního městského života a přispěly k rozvoji dalších aktivit, které podporují ekonomický rozvoj a zaměstnanost, dále na obnovu vybraných městských částí a objektů. Příjemci dotace mohou být kraje, obce s více než 50 000 obyvateli, organizace zřizované nebo zakládáné kraji a obcemi, nestátní neziskové organizace.

Oblast podpory 2.2: Rozvoj měst

Oblast je zaměřena na podporu rozvoje měst s počtem obyvatel nad 5 000 v regionu NUTS II Severovýchod. Cílem regenerovat a revitalizovat městské prostředí a rozvíjet infrastrukturu v oblasti školství, vzdělávání, zdravotnictví a sociálních věcí. Příjemci dotace jsou kraje, obce s více než 5 tis. obyvateli, dobrovolné svazky obcí, organizace zřizované nebo zakládáné kraji a obcemi, nestátní neziskové organizace, zájmové sdružení právnických osob.

Oblast podpory 2.3: Rozvoj venkova

Cílem oblasti podpory je zvýšit atraktivitu venkova pro život obyvatel. Oblast podpory je zaměřena na podporu rozvoje venkovských obcí s počtem obyvatel v rozpětí 500 – 5000 obyvatel²⁵ v regionu NUTS II Severovýchod. Kraje a kraji zřizované a zakládáné organizace mohou realizovat projekty i v obcích s méně než 500 obyvateli. Cílem projektů je regenerovat a revitalizovat venkovské prostředí, včetně kulturního dědictví a rozvíjet infrastrukturu v oblasti školství, vzdělávání a sociálních věcí.

²⁵ Dle údajů ČSÚ k 1.1. roku v němž je vyhlášena výzva pro předkládání projektů. V případě, že údaje nejsou k dispozici, jsou použity platné údaje ČSÚ z roku předešlého

4.4.3 Prioritní osa 3: CESTOVNÍ RUCH

Cílem prioritní osy je zvýšení podílu cestovního ruchu na hospodářské prosperitě regionu a zaměstnanosti prostřednictvím využití stávajícího potenciálu regionu a zlepšením kvality a rozsahu infrastruktury a služeb cestovního ruchu. Oblasti podpor jsou zaměřené na rozvoj infrastruktury a služeb pro cestovní ruch s dopadem na vytváření zaměstnanosti. Aktivita podporované v rámci této prioritní osy musí prokázat jasný ekonomický dopad, především by měly přilákat návštěvníky z ostatních regionů a ze zahraničí. O dotaci mohou žádat kraje, obce, svazky obcí, organizace zřizované nebo zakládáné kraji a obcemi, neziskové organizace, podnikatelské subjekty a zájmová sdružení právnických osob.

Oblast podpory 3.1: Rozvoj základní infrastruktury a doprovodných aktivit v oblasti cestovního ruchu

Tato oblast podpory umožňuje zvýšit kvalitu a rozšířit spektrum infrastruktury pro rozvoj cestovního ruchu. Budou podpořeny projekty směřující ke zvyšování standardu a rozšíření nabídky ubytovacích a stravovacích zařízení a návazných služeb v příslušných turistických regionech na území regionu Severovýchod. Veřejnou podporou v rámci této oblasti podpory je vhodné směřovat především do oblastí, kde je málo diverzifikovaný potenciál pro ekonomický rozvoj a přitom zároveň vysoký potenciál pro rozvoj cestovního ruchu. Projekty zahrnují rekonstrukci stravovacích a ubytovacích zařízení, turistických tras, revitalizace kulturně-historických památek, hippoturistiku, venkovskou, pevnostní a relaxační turistiku apod.

Oblast podpory 3.2: Marketingové a koordinační aktivity v oblasti cestovního ruchu

Cílem oblasti je trvalý zájem turistů o region, zajištěný koordinovaným rozvojem a propagací místních produktů cestovního ruchu. Podpora v rámci této oblasti podpory se týká především činnosti a rozvoje organizací cestovního ruchu, realizace partnerství v cestovním ruchu a podpory marketingových aktivit cestovního ruchu. Dále jsou také podpořeny projekty zaměřené na zpracování různých podkladových materiálů analytického nebo koncepčního charakteru nezbytných pro plánování v oblasti rozvoje cestovního ruchu.

4.4.4 Prioritní osa 4: ROZVOJ PODNIKATELSKÉHO PROSTŘEDÍ

Tato prioritní osa je koncipována jako důležitý nástroj pro zlepšování podnikatelského prostředí v regionu. Její dvě oblasti podpory byly navrženy jako podpory do zlepšení infrastruktury pro podnikání a podpory rozvoje spolupráce firem se vzdělávacími institucemi a úřady práce. Úsilí je věnováno podpoře investic, jejichž výsledkem je nové či obnovené využití v současnosti nevyužitých nebo málo využitých areálů a objektů, v řadě případů zdevastovaných za účelem podpory nových ekonomických aktivit a zvyšování zaměstnanosti. Cílem osy je také zlepšování prostředí pro lepší a snazší pracovní uplatnění absolventů škol.

Oblast podpory 4.1: Rozvoj podnikatelského prostředí

V rámci této oblasti podpory je podporována regenerace a revitalizace tzv. brownfields nacházejících se uvnitř urbanizovaných území určených územními plány měst a obcí k rozvoji podnikatelských aktivit. Součástí oblasti podpory jsou investice do napojení těchto nemovitostí a dále malých rozvojových průmyslových zón a lokalit na navazující dopravní a technickou infrastrukturu. Prostřednictvím investic do podnikatelské infrastruktury lze zvýšit atraktivitu měst a obcí pro podnikání a investice a tím zlepšit ekonomické postavení regionu. Příjemci dotace mohou být pouze podnikatelské subjekty.

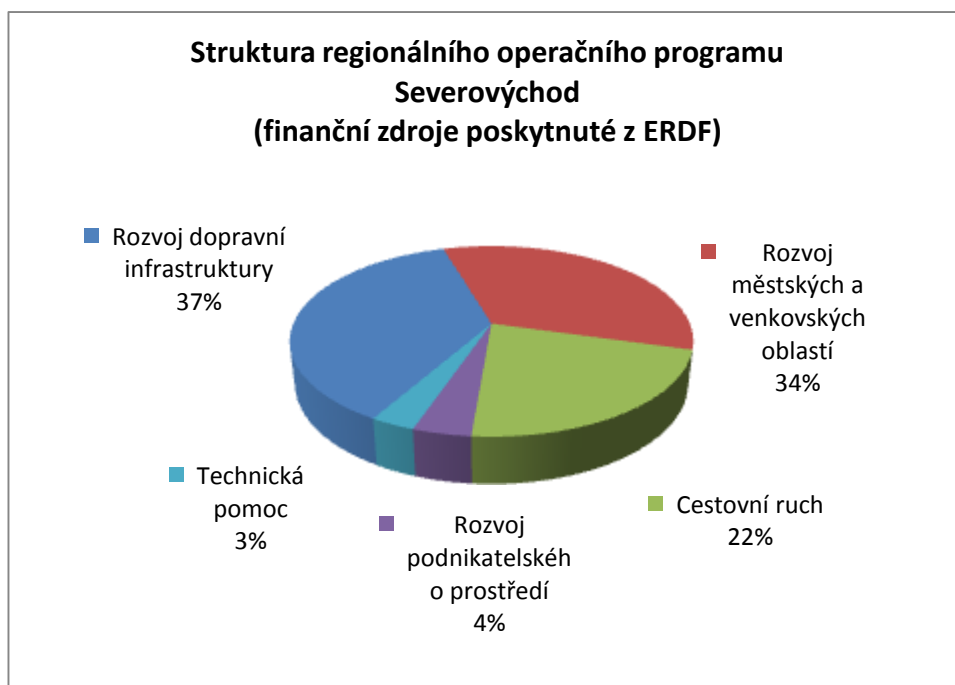
Oblast podpory 4.2: Podpora rozvoje spolupráce firem se středními školami a učiteli, dalšími regionálními vzdělávacími institucemi a úřady práce, rozvoj inovačních aktivit v regionu

Cílem oblasti je zlepšit spolupráci regionálních aktérů v oblasti vytváření příznivých podmínek pro úspěšné uplatnění absolventů škol na trhu práce a vytvářet prostředí pro rozvoj inovačních aktivit. Smyslem oblasti podpory je usnadnit absolventům škol první vstup do zaměstnání a tím snížit jejich nezaměstnanost z důvodu chybějících znalostí a dovedností. Řešením je propojení výuky a praxe a získání pracovních zkušeností ještě před ukončením školy. Projekty mohou být zaměřeny na investice do zlepšení materiálně-technického vybavení učeben a dalších školních prostor, případně přímo ve firmách, které jsou určeny pro získávání praktických znalostí a dovedností apod. Příjemci dotace jsou kraje, organizace zřizované nebo zakládáné kraji a střední školy.

4.4.5 Prioritní osa 5: TECHNICKÁ POMOC

Cílem prioritní osy je zajistit aktivity spojené s realizací a řízením Regionálního operačního programu a posílit absorpční kapacitu území NUTS II Severovýchod. Prioritní osa 5 se dělí na 2 oblasti podpory. 5.1 Podpora aktivit spojených s realizací a řízením ROP. 5.2 Podpora absorpční kapacity regionu NUTS II Severovýchod. Jsou zde zahrnuty platy pracovníků zapojených do řízení programu, monitoring projektů a programu, zpracování studií a analýz, zajištění publicity, podpora přípravy a realizace projektů apod.

Graf 2 - Struktura regionálního operačního programu Severovýchod



Zdroj: Informační publikace pro ROP SV [18]

5 KONTROLNÍ POSTUPY ROP SV

Od okamžiku, kdy žadatel o dotaci podá žádost o poskytnutí dotace a poté projekt získá dostatečný počet bodů k tomu, aby mohl být realizován v rámci programu ROP SV a následně je se žadatelem na tento projekt podepsána smlouva o poskytnutí dotace, je jeho kompletní realizace monitorována prostřednictvím kontrolních postupů. Projekt je zpravidla rozdělen do několika etap (záleží na finančních zdrojích příjemce), nejkratší možná časová etapa jsou 2 měsíce. Jednotlivé etapy projektu jsou formou žádostí o platbu předkládány Řídicímu orgánu ke kontrole, který na základě výsledků proplatí požadovanou částku dotace. Pokud jsou v žádosti o platu zjištěny nesrovnalosti typu kontrolního zjištění je nutné způsobilé výdaje projektu snížit, a zároveň s tím i dotaci odvíjející se z výše způsobilých výdajů. Žádost o platbu zahrnuje účetní doklady za sledované období, dokumentaci k veřejným zakázkám účetnictví projektu, úhradu faktur, čerpání stavebního rozpočtu, publicitu projektu apod. Následující kapitola se bude zabývat jednotlivými kontrolními postupy řídicího orgánu v rámci podmínek ROP SV.

Řídicí orgán ROP SV je odpovědný za provádění kontrol realizace tím, že operace pro financování jsou vybírány na základě kritérií pro ROP SV a po celou dobu provádění zůstávají v souladu s platnými předpisy Společenství a s vnitrostátními předpisy. Dále také Řídicí orgán ověřuje dodávání spolufinancovaných produktů, služeb a stavebních prací a skutečné vynaložení výdajů na realizaci operace vykázané příjemci.

ROP SV provádí administrativní ověřování v souvislosti s každou žádostí o platbu a fyzické kontroly na místě u vzorku projektů. Při těchto kontrolách se ověřuje, zda:²⁶

1. Realizované operace a vynakládané veřejné výdaje k jejich realizaci byly po celou dobu v souladu s příslušným programem, akty práva ES a právními předpisy ČR, schválenými rozpočty, uzavřenými smlouvami a splňují stanovená kritéria.
2. Opatření přijatá k vyloučení nebo zmírnění provozních, finančních, právních a jiných rizik byla při uskutečňování operací dostatečně účinná, a zda dochází k přizpůsobení se případnému vzniku nových rizik zejména při změnách ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek.

²⁶ *Operační manuál ROP SV*, s. 261 [18]

3. Záznamy o uskutečněných operacích a uchovávání účetních záznamů s každou operací spojených jsou úplné a věrně zobrazují zdroje, stav a pohyb veřejných prostředků pro finanční řízení, ověřování, audit a hodnocení.

Pro provádění kontrol jsou stanoveny kontrolní postupy spočívající v:

- prověřování údajů uvedených v žádosti o poskytnutí dotace z programu ROP SV včetně vstupů projektu a přípravných činností (ex-ante – předběžná kontrola);
- průběžném sledování realizace projektů, tj. sledování činností a jejich soulad s časovým a finančním harmonogramem projektu a sledování kvality kvantifikovaných výstupů, až do jejich ukončení a vyúčtování (interim – průběžná kontrola);
- následném ověřování dodržování podmínek uvedených ve smlouvě o poskytnutí dotace po dobu sledování udržitelnosti projektu (ex-post – následná kontrola).

Řídící orgán ROP SV zajišťuje existenci systému pro záznam a uchovávání účetních záznamů v elektronické podobě pro každou operaci a shromažďování údajů nezbytných pro audit. Úkolem řídicího orgánu je také zajistit, aby postupy a všechny dokumenty týkající se výdajů a auditů operačního programu byly Evropské komisi a Evropskému účetnímu dvoru k dispozici po dobu tří let od jeho uzavření Evropskou komisí.²⁷

5.1 TYPY KONTROL ROP SV

1. Dle časového hlediska

V terminologii programu ROP SV se člení kontroly do tří základních druhů:

- a) předběžná kontrola – EX-ANTE
- b) průběžná kontrola – INTERIM
- c) následná kontrola – EX-POST

2. Dle procesního hlediska

- a) Administrativní kontrola
- b) Fyzická kontrola

²⁷ *Operační manuál ROP SV*, s. 262 [18]

3. Průběžný monitoring

Základní druhy kontrol zahrnují administrativní (dokladovou, finanční) a fyzickou kontrolu (kontrola na místě). Níže uvedené kontroly mohou probíhat buď jako plánované, nebo jako mimořádné kontroly.

Administrativní kontrola

Spočívá v kontrole dokladů předložených žadatelem či příjemcem při příjmu projektu, při oznámení o změně projektu, při žádosti o dodatek ke Smlouvě, při příjmu žádosti o platbu a probíhá na příslušném Územním odboru realizace programu. Jednotlivé administrativní kontroly jsou podrobně popsány níže.

Fyzická kontrola

Spočívá v kontrole na místě u žadatele či příjemce, tedy v porovnání skutečného stavu se stavem deklarovaným a s ohledem na soulad s podmínkami ROP SV. Fyzická kontrola na místě realizace projektu probíhá v režimu veřejnosprávní kontroly, která probíhá v souladu s ustanovením zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole a zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, v platném znění. Kontroly fyzické realizace jsou vykonávány nejen v průběhu realizace projektů (interim), ale také před zahájením realizace (ex-ante) a po ukončení projektu (ex-post).

Fyzické kontroly neprobíhají s každou etapou projektu, počet kontrol je určen na základě vyhodnocení analýzy rizik projektů nebo jejich potřeba vyplyne z průběhu administrativní kontroly. Fyzické kontroly je nutné minimálně jednou provést u projektů, jejichž celkové způsobilé výdaje přesahují 90 mil. Kč a u projektů, které zakládají veřejnou podporu. Kontrola je plánována v návaznosti na termín finančně nejobjemnější žádosti o platbu. Výběr vzorku projektů pro fyzickou kontrolu probíhá na základě posouzení rizikových faktorů projektů v jednotlivých fázích (ex-ante, interim a ex-post). Každý projekt však musí být v průběhu realizace na místě ověřen, a to buď fyzickou kontrolou, nebo prostřednictvím monitorovací návštěvy. Ke kontrole může být přizván expert z oboru, zejména v situacích, kdy je předmět kontroly natolik specifický, že převyší odbornost řádných kontrolorů.

Průběh kontrol se liší dle jednotlivých typů kontrol. Probíhá-li fyzická kontrola na základě analýzy rizik, bude kontrola zaměřena na vyhodnocení rizika, které k provedení kontroly vedlo. Je-li fyzická kontrola uskutečňována na základě podnětu z administrativní kontroly, bude kontrola zaměřena zejména na prověření a doplnění informací relevantních k danému podnětu.

Ex-ante kontrola na místě ověřuje především zda:

- plánované umístění projektu odpovídá údajům předloženým v žádosti o poskytnutí dotace,
- byla zahájena fyzická realizace projektu,
- stav fyzické realizace projektu odpovídá popisu uvedenému v žádosti o poskytnutí dotace a práce probíhají s předloženou dokumentací,
- proběhlo zadávací řízení na dodavatele.

Interim kontrola na místě zahrnuje kontrolu:

- skutečného stavu realizace projektu,
- stavebního či montážního deníku,
- porovnává skutečný stav projektu s fakturovaným množstvím,
- vedení účetní evidence, vnitřní řády a směrnice,
- dodržování pravidel publicity (billboard na místě realizace),
- monitorovacích ukazatelů,
- kontrolu souvisejících dokladů projektu a plnění podmínek vyplývajících ze Smlouvy.

Ex-post kontrola na místě zahrnuje kontrolu:

- porovnání obsahu konkrétní smlouvy o poskytnutí dotace včetně jejich specifických částí s výsledky realizace projektu,
- dodržování parametrů projektu v souladu s předloženou žádostí o poskytnutí dotace,
- vedení účetnictví,
- plnění obecných podmínek stanovených v uzavřené smlouvě o poskytnutí dotace,
- systém monitorování ze strany příjemce a prověření plnění deklarovaných výsledků, projektu.

O výsledku kontroly se pořizuje protokol. V případě identifikovaných nedostatků, které nebyly v průběhu kontroly vyřešeny, obsahuje protokol z fyzické kontroly popis kontrolních zjištění a návrh na řešení nesrovnalostí. Kontrolovaná osoba může předložit k protokolu do 5 dnů ode dne seznámení s protokolem písemné a zdůvodněné námitky.

5.1.1 KONTROLA EX-ANTE

U kontroly ex-ante probíhá administrativní kontrola u všech registrovaných projektů jako součást kontroly přijatých projektů. Fyzické kontroly ex-ante jsou prováděny u vzorku žádostí, které prošly kontrolou přijatelnosti a formálních náležitostí a u kterých bylo ukončeno hodnocení technické kvality (sleduje se i hledisko, zda projekt při ukončení procesu bodování dosáhl alespoň minimální počet bodů požadovaných pro danou oblast podpory). Seznam žádostí, u kterých bude provedena fyzická kontrola ex-ante, stanoví příslušný územní odbor na základě závěrů provedené ex-ante analýzy rizik. V případě záporného výsledku fyzické kontroly ex-ante, kdy nebudou kontrolní zjištění v termínu odstraněna nebo prokáže-li se uvedení nepravdivých informací v žádosti, bude projekt vyřazen z dalších kroků administrace. V době po zasedání Výboru probíhá na příslušném územním odboru druhá fáze administrativní kontroly, a to kontrola dokladů požadovaných k podpisu smlouvy o poskytnutí dotace.

5.1.2 KONTROLA INTERIM

U kontrol interim probíhá administrativní kontrola při každé interim kontrole. Jedná se o průběžnou kontrolu v průběhu realizace projektu. Fyzické kontroly interim jsou prováděny pouze u vzorku projektů stanoveném příslušnými územními odbory na základě interim analýzy rizik a jsou plánovány v závislosti na termínech uvedených u příslušného projektu. Potřeba kontroly může vyplynout z průběhu administrativní kontroly interim resp. z podnětu průběžného monitoringu.

Existují 2 druhy interim kontrol:

1. Při podání žádosti o platbu – kontrola interim se žádostí o platbu. Jedná se o kontrolu na základě předložených jednotlivých etap projektu v průběhu realizace projektu.
2. Bez podání žádosti o platbu - kontrola interim bez žádosti o platbu. Termín této kontroly je určen v souvislosti s aktuální potřebou kontroly nezávislou na jednotlivých etapách

projektu. Podnět k této kontrole je vyvolán změnami v projektu, náhodně zjištěnými nesrovnalostmi apod. Při této kontrole jsou ověřovány pouze konkrétní údaje související s řešeným problémem

Průběh administrativní kontroly interim s žádostí o platbu

Administrativní kontrola probíhá u každé předložené žádosti o platbu. Administrativní kontrolu vykonává příslušný územní odbor realizace programu. Vlastní administrativní kontrole předchází předání úplné požadované dokumentace. Dále ověření kopií dokladů, u kterých je požadováno předložení originálního dokladu k nahlédnutí

Na základě předložené dokumentace proběhne kontrola následujících bodů:

1. *Realizace projektu* - musí být zahájena do 6 měsíců od podpisu smlouvy o poskytnutí dotace.
2. *Kontrola zadávacího řízení na dodavatele.*
3. *Kontrola náležitostí účetních dokladů* - označení dokladu (provede příjemce na svých originálních účetních dokladech, které jsou pracovníkům územního odboru pouze předloženy a zůstanou v účetnictví příjemce), obsah účetního případu a jeho účastníky, okamžik vyhotovení a uskutečnění účetního dokladu, podpisový záznam osob odpovědných za účetní případ a za zaúčtování.
4. *Kontrola úhrady* – příjemce je povinen zřídit pro účely projektu samostatný bankovní účet, který bude využíván pouze pro transakce spojené s realizací projektu, a budou k němu vydávány vlastní výpisy.
5. *Porovnání uskutečněných výdajů a plánovaných výdajů v rozpočtu* (v úvahu se vezmou i oznámené a schválené změny projektu a údaje ze zadávacího řízení).
6. *Věcná a časová způsobilost výdajů* vzhledem k předmětu a termínům projektu a vzhledem k údajům uvedeným ve smlouvě o poskytnutí dotace. Výdaje musí být přiměřené a musí být vynaloženy v souladu s principem hospodárnosti (minimalizace výdajů při respektování cílů projektu), efektivnosti (maximalizace poměru mezi výstupy a vstupy projektu), účelnosti (přímá vazba na projekt a nezbytnost pro realizaci projektu). Výdaje musí vzniknout a být uhrazeny v rozmezí od začátku roku

2007 do konce roku 2015 a v průběhu realizace projektu (po dni registrace žádosti o poskytnutí dotace a před okamžikem ukončení projektu).

7. *Samostatná a oddělená účetní evidence* – ověření, že výdaj požadovaný v rámci žádosti o platbu odpovídá částkám uvedeným ve smlouvě o poskytnutí dotace a odpovídá skutečnému zaúčtování ze strany příjemce. Transakce související s projektem musí být odděleně identifikovatelné od ostatních účetních transakcí nesouvisejích s projektem. Příjemce je povinen vést pro způsobilé výdaje oddělenou účetní evidenci s vazbou na projekt v rovině finančních operací a v rovině majetku.
8. *Vnitřní předpis účetní jednotky* o účtování a její účtový rozvrh.
9. *Dokladování nově vytvořených pracovních míst v souvislosti s projektem* - pracovními smlouvami a náplněmi, ve kterých bude uvedeno, že příslušné pracovní místo bylo vytvořeno v souvislosti s projektem. Současně bude doložena úhrada mzdy a sociálního a zdravotního pojištění za zaměstnance na tomto pracovním místě.
10. *Doložení znaleckého posudku* v případě nákupu nemovitosti nebo použitého zařízení a pro ocenění stavby doložení i výpisu z katastru nemovitostí.
11. *Doklad prokazující zahájení řízení* o povolení vkladu do katastru nemovitostí (u závěrečné zprávy s žádostí o platbu a pouze v případě, že předmětem projektu byla realizace novostavby).
12. *Doklady prokazující ukončení realizace etapy/projektu* – předávací protokoly, dodací listy, kolaudační souhlas, rozhodnutí o zkušebním provozu, doklady o uvedení majetku do užívání za účelem zařazení do evidence dlouhodobého majetku.
13. U staveb musí být předloženy *zápisy z kontrolních dnů*, případně k nahlédnutí stavební deník.
14. *Dodržení publicity projektu* – příjemce dotace je povinen informovat veřejnost o tom, že jeho projekt je (byl) financován ze zdrojů EU v rámci ROP SV. U investičních projektů jsou povinné prostředky publicity velkoplošný reklamní panel (pokud celkové veřejné prostředky přesáhly 500 mil. EUR) a vysvětlující tabulka (pamětní deska). Panel musí být umístěn bezprostředně po zahájení fyzické realizace projektu v místě realizace a musí být zachován po celou dobu realizace projektu. Pamětní deska musí být umístěna do šesti měsíců po dokončení realizace projektu a musí být vyvěšena po dobu udržitelnosti projektu. Panel a pamětní deska musí obsahovat název

projektu, výši poskytnuté dotace, poskytovatele dotace, symboly a loga EU a ROP SV a dále musí splňovat stanovené rozměry. V případě, že se jedná o projekt, který spočívá v nákupu hmotného předmětu a jehož celkový veřejný příspěvek překročil 500 mil. EUR, je příjemce povinen vyvěsit dobře viditelnou a dostatečně velkou stálou vysvětlující tabulku. Další prostředky publicity mohou být propagační předměty, internetový portál, inzerce, informační akce apod. Tyto další prostředky publicity jsou uplatňovány především v rámci aktivit neinvestičních projektů a musejí obsahovat aktivity projektu, symboly a loga EU a ROP SV dle stanovených pravidel.

15. *Naplňování/splnění monitorovacích indikátorů* - za pomoci indikátorů příjemce v žádosti o poskytnutí dotace vyčíslí, co realizace projektu přinese, co bude vytvořeno. Jedná se o nová pracovní místa, plochu nových objektů, plochu regenerovaných a revitalizovaných objektů či území, zvýšení ubytovací kapacity, nová ekologická vozidla pro veřejnou dopravu, délku rekonstruovaných silnic apod.
16. *Dodržování pravidel veřejné podpory* – aktuální posouzení z hlediska veřejné podpory musí odpovídat posouzení provedeném při kontrole přijatelnosti, které se promítlo do údajů o výši dotace ve smlouvě o poskytnutí dotace.
17. *Fotodokumentace* zachycující postup resp. dokončení realizace projektu.
18. U neinvestičních projektů *doklady o uskutečnění aktivit* (prezenční listiny, pozvánky, prezentace, hodnotící dotazníky, zpracované propagační či jiné materiály).
19. *Aktuální rozpočet* - rozpočet projektu je sledován v návaznosti na uskutečněné změny, ukončená zadávací řízení apod. V průběhu projektu je rozpočet průběžně měněn, nicméně nesmí přesáhnout plánované celkové způsobilé výdaje. Celkové výdaje projektu se však mohou zvýšit z důvodu uskutečnění nepředvídatelných výdajů, které jsou pak posouzeny jako nezpůsobilé výdaje.
20. *Sledování čerpání stavebního rozpočtu* – je sledován v návaznosti na jednotlivé faktury zahrnující stavební práce, tak aby nedošlo k překročení smluvní částky. Čerpání rozpočtu je sledováno pomocí programu pro stavební rozpočty, který umožňuje přehled všech položek rozpočtu včetně cen a množství.

Budou-li při administrativní kontrole interim s žádostí o platbu identifikovány nedostatky, bude příjemce vyzván k jejich odstranění, a to do 7 kalendářních dnů od vyzvání. Územní odbor tyto opatření k odstranění nedostatků vyhodnotí a rozhodne o jednom z následujících postupů, přičemž příjemce má možnost podat k průběhu a závěrům administrativní kontroly námitky. Závěry kontrol jsou následující:

- přiznání původní výše způsobilých výdajů,
- snížení požadované částky dotace,
- potvrzení podezření na nesrovnalost, což znamená snížení požadované částky dotace nebo odstoupení od smlouvy o poskytnutí dotace,
- u projektu bude vykonána veřejnosprávní kontrola s cílem ověřit a doplnit informace z administrativní kontroly.

5.1.3 KONTROLA EX-POST

Kontroly ex-post jsou prováděny pouze u vzorku projektů stanoveném příslušnými územním odborem na základě ex-post analýzy rizik a jsou plánovány v závislosti na termínech uvedených u příslušného projektu. Podnětem ke kontrole může být předání monitorovací zprávy o udržitelnosti projektu, ukončení sledování výstupů a výsledků realizovaného projektu či naplnění indikátorů projektu do jednoho roku od finančního ukončení projektu jako například vznik a naplnění nových pracovních míst. Kontrola může být také zahájena na základě podnětu z následného monitoringu projektů či na základě oznámení podezření na nesrovnalost.

5.1.4 PRŮBĚŽNÝ MONITORING

V průběhu realizace projektů provádí příslušný územní odbor průběžný monitoring, spočívající především ve sledování a kontrole předkládaných monitorovacích zpráv a v administrování oznamovaných změn v projektu. Informace získané během průběžného monitoringu slouží jako další podklad pro analýzu rizik zohledněnou při plánování fyzických kontrol interim či ex-post. Dalším z nástrojů průběžného monitoringu jsou monitorovací návštěvy na místě realizace projektu. Cílem monitorovacích návštěv je vizuální prověření, zda realizace a udržitelnost projektu probíhá v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace.

5.1.5 KONTROLA PRŮBĚHU VÝBĚROVÉHO ŘÍZENÍ NA DODAVATELE

Kontrola průběhu výběrového řízení na dodavatele probíhá ve fázi administrace projektu, a to s ohledem na okamžik, kdy bylo výběrové řízení ukončeno. Žadatel či příjemce je povinen při zadávání veřejných zakázek dodržovat zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách v platném znění. V případech, které zákon neupravuje, tzn. žadatel či příjemce není veřejným, sektorovým či dotovaným zadavatelem nebo cena předmětu zakázky nebude přesahovat 2 mil. Kč bez DPH na dodávky a služby či nebude přesahovat 6 mil. Kč bez DPH na stavební práce (jedná se o veřejné zakázky malého rozsahu), vychází příjemce z Pokynů pro zadávání veřejných zakázek ROP SV a je povinen dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.

Kontrola výběrových řízení je zaměřena na následující oblasti:

1. Zahájení zadávacího řízení – stanovení předpokládané hodnoty, rozsah předmětu veřejné zakázky, uveřejnění veřejné zakázky.
2. Zadávací dokumentace a technické podmínky – obsah zadávací dokumentace a její distribuce, základní kvalifikační předpoklady, profesní, ekonomické a technické kvalifikační předpoklady, hodnotící kritéria, lhůta pro podání nabídek, případné změny v zadávací dokumentaci.
3. Otevírání obálek – evidence podaných nabídek, jmenování komise pro otevírání obálek, kontrola úplnosti nabídek, vyhotovení protokolu o otevírání obálek.
4. Hodnocení nabídek – jmenování hodnotící komise, posouzení kvalifikačních předpokladů, hodnocení nabídek dle stanovených kritérií, vyhotovení protokolu o jednání hodnotící komise.
5. Ukončení zadávacího řízení – rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, případné námitky proti úkonům zadavatele, oznámení o výběru, uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění.

6 PRAKTICKÁ VÝCHODISKA

Tato část diplomové práce se bude zabývat jednotlivými oblastmi, ve kterých se v rámci plnění dotačních podmínek ROP SV nejvíce chybuje ze strany příjemců dotace. Cílem je popis a zhodnocení pochybení příjemců dotace při realizaci projektu vedoucích k nesrovnalostem. Budou popsány praktické popisy jednotlivých pochybení, která se často opakují a v konečném důsledku znamenají částečné či celkové snížení požadované částky dotace. Popsané nesrovnalosti se budou týkat zejména uplatňování způsobilých výdajů, vedení účetní evidence, zaúčtování pohybů na účtech, čerpání rozpočtu projektu, dodržování pokynů pro zadávání veřejných zakázek a zákona o veřejných zakázkách v platném znění č.137/2006 Sb., dodržování pravidel publicity a kvantifikace indikátorů až po řádné zakončení projektu. Výstupem praktické části bude analýza kontrolních zjištění dle typů pochybení ze strany příjemců dotace s důrazem na jejich předcházení a minimalizaci dopadů a na základě zjištěných skutečností budou uvedeny možnosti a doporučení, kterými lze eliminovat zjištěná pochybení.

Nesrovnalosti vzniklé v průběhu realizace projektu vycházejí především z charakteru projektu. Projekty jsou realizované jako investiční a neinvestiční. Investiční projekty se týkají zejména stavební a technologické části stavby zahrnující rekonstrukci objektu, revitalizaci veřejných prostor, pořízení strojů a zařízení apod. Neinvestiční projekty jsou zaměřeny pouze na marketingové, koordinační aktivity a propagační aktivity v oblasti cestovního ruchu a vzhledem k objemu alokovaných prostředků pro tyto projekty, jsou oproti investičním projektům realizovány v malé míře. V rámci investičního projektu se tak lze snadněji, vzhledem k jeho rozsahu a k rozmanitosti aktivit, dopustit mnoha chyb. Jedná se o širokou škálu pochybení včetně na počátku vypracované projektové dokumentace s výkazem výměr. Následná pochybení se proto budou týkat především investičních projektů.

Nesrovnalosti lze identifikovat na základě provedených kontrol popsaných v předchozí části a zjištěná pochybení jsou řešena následujícími způsoby:

1. Pokud bylo v rámci kontroly zjištěno pochybení, které nelze odstranit, je kontrolní orgán povinen příjemci snížit způsobilé výdaje projektu a požadovanou částku dotace.

2. Pokud byly výdaje již proplaceny v předložených žádostech o platbu, je nutné nejprve provést kontrolu a v případě potvrzení zjištěného pochybení, je třeba vyčíslit 100% odvod u neoprávněně uplatněných výdajů, ke kterým se pochybení vztahuje. Tento případ je řešen jako porušení rozpočtové kázně (zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů), které představuje neoprávněné použití nebo zadržení finančních prostředků z rozpočtu poskytovatele. Neoprávněným použitím peněžních prostředků je jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená zákonem nebo smlouvou o poskytnutí dotace nebo porušeny podmínky, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty. Příjemce může požádat řídicí orgán až o 100% prominutí odvodu.
3. V případě, že zjištěné pochybení je možno odstranit, následuje u příjemce kontrola, která zjistí, zda bylo pochybení napraveno a zda jsou způsobilé výdaje v souladu s podmínkami ROP SV, v takovém případě nedochází ke korekci způsobilých výdajů.

6.1 ANALÝZA NEJZÁVAŽNĚJŠÍCH KONTROLNÍCH ZJIŠTĚNÍ DLE TYPŮ POCHYBENÍ

6.1.1 NEOPRÁVNĚNÉ UPLATNĚNÍ VÝDAJŮ

1. V rámci způsobilých výdajů byly v žádosti o platbu uplatněny výdaje na stavební práce vztahující se k bytové jednotce, která je součástí objektu rekonstruované sokolovny, ale která je zahrnuta v nezpůsobilých výdajích projektu. Dle pokynů ROP SV vycházejících z nařízení Rady (ES) č. 1080/2006 o ERDF jsou výdaje na bydlení nezpůsobilým výdajem, pokud se nejedná o výjimky v oblastech postižených chudobou, a tyto oblasti se v Pardubickém kraji nenalézají. Příjemce sice zahrnul vnitřní stavební práce související s bytovou jednotkou do nezpůsobilých výdajů projektu (elektroinstalace, vzduchotechnika, ústřední vytápění, vnitřní omítky atd.), ale nezahrnul do nezpůsobilých výdajů výdaje na střechu, tj. nestanovil poměrnou část nákladů na střešní krytinu a obvodové zdivo vztahující se k bytu. Jestliže jsou v rámci stavebních prací realizovány výdaje, které jsou nezpůsobilé – rekonstrukce části objektu, která není předmětem projektu, je příjemce povinen stanovit rozdělení výdajů na způsobilé a nezpůsobilé na základě své metody (plocha, podlaží, obestavěný prostor), kterou popíše a odůvodní v žádosti o poskytnutí dotace. V rámci

administrativní kontroly byly výdaje k bytové jednotce vyčleněny z požadovaných způsobilých výdajů na základě výše uvedeného principu a byla snížena dotace.

2. V žádosti o platbu byla v rámci způsobilých výdajů předložena faktura nad rámec smlouvy o dílo. Příjemcem byla požadována vyšší částka k proplacení, která neodpovídala ceně za dílo dle smlouvy o dílo. Požadované způsobilé výdaje v žádosti o platbu byly sníženy o částku nad rámec smluvní ceny.
3. Neoznámení změny v projektu spočívající ve změně části technologie, kdy bylo fakturováno původní zařízení, přičemž nebyla zohledněna skutečně realizována změna na stavbě. Například fyzickou kontrolou na místě bylo zjištěno, že příjemcem byla provedena změna technologie vytápění, která nebyla nahlášena kontrolnímu orgánu, a bylo fakturováno a proplaceno původní řešení vytápění. V projektové dokumentaci je vytápění navrženo jako teplovodní. Jako topný zdroj byl navržen plynový kondenzační kotel. Rozvod plynu měl být napojen na stávající plynovod. Realizováno bylo vytápění na dřevoplyn. Příjemce tímto porušil podmínky vyplývající ze smlouvy o poskytnutí dotace, ve které se uvádí: Příjemce se ve smlouvě o poskytnutí dotace zavazuje oznámit poskytovateli jakékoliv zamýšlené změny v průběhu realizace projektu, jakožto i všechny změny a skutečnosti, které mají vliv na plnění této smlouvy. Příjemce se zavazuje, že neprovede žádnou změnu do doby, než obdrží písemné vyjádření poskytovatele, kterým bude buď souhlas s provedením změny, vyrozumění o tom, že poskytovatel bere změnu na vědomí, nebo návrh na změnu či ukončení této smlouvy. Na základě fyzické kontroly byly výdaje za realizované vytápění posouzeny jako nezpůsobilé a případ byl řešen jako porušení rozpočtové kázně.
4. V předložené faktuře na stavební práce byly uplatněny výdaje na položku rezerva. Vzhledem k tomu, že se v případě rezervy jedná o skryté náklady na stavební práce, které nejsou v rozpočtu nijak definovány, nelze tak prokázat souvislost s projektem a nezbytnost pro projekt a částka rezervy musí být vyřazena ze způsobilých výdajů.

5. Při fyzické kontrole na místě realizace projektu bylo zjištěno, že skutečný stav projektu neodpovídá fakturovanému množství. Například součástí vnitřního vybavení měly být dle výpisu interiérového vybavení položky, které nebyly v průběhu fyzické kontroly umístěny v místě realizace projektu. O položky, které byly součástí fakturace a nebyly nalezeny na místě realizace projektu, byly sníženy požadované způsobilé výdaje a částka dotace.

6.1.2 ÚČETNICTVÍ, PLATBY

1. Příjemce uhradil uplatněné výdaje v rámci předložené žádosti o platbu z běžného účtu, nikoliv ze zvláštního účtu projektu, který musí být pro platby projektu zřízen. Příjemce je povinen zřídit pro účely plnění práv a povinností ze smlouvy o poskytnutí dotace zvláštní bankovní účet se samostatným výpisem. Účet musí být veden až do doby finančního ukončení projektu, pro který byl účet zřízen. Příjemce se dále v podmínkách smlouvy zavazuje provádět veškeré finanční operace související s projektem, které proběhnou po nabytí účinnosti smlouvy, prostřednictvím účtu vymezeného ve smlouvě, a používat tento účet pouze pro projekty realizované v rámci ROP SV. Pokud je toto pochybení zjištěno v průběhu kontroly a výdaje uhrazené z běžného účtu nebyly dosud příjemci proplaceny, je možné provést nápravné opatření tak, že uhrazené platby budou ze strany dodavatelů vráceny zpět na běžný účet a opět ze strany příjemce budou uhrazeny ze zvláštního účtu. V případě, že toto pochybení je Řídicím orgánem zjištěno ex-post, je případ řešen jako porušení rozpočtové kázně.
2. V předložené žádosti o platbu nebylo účetnictví projektu analyticky odděleno. Příjemce je povinen vést oddělenou analytickou účetní evidenci týkající se projektu v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů a poskytovat z ní požadované údaje kontrolním orgánům uvedeným v bodu této smlouvy. Pokud příjemce není povinen vést účetnictví dle zákona o účetnictví, je povinen pro projekt vést daňovou evidenci podle ustanovení zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, rozšířenou tak, aby příslušné doklady vztahující se k projektu splňovaly náležitosti účetního dokladu v souladu se zákonem o účetnictví. Doklady musí být správné, úplné, průkazné, srozumitelné a vedené v písemné podobě chronologicky a způsobem zaručujícím jejich trvalost. Uskutečněné

příjmy a výdaje musí být vedeny analyticky ve vztahu k příslušnému projektu, ke kterému se vážou, na účetních dokladech musí být jednoznačně uvedeno, ke kterému projektu se vztahují. Pochybení tohoto typu lze napravit přeúčtováním účetních dokladů na analytické účty zřízené pro realizovaný projekt a samostatně tak oddělit účetní evidenci pro projekt.

3. Výdaj uplatněný jako neinvestiční byl zaúčtován na majetkový účet, nikoliv na nákladový účet. V žádosti o platbu byl příjemcem uplatněn neinvestiční výdaj za rozšíření webových stránek, ale dle předloženého účetnictví byl výdaj zaúčtován na účet 042, který představuje pořízení hmotného majetku a je charakteru investičního. Vzhledem k tomu, že charakter uplatněného výdaje neodpovídal jeho zaúčtování, byla v rámci kontroly ověřena správnost zaúčtování z hlediska zákona o účetnictví a bylo konstatováno, že výdaj za rozšíření webových stránek má charakter služby, tzn. je neinvestiční a jeho zaúčtování není v souladu se zákonem o účetnictví. Příjemce tak nepostupoval v souladu s Metodikou způsobilých výdajů ROP SV, kde je v podkapitole 2.1 Vedení účetnictví pro daný projekt uvedeno, že v době podání žádosti o poskytnutí dotace a realizace projektu je příjemce podpory povinen vést účetnictví v souladu s národní legislativní úpravou. Pokud je toto pochybení zjištěno v průběhu neuzavřeného účetního období, lze provést nápravné opatření formou přeúčtování chybně zaúčtovaného výdaje na správný účet.
4. K proplacení byla předložena zálohová faktura, která však není dokladem prokazujícím vznik a výši způsobilého výdaje, tímto dokladem je až následně vystavená faktura s vyúčtováním zálohy. O výši zálohové faktury byly v žádosti o platbu sníženy požadované způsobilé výdaje.

6.1.3 VEŘEJNÉ ZAKÁZKY

Prověření dokumentace k veřejným zakázkám patří mezi nejdůležitější oblasti kontrolní činnosti. Jedná se o široké spektrum zahrnující stavební práce, dodávky a služby. Pokud je zadavatelem veřejné zakázky veřejný zadavatel, sektorový zadavatel či dotovaný zadavatel, je u veřejných zakázek kontrolováno dodržování zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon). V případě, kdy je

zadavatelem jakákoliv právnická či fyzická osoba, která s ohledem na svůj statut není zadavatelem dle zákona, je postupováno dle Pokynů ROP SV pro zadávání veřejných zakázek (dále jen Pokyny). Pokyny jsou v souladu s Metodikou veřejných zakázek podle zákona a s metodikou zadávání zakázek financovaných ze zdrojů Evropské unie a se Závaznými postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádajících pod aplikaci zákona v programovém období 2007-2013, zpracovanými Ministerstvem pro místní rozvoj.

Zadavatel je povinen při zadávání všech druhů veřejných zakázek dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky, jakož i nabídková cena nabídky vybrané jako nejvýhodnější, musí odpovídat cenám v místě a čase obvyklým.

Pochybení v oblasti veřejných zakázek lze klasifikovat následujícími způsoby:

1. Zjištění formálního charakteru např. administrativní chyby ve veřejné zakázce, bez vlivu na výběr vítězného dodavatele jsou hodnoceny bez finanční korekce.
2. Kontrolní zjištění, která jsou bez vlivu na výběr vítězného dodavatele, ale zároveň se nejedná o formální pochybení. Mezi tato zjištění je možné zařadit například nedodržení postupů zveřejňování, použití nezákonných kritérií pro udělení zakázky, neuvedení všech kritérií pro ověření vhodnosti a výběr účastníků v zadávací dokumentaci, nedostatečná nebo diskriminační definice předmětu zakázky, nesprávné použití některých méně podstatných ustanovení apod. V takovém případě je nutné provést finanční korekci dle stanovených pokynů v rozmezí od 2% až do 100% z hodnoty veřejné zakázky.
3. Kontrolní zjištění s vlivem na výběr vítězného dodavatele. V případě, že se zadavatel, který je zadavatelem dle zákona, dopustí takového porušení zákona, které mělo nebo mohlo mít vliv na výběr vítězného dodavatele, je povinností Řídícího orgánu podat podnět Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, který se zadavatelem následně může zahájit správní řízení. V případě, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže konstatuje, že se zadavatel při zadávání zakázky dopustil správního deliktu, nebudou příjemci proplaceny žádné prostředky, vztahující se k danému zadávacímu řízení. Pokud se takovéto pochybení, které by mělo vliv na výběr vítězného dodavatele, bude týkat

zadavatele dle Pokynů, finanční korekce bude také stanovena v celkové hodnotě veřejné zakázky. V závažných případech může být podáno orgánům činným v trestním řízení oznámení o skutečnostech nasvědčujících spáchání trestného činu.

Zjištění formálního charakteru bez finanční korekce

1. Nevhodně stanovené dílčí hodnotící kritérium (kvalifikace)

V rámci veřejné zakázky malého rozsahu na Technický dozor stavby byly nabídky hodnoceny z hlediska ekonomické výhodnosti. Jedním ze dvou hodnotících kritérií byly kromě ceny i zkušenosti z projektovaných nebo dozorovaných obdobných památkově chráněných staveb a staveb v památkových zónách (váha kritéria = 30 %). Hodnotící kritérium „zkušenosti z projektovaných nebo dozorovaných památkově chráněných staveb“ se nevztahovalo k nabízenému plnění veřejné zakázky a nevyjadřovalo ekonomickou výhodnost nabídky. Pokud zadavatel požadoval po uchazečích doložení zkušeností, měl požadovat prokázání jejich zkušeností dle Pokynů ROP SV. S ohledem na to, že Pokyny nedefinují vhodná hodnotící kritéria, zadavatel splnil svoji povinnost vyplývající z Pokynů a stanovil způsob hodnocení nabídek podle hodnotících kritérií. V tomto případě se jednalo o formální nedostatek bez případného finančního dopadu.

2. Nesprávný postup při posouzení splnění kvalifikačních požadavků

Zadavatel, v rámci výběrového řízení „Nezbytné stavební úpravy pro změnu užívání“, vyřadil jednoho z uchazečů mimo jiné z důvodu neprokázání technických kvalifikačních předpokladů. Kontrolou bylo zjištěno, že tento uchazeč neměl být vyřazen z důvodu neprokázání technických kvalifikačních předpokladů, protože uvedené bylo doloženo formou čestného prohlášení v seznamu stavebních prací s uvedením názvu objednatele a doby provedení prací. V uvedeném případě se jednalo o administrativní pochybení, protože tento uchazeč byl vyřazen z výběrového řízení z důvodu nesplnění požadavku na prokázání základního kvalifikačního předpokladu.

3. Nedostatečný počet členů hodnotící komise v rozporu se zákonem

Zadavatel v rámci zjednodušeného podlimitního řízení na zakázku „Komplexní příprava žádosti o dotaci včetně související poradenské činnosti“ jmenoval pro hodnocení nabídek 3 člennou hodnotící komisi, namísto 5 členné. Jmenování 3 členné hodnotící komise pro

uvedený typ výběrového řízení není v souladu s ustanovením zákona, nicméně uvedené pochybení nemělo vliv na výběr vítězného dodavatele a tyto skutečnosti byly posouzeny pouze jako pochybení formálního charakteru bez finanční korekce.

4. Podjatost člena hodnotící komise

Zadavatel podlimitní veřejné zakázky na stavební práce byl ke dni hodnocení nabídek vlastněn z 50 % společnostmi X. Jednatel společnosti X jmenoval sám sebe do hodnotící komise pro hodnocení veřejné zakázky s vědomím, že v době hodnocení nabídek vlastnil 60% podíl ve společnosti X, která byla 50% společníkem společnosti Y, jež se jako jedna z pěti oslovených firem ucházela o veřejnou zakázku. S tímto vědomím jednatel společnosti X podepsal i čestné prohlášení o nepodjatosti dle zákona. Společnost Y se však umístila v rámci výběrového řízení na 3. místě a nedošlo k ovlivnění výběru vítězného uchazeče.

5. Podepsání smlouvy s vítězným dodavatelem nebylo uskutečněno ve stanovené lhůtě dle zákona

Zadavatel v otevřené veřejné zakázce na dodávky vybavení nedodržel 15-ti denní lhůtu pro podepsání smlouvy s vítězným uchazečem, která je stanovena ode dne uplynutí lhůty pro podání námitek. Smlouva byla uzavřena měsíc po této lhůtě. Uvedené skutečnosti neměly vliv na průběh výběrového řízení.

6. Neodeslání oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění ve stanovené lhůtě

Veřejná zakázka na zhotovitele stavby byla zadána formou zjednodušeného podlimitního řízení. Zadavatel nesplnil požadavek uvedený v zákonu, podle kterého je veřejný zadavatel povinen do 48 dnů po uzavření smlouvy odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění v informačním systému o veřejných zakázkách. Zadavatel toto oznámení odeslal k uveřejnění 4 měsíce po podepsání smlouvy. Vzhledem k charakteru uvedeného byla tato skutečnost posouzena jako méně podstatné pochybení bez finančního dopadu.

Zjištění, která nemají formální charakter a je u nich stanovena finanční korekce

1. Neposouzení kvalifikačních předpokladů

Ke kontrole byla v rámci investičního projektu předložena veřejná zakázka na dodávku vybavení, která byla zadána formou otevřeného podlimitního řízení. Příjemce nepředložil dokumenty k výběrovému řízení, ze kterých by bylo zřejmé, jakým způsobem byla posouzena kvalifikace uchazečů dle zákona. V dokumentech, ve kterých jsou jmenováni členové hodnotící komise, není uvedeno, že hodnotící komise je oprávněná posuzovat kvalifikaci. Následně pak ani v protokolu o jednání hodnotící komise není žádným způsobem popsáno, jak se hodnotící komise zabývala posuzováním kvalifikace. Dle zákona je veřejný zadavatel povinen posoudit prokázání splnění kvalifikace dodavatele z hlediska požadavků stanovených v souladu se zákonem. Hodnotící komise posoudila nabídky uchazečů pouze z hlediska splnění zákonných požadavků a požadavků zadavatele uvedených v zadávacích podmínkách a z hlediska toho, zda uchazeč nepodal nepřijatelnou nabídku. Zadavatel nepostupoval v souladu s ustanovením zákona, když v průběhu zadávacího řízení neposoudil prokázání splnění kvalifikace dodavatelů z hlediska požadavků stanovených v zadávací dokumentaci a v zákoně. Uvedené skutečnosti byly kontrolou posouzeny jako zjištění typu porušení zákona o veřejných zakázkách bez vlivu na výběr vítězného dodavatele, a dle Pokynů ke stanovení finančních oprav bylo kontrolou stanoveno snížení způsobilých výdajů o 2% z hodnoty veřejné zakázky na dodávku vybavení.

2. Technické kvalifikační předpoklady požadované v rozporu se zákonem

V rámci nastavení technických kvalifikačních předpokladů zadavatel v zadávací dokumentaci na podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce předložil požadavek na doložení Seznamu nejvýznamnějších stavebních prací obdobného charakteru, které dodavatel realizoval za poslední 3 roky s uvedením jejich rozsahu a doby poskytnutí. Zákon uvádí, že k prokázání splnění technických kvalifikačních předpokladů dodavatele pro plnění veřejné zakázky na stavební práce může veřejný zadavatel požadovat seznam stavebních prací provedených dodavatelem za posledních 5 let. V případě výběru tohoto kritéria musí zadavatel dodržet přesnou textaci kritéria dle zákona. Kvalifikační kritéria tedy byla nastavena v rozporu s citovaným ustanovením zákona. Toto pochybení bylo posouzeno jako zjištění typu porušení zákona bez vlivu na výběr vítězného dodavatele,

a dle Pokynů ke stanovení finančních oprav bylo kontrolou stanoveno snížení způsobilých výdajů o 5% z hodnoty veřejné zakázky na stavební práce.

3. Diskriminační kvalifikační požadavek na výši obratu

V rámci veřejné zakázky na dodávku vybavení zadané v otevřeném řízení požadoval zadavatel v zadávací dokumentaci v části ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady předložení údaje o celkovém ročním obratu za předcházející 2 účetní období ve výši desetinásobku předpokládané hodnoty veřejné zakázky (3 mil. Kč). Zadavatel tak požadoval nepřiměřený obrat vzhledem k hodnotě veřejné zakázky a tímto požadavkem diskriminoval okruh uchazečů, kteří nedosahují stanoveného obratu, ale byly by schopni uskutečnit veřejnou zakázku. Na základě uvedeného byla stanovena finanční korekce ve výši 10% z hodnoty veřejné zakázky na dodávku vybavení.

4. Diskriminační používání obchodních názvů

U výběrového řízení na stavební práce zadavatel uvedl v zadávací dokumentaci obchodní názvy u některých položek stavebního rozpočtu, čímž mohl zvýhodnit nebo vyloučit určité dodavatele. Není – li to odůvodněno předmětem veřejné zakázky, nesmí zadávací dokumentace, zejména technické podmínky, obsahovat požadavky nebo odkazy na obchodní firmy, názvy nebo specifická označení zboží a služeb.²⁸ Pokud chce zadavatel použít obchodní názvy ve výkazu výměr, musí umožnit pro plnění veřejné zakázky použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení, což v tomto případě zadavatel neučinil. Finanční korekce byla stanovena ve výši 5% z hodnoty veřejné zakázky.

5. Zkrácení lhůty pro podání nabídek

U veřejné zakázky malého rozsahu 2. kategorie na technický dozor byla výzva pro podání nabídek odeslána dne 10. 7. 2009 a konec lhůty pro podání nabídek byl stanoven na 15. 7. 2009. Stanovená lhůta 5 dní není v souladu s Pokyny ROP SV, které uvádějí, že lhůta pro podání nabídek u veřejných zakázek 2. kategorie nesmí být kratší než 7 dnů ode dne odeslání výzvy. Finanční oprava byla stanovena ve výši 2% z hodnoty veřejné zakázky.

²⁸ Zákon č. 137/2007 Sb., o veřejných zakázkách v platném znění

6. Specifikace částí výkazu výměr veřejné zakázky

Některé části veřejné zakázky v otevřeném řízení realizované dle Pokynů ROP SV nebyly zadavatelem specifikovány v podrobnostech nezbytných pro podání nabídek, čímž současně zadavatel vyloučil tyto části z efektivní soutěže nabídek předložených v rámci výběrového řízení. Jednalo se o převážnou většinu položek, které jsou součástí základního vnitřního vybavení. Zadavatel se dopustil porušení tím, že v zadávací dokumentaci nevymezil technické podmínky a požadavky vymezující předmět veřejné zakázky v podrobnostech nezbytných pro zpracování nabídky. Vzhledem k charakteru a závažnosti pochybení byla stanovena finanční korekce ve výši 25% z hodnoty veřejné zakázky.

7. Sloučení podlimitní veřejné zakázky na stavební práce s nadlimitní veřejnou zakázkou na dodávky vybavení v jednu veřejnou zakázku

Veřejná zakázka byla realizována jako podlimitní veřejná zakázka na stavební práce dle Pokynů ROP SV. Její součástí však byla i realizace dodávek, které nezbytně nesouvisely se samotnou realizací stavebních prací (jednalo se např. o vybavení jednotlivých místností, lůžka, nábytek, audiotechnika, vybavení kuchyně atd.). Část dodávek tedy nezbytně nesouvisela s předmětem stavebních prací, které byly primárním předmětem veřejné zakázky, a mohla a měla být zadána odděleně, resp. za účasti zcela jiných dodavatelů. Z Pokynů vyplývají rozdílné hraniční hodnoty pro podlimitní/nadlimitní veřejné zakázky u veřejných zakázek na dodávky (5.857.000,- Kč) a stavební práce (146.447.000,- Kč), a tedy rozdílná hranice pro použití „přísnějšího“ způsobu zadávání (což se projevuje zejména v povinnosti zadavatele vyzvat k podání nabídky devět uchazečů v nadlimitním řízení místo pěti uchazečů v podlimitním řízení). Hodnota částí veřejné zakázky, jež svojí povahou tvoří dodávky nesouvisející s požadovanými stavebními pracemi (položky základního vnitřního vybavení) přesahuje částku stanovenou v Pokynech (tedy částku 5.857.000,- Kč), a lze tedy konstatovat, že tím, že zadavatel tyto dodávky sloučil do veřejné zakázky zaměřené na stavební práce, nebyla dodržena stanovená forma výběrového řízení, neboť tyto dodávky měly být zadány formou nadlimitního, a tedy i „přísnějšího“, výběrového řízení. Uvedeným postupem porušil zadavatel Pokyny ROP SV, zároveň však bylo konstatováno, že uvedené pochybení nemělo vliv na okruh uchazečů ani na výběr vítězného uchazeče. Na základě uvedených skutečností byla stanovena finanční korekce ve výši 25% z hodnoty veřejné zakázky.

Kontrolní zjištění s vlivem na výběr vítězného dodavatele, 100% korekce

1. Neoprávněné vyloučení, podjatost člena hodnotící komise

Zadavatel v rámci hodnocení nabídek u podlimitní veřejné zakázky nesprávně vyloučil nabídku jednoho z uchazečů kvůli domnělému nesplnění termínu realizace veřejné zakázky. Dále zde byla zjištěna podjatost jednoho ze členů hodnotící komise, který byl společně s jednatelem vybraného uchazeče společníkem a jednatelem v jiných společnostech a dále měl s vybraným uchazečem uzavřenou příkazní smlouvu na účetní, ekonomické a finanční poradenství. Zadavatel porušil zásadu rovného zacházení a zásadu transparentnosti tím, že neoprávněně vyloučil jednoho z uchazečů a dále tím, že členem hodnotící komise nemůže být osoba, která má přímou vazbu na některého z uchazečů (s uchazeči je nesmí spojovat osobní, pracovní nebo jiný poměr).

2. Nedodržení hodnotícího kritéria

V rámci hodnotících kritérií v podlimitní veřejné zakázce dle zákona stanovil zadavatel jako hlavní hodnotící kritériem pro výběr nabídek nejnížší nabídkovou cenu včetně DPH. Hodnotící komise hodnotila nabídkovou cenu bez DPH, čímž nedodržela postup hodnocení stanovený v zadávací dokumentaci. Tento postup ovlivnil výběr vítězného uchazeče.

3. Mimořádně nízká nabídková cena

Veřejná zakázka byla zadána formou zjednodušeného podlimitního řízení dle zákona. Základním hodnotícím kritériem byla nejnížší nabídková cena. Hodnotící komise se na svém jednání rozhodla vyžádat od uchazeče, jehož nabídková cena byla nejnížší, zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny, jelikož posoudila, že nabídka uchazeče obsahuje mimořádně nízkou nabídkovou cenu ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Zadavatel vyzval tohoto uchazeče ke zdůvodnění těch částí nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné, a uvedl tyto části: Oceněný výkaz výměr, zejména pak položky stavební části. Uchazeč doručil zadavateli ve stanovené lhůtě své vyjádření, ve kterém uvedl důvody, které vedly k výši nabídkové ceny. Hodnotící komise na svém dalším jednání konstatovala, že zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny shledala jako neopodstatněné a nabídku z výběrového řízení vyloučila. Zadavatel nepostupoval v souladu s ustanovením zákona, když v žádosti o zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny nespécifikoval ty části nabídky, které jsou pro výši nabídkové ceny podstatné.

Po uchazeči neoprávněně požadoval zdůvodnění ocenění celého stavebního rozpočtu, nikoliv jeho částí, které komise posoudila jako podstatné pro výši nabídkové ceny. Zadavatel tímto postupem vyřadil nabídku s nejnižší nabídkovou cenou. Uvedené skutečnosti byly kontrolou posouzeny jako zjištění typu porušení zákona o veřejných zakázkách s vlivem na výběr vítězného dodavatele.

4. Nevyločení uchazeče při nesplnění požadované kvalifikace, nesprávné posouzení hodnocených nabídek

Veřejná zakázka na projektovou dokumentaci byla zadána formou zakázky malého rozsahu podle Pokynů pro zadávání veřejných zakázek, osloveni byli tři uchazeči. V rámci splnění profesních kvalifikačních předpokladů uvedených v zadávací dokumentaci byli uchazeči povinni předložit ověřenou kopii platného výpisu z obchodního rejstříku a ověřenou kopii dokladu o oprávnění k podnikání v rozsahu odpovídajícímu předmětu zakázky. Uchazeči nedoložili splnění profesních kvalifikačních předpokladů ověřenou kopií výše uvedených dokumentů, doložili pouze prostou kopii. U dvou uchazečů bylo datum vyhotovení výpisu z obchodního rejstříku staré 5 měsíců po ukončení lhůty pro podání nabídek.

V rámci splnění technických kvalifikačních předpokladů uvedených v zadávací dokumentaci byli uchazeči povinni předložit čestné prohlášení, ve kterém doloží seznam alespoň tří významných projektů z komunální sféry, v rámci kterých poskytovali v posledních třech letech obdobné služby. Tento kvalifikační předpoklad nebyl splněn žádným z uchazečů.

Zadavatel při hodnocení nabídek nepostupoval v souladu s požadavky uvedenými v zadávací dokumentaci, čímž nedošlo k vyřazení žádného z uchazečů, kteří nesplnili požadovanou kvalifikaci. Výběrové řízení mělo být zrušeno a poté znovu vyhlášeno. Výše uvedené nedostatky byly posouzeny jako porušení zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace uvedené v Pokynech.

5. Nedostatečné vymezení předmětu veřejné zakázky

Veřejná zakázka na poradenské služby v oblasti monitoringu byla zadána formou zakázky malého rozsahu podle Pokynů pro zadávání veřejných zakázek, osloveni byli tři uchazeči. Předmět veřejné zakázky byl ve výzvě popsán pouze názvem „Poradenské služby v oblasti monitoringu“. Z textu výzvy ani z textu zadávací dokumentace nebylo možné ověřit jakékoliv další podrobnosti, kterými by byl předmět veřejné zakázky definován. Tento netransparentní postup vymezení předmětu veřejné zakázky vedl k tomu, že každý ze třech oslovených uchazečů definoval předmět zakázky v návrhu smlouvy o dílo odlišným způsobem. Vítězný uchazeč uvedl jako předmět zakázky správu žádosti o dotaci spočívající ve zpracování monitorovacích hlášení a etapových monitorovacích zpráv projektu. Ostatní dva uchazeči vymezili předmět zakázky spočívající ve zpracování žádosti o dotaci, správu žádosti o dotaci, zpracování zadávací dokumentace včetně organizace výběrového řízení na zhotovitele stavby. Zadavatel tak nemohl porovnat obsah jednotlivých nabídek, vzhledem k tomu, že nabídková cena uchazečů se odvíjela od předmětu zakázky. Uvedené skutečnosti byly posouzeny jako porušení zásady transparentnosti a rovného zacházení uvedené v Pokynech.

6. Dělení zakázky na části pod zákonem stanovené limity

Zadavatel vyhlásil 4 zadávací řízení na dodávku propagačních materiálů (tisk české verze pohlednic, tisk anglické verze pohlednic, tisk skládačky a tisk mapy). Všechny předmětné zakázky byly zadány formou zakázek malého rozsahu. U každé zakázky bylo osloveno šest uchazečů, přičemž zadavatel v jednotlivých zakázkách vyzval opakovaně stejný okruh uchazečů. Ve všech případech veřejných zakázek byla vybrána nabídka stejného uchazeče, se kterým byly následně uzavřeny smlouvy. Celkový objem uzavřených smluv byl 5 200 000,- Kč bez DPH. Mezi jednotlivými zakázkami však existovala věcná souvislost spočívající v tom, že tisk propagačních materiálů na různá média byli schopni realizovat všichni tito dodavatelé. Zadavatel měl veřejné zakázky na požadované plnění sloučit do jedné a zadat jako podlimitní veřejnou zakázku na služby v některém z odpovídajících zadávacích řízení postupem podle zákona. Zadavatel rozdělil předmět veřejné zakázky tak, aby tím došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limit stanovený zákonem a nezadal veřejnou zakázku v odpovídajícím druhu zadávacího řízení, přičemž tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky.

6.1.4 ČERPÁNÍ ZPŮSOBILÝCH VÝDAJŮ PROJEKTU

1. Přecherpání položek rozpočtu projektu

V rámci rozpočtu projektu byly v průběhu realizace projektu přecherpány některé z položek rozpočtu projektu tím způsobem, že mezi způsobilými výdaji byly požadovány vyšší částky za fakturované služby či dodávky a stavební práce, než které jsou uvedeny ve smlouvě o poskytnutí dotace. Přecherpané částky zároveň neodpovídají smluvním částkám, které byly řádně vysoutěženy. Pokud tyto výdaje nad rámec rozpočtu příjemci vzniknou, jsou zahrnuty do nezpůsobilých výdajů a příjemce je povinen provést dodatek ke smlouvě o dílo s příslušným dodavatelem.

2. Uplatnění neprovedených stavebních prací do způsobilých výdajů

V průběhu realizace projektu může dojít k nepředvídatelným změnám, které vedou ke změně stavebního rozpočtu. Zpravidla se jedná o provedení dodatku ke smlouvě o dílo, ve kterém jsou započteny neprovedené stavební práce (méněpráce) a nové stavební práce (vícepráce), které nebyly zařazeny v původním rozpočtu a vznikly v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností. V těchto případech však často dochází k chybné fakturaci ze strany dodavatele, který neprovedené práce zahrnuje do fakturovaných položek před uzavřením dodatku ke smlouvě o dílo a po uzavření dodatku je v další stavební etapě fakturuje jako odpočet. Příjemce dotace tak v průběhu realizace neoprávněně zařadil mezi způsobilé výdaje méněpráce, které nebyly ve skutečnosti provedeny a na základě fakturace jsou Řídicím orgánem proplaceny. Přesto, že jsou v následující etapě tyto výdaje fakturačně odečteny z důvodu jejich neprovedení, porušil příjemce základní podmínku pro způsobilost výdajů, a to, že uvedené výdaje, z nichž byla příjemci poskytnuta dotace, a které byly následně dodavatelem prací fakturovány jako odpočet, nebyly vynaloženy na stanovený účel, neboť nebyly podloženy uskutečněným plněním. Jedná se o porušení rozpočtové kázně z důvodu neoprávněného použití finančních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady a příjemci je vyměřen odvod ve výši neoprávněně uplatněných výdajů.

3. Zařazení vícenákladů do způsobilých výdajů

V žádosti o platbu byly identifikovány nedostatky spočívající v zařazení všech položek stavebního rozpočtu dle dodatku ke smlouvě o dílo s dodavatelem stavebních prací

do požadovaných způsobilých výdajů. Jedná se o položky, které nesplňují podmínky způsobilosti výdajů ROP SV, a to v případě možnosti zápočtu víceprací a méněprací dle metodického pokynu z důvodu, že potřeba dodatečných prací vznikla v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností, a v případě možnosti změn materiálů a výrobků nesplňují podmínky dle ROP SV. Na základě uvedeného bylo provedeno snížení požadovaných způsobilých výdajů, dle posouzení změn z hlediska jejich zařazení do způsobilých výdajů a z hlediska podmínek ROP SV.

6.1.5 MONITOROVACÍ INDIKÁTORY

Mezi pochybení v rámci monitorovacích indikátorů patří nenaplnění či neudržení hodnoty povinných monitorovacích indikátorů po ukončení realizace projektu a v době udržitelnosti projektu. Jedná se zejména o počet nově vytvořených pracovních míst, počet pořízených dopravních prostředků veřejné dopravy, délku rekonstruovaných silnic, plochu regenerovaného a revitalizovaného území celkem, plochu revitalizovaných a regenerovaných objektů, plochu revitalizovaných nevyužívaných nebo zanedbaných areálů apod. Monitorovací indikátory jsou uvedeny ve smlouvě o poskytnutí dotace formou určení měrné jednotky indikátoru, počáteční hodnoty a plánované hodnoty a příjemce je povinen tyto hodnoty dodržet. Pokud je cílová hodnota indikátoru vyšší než plánovaná hodnota, uzavře se s příjemcem dodatek ke smlouvě o poskytnutí dotace na skutečnou hodnotu indikátoru. Pokud je cílová hodnota indikátoru nižší než plánovaná, bude toto pochybení kvalifikováno jako porušení rozpočtové kázně a bude vyčíslena % hodnota nenaplnění každého povinného indikátoru. Na základě rozhodnutí bude příjemci vyměřen odvod, přičemž toto pochybení může být až do výše 100% prominuto Výborem regionální rady. Výše prominutí je závislá na výši % nenaplnění hodnoty povinných indikátorů. Pokud nebyl příjemcem hlavní indikátor vůbec naplněn, je nutné prověřit bodové hodnocení projektu prováděné při přijatelnosti projektu a zjistit, zda body udělené za povinný indikátor neměly vliv na přidělení dotace. V případě, že by udělené body za indikátor měly vliv na poskytnutí dotace, byl by příjemci vyčíslen odvod ve výši 100% celkových způsobilých výdajů projektu bez možnosti prominutí.

6.1.6 PRAVIDLA PUBLICITY

Příjemce dotace je povinen v průběhu realizace a ukončení projektu dodržovat pravidla publicity ROP SV. Jedná se o reklamní velkoplošný panel, pamětní desku, propagační materiály, internetový portál, televizní a rozhlasové spoty apod. Tyto prostředky publicity musí obsahovat aktivity projektu, název projektu, symboly a loga EU a ROP SV a prostředky, ze kterých je projekt spolufinancován. V případě, že příjemce nedodrží pravidla publicity u realizované propagace, jsou tyto prostředky v celkové hodnotě posouzeny jako nezpůsobilé výdaje a příjemce je povinen u povinných prostředků publicity provést z vlastních zdrojů nápravné opatření, které bude v souladu s podmínkami ROP SV. Pokud příjemce nerealizuje v průběhu projektu alespoň povinné prostředky publicity, bude příjemci vyčíslen odvod ve výši 100% celkových způsobilých výdajů projektu. Nápravné opatření není v tomto případě relevantní, přesto příjemce může požádat Výbor regionální rady o částečné prominutí odvodu.

6.2 ANALÝZA TYPŮ POCHYBENÍ U VZORKU PROJEKTŮ

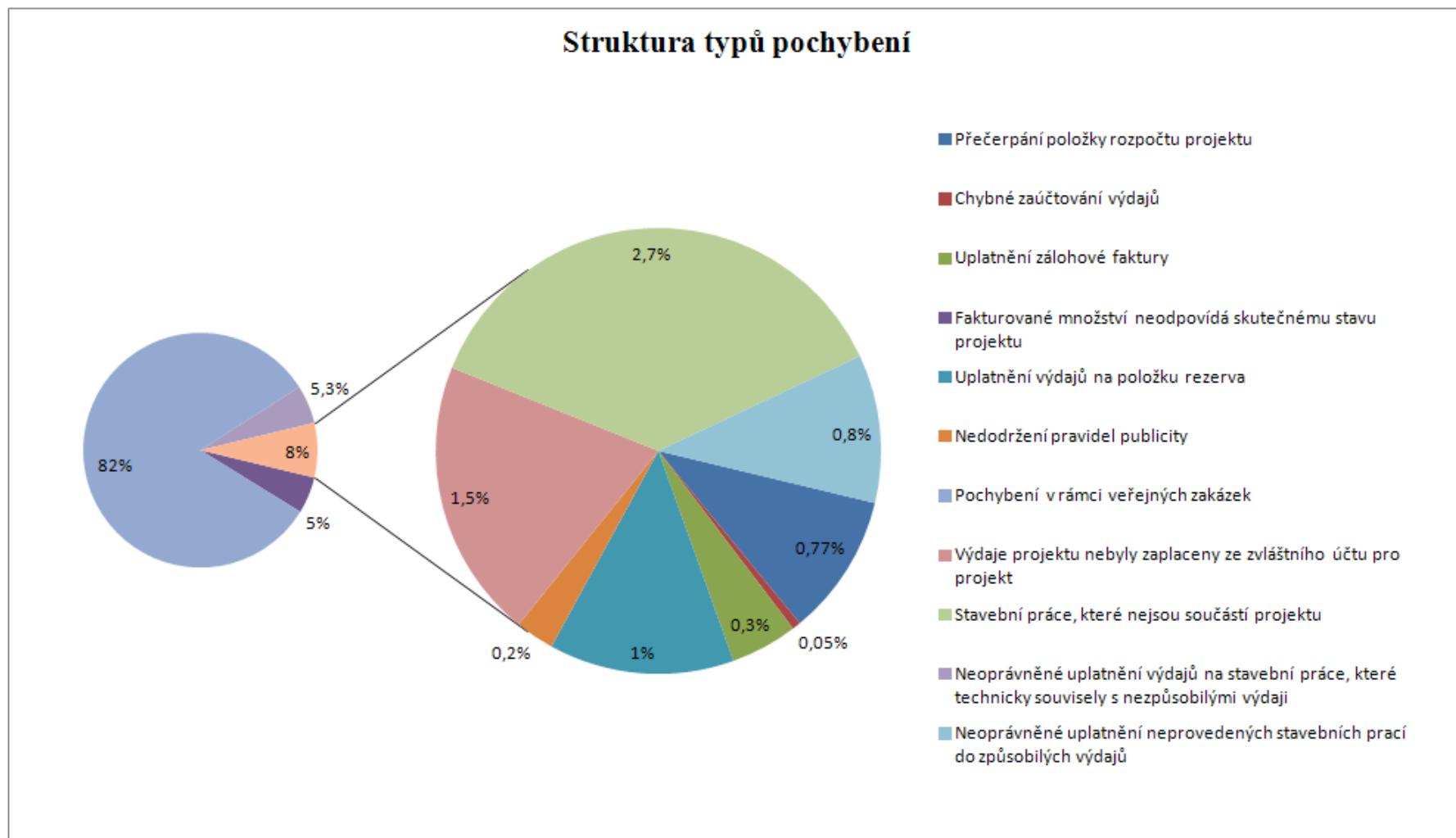
Pro vyhodnocení chybovosti byl zvolen vzorek projektů z projektů realizovaných v období 2007 - 2013 v ROP SV. Pro výběr vzorku byl zvolen způsob vykazující nejobektivnější přístup k výběru vzorku, a to zvolit jednu výzvu tj. všechny projekty, na základě které byla s úspěšnými žadateli podepsána smlouva s poskytovatelem dotace a projekty se nachází ve fázi realizace či ve fázi udržitelnosti. Cílem analýzy je zjistit procento chybovosti u kontrolovaných projektů v rámci uvedené výzvy. Pro analýzu byla zvolena 10. výzva vyhlášená v roce 2009, oblast podpory 2.3. Příjemci dotace jsou města, obce, příspěvkové organizace měst a obcí a nestátní neziskové organizace Pardubického kraje. Mezi realizované projekty lze zařadit rekonstrukce a modernizace veřejných prostranství, rekonstrukce sokoloven, společenských a kulturních center, sportovních areálů a objektů sociální péče. K získání dat pro analýzu byl použit vnitřní informační systém ROP SV, který slouží k administraci žádostí, k monitorování a kontrolám průběhu realizace jednotlivých projektů.

Jedná se o 26 projektů, jejichž požadovaná výše způsobilých výdajů je 376 479 146,59 Kč. Analýza uvádí typy kontrolních zjištění, počet dotčených projektů, objem způsobilých výdajů původních a schválených po administrativních a fyzických kontrolách, výši finanční korekce a podíl jednotlivých pochybení na celkových způsobilých výdajích.

Tabulka 2- Analýza typů pochybení

Typ pochybení	Počet dotčených projektů	Původní ZV v žádosti o platbu	ZV po finanční korekci	Objem finanční korekce v Kč	Podíl na objemu snížených ZV (v %)	Podíl na CZV (v %)
Přečerpání položky rozpočtu projektu	7	30 809 036,62	30 749 708,65	59 327,97	0,773%	0,016%
Chybné zaúčtování výdajů	1	8 289 229,25	8 285 659,25	3 570,00	0,047%	0,001%
Uplatnění zálohové faktury	1	5 552 253,63	5 524 253,63	28 000,00	0,365%	0,007%
Fakturované množství neodpovídá skutečnému stavu projektu	5	33 823 471,84	33 437 502,52	385 969,32	5,031%	0,103%
Uplatnění výdajů na položku rezerva	2	5 793 442,00	5 715 943,95	77 498,04	1,010%	0,021%
Nedodržení pravidel publicity	1	4 541 812,22	4 525 523,22	16 289,00	0,212%	0,004%
Pochybení v rámci veřejných zakázek	7	26 585 442,63	20 281 781,63	6 303 661,00	82,161%	1,674%
Výdaje projektu nebyly zaplacený ze zvláštního účtu pro projekt	2	12 669 308,93	12 552 350,93	116 958,00	1,524%	0,031%
Stavební práce, které nejsou součástí projektu	1	4 072 901,53	3 860 200,33	212 701,20	2,772%	0,056%
Neoprávněné uplatnění výdajů na stavební práce, které technicky souvisely s nezpůsobilými výdaji	2	10 572 839,68	10 166 445,39	406 394,29	5,297%	0,108%
Neoprávněné uplatnění neprovedených stavebních prací do způsobilých výdajů	1	3 369 790,00	3 307 825,20	61 964,80	0,808%	0,016%
Bez pochybení v dílčích žádostech	11	144 646 477,18	144 646 477,18	0,00	0,000%	0,000%
Bez pochybení v celém projektu	6	85 753 141,08	85 753 141,08	0,00	0,000%	0,000%
Celkem		376 479 146,59	368 806 812,96	7 672 333,62		

Graf 3 - Struktura typů pochybení



Tabulka č. 2 zobrazuje analýzu typů pochybení a je členěna dle jednotlivých typů pochybení identifikovaných na základě kontroly projektů v rámci 10. kola výzvy. Dále jsou v tabulce zařazeny projekty bez kontrolních zjištění, u nichž se požadované způsobilé výdaje příjemců rovnají skutečně schváleným způsobilým výdajům, a tudíž jsou bez identifikovaných pochybení. Na základě analýzy bylo identifikováno 11 typů pochybení. Sledované projekty obsahují i více pochybení najednou. Původní výše způsobilých výdajů všech projektů je 376 479 146,59 Kč a výše způsobilých výdajů po snížení je 368 806 812,96 Kč. Rozdíl mezi původní a novou výší způsobilých výdajů, tj. objem finanční korekce je 7 672 333,62 Kč. Původní způsobilé výdaje u jednotlivých typů pochybení se skládají z výše způsobilých výdajů požadovaných v jednotlivých žádostech o platbu, ve kterých se chybovost vyskytuje. Analýza dále uvádí podíl zjištěných pochybení na objemu snížených způsobilých výdajů (dále jen ZV) v procentech a podíl na objemu původních celkových způsobilých výdajů (dále je CZV) uvedených v procentech.

Po vyhodnocení je patrné, že 6 projektů bylo předloženo bez pochybení v celkové výši způsobilých výdajů 85 753 141,08 Kč, což představuje 23% z původní výše celkových způsobilých výdajů. Počet žádostí o platbu, které byly předloženy bez pochybení je 11 v objemu 144 646 477,18 Kč způsobilých výdajů.

V grafu č. 3 je uvedena struktura typů pochybení vycházející z výše uvedené analýzy. Graf je rozdělen na hlavní část a dílčí výseč. Hlavní část grafu obsahuje typy pochybení s nejvyšším objemem snížených způsobilých výdajů zahrnující pochybení v oblasti veřejných zakázek ve výši 82%, nesoulad fakturace se skutečným stavem projektu ve výši 5% a neoprávněné uplatnění výdajů na stavební práce, které technicky či stavebně souvisely s nezpůsobilými výdaji projektu ve výši 5,3%. Dále je v hlavní části zobrazena procentní hodnota složená z ostatních typů pochybení, které dohromady tvoří 8%.

Dílčí výseč detailně zobrazuje méně zastoupené typy pochybení, které by v hlavní části grafu byly hůře rozlišitelné. Z grafu je tak patrná procentní hodnota každého z ostatních pochybení. Nejvíce procent z dílčí výseče obsahuje pochybení, kdy příjemce uplatní výdaje na stavební práce, které nejsou součástí projektu. Jedná se o výši 2,7% z celkového objemu snížených ZV v rámci zjištěných pochybení. Dalšími typy pochybení ve vyšším

procentním objemu vzhledem k procentům v dílčí výšeči jsou pochybení typu, kdy výdaje projektu nebyly zaplacený ze zvláštního účtu projektu ve výši 1,5% a uplatnění výdajů na položku rezerva ve výši 1% z celkového objemu snížených ZV v rámci zjištěných pochybení.

Typy pochybení, která se vyskytují nejčastěji v závislosti na počtu projektů:

1. Pochybení v rámci zadávání veřejných zakázek se vyskytuje v 7 projektech v původní výši způsobilých výdajů 26 585 442,63 Kč. Jedná se o nejvíce vyskytované pochybení vzhledem k počtu dotčených projektů i k objemu snížených způsobilých výdajů. Finanční korekce byla stanovena v celkové hodnotě 6 303 661 Kč, podíl z hodnoty CZV je ve výši 1,674% a podíl na objemu snížených ZV je 82%.
2. Přecherpání položky rozpočtu projektu. Počet dotčených projektů u tohoto pochybení je také 7 v původní výši způsobilých výdajů 30 809 036,62 Kč, přičemž tato hodnota byla snížena o 59 327,97 Kč, což představuje podíl ve výši 0,016% z hodnoty CZV. Podíl na objemu snížených ZV v rámci zjištěných pochybení je 0,77%.
3. Fakturované množství projektu neodpovídá skutečnému stavu. Počet dotčených projektů u tohoto pochybení je 5 v původní výši způsobilých výdajů 33 823 471,84 Kč, přičemž tyto výdaje byly sníženy o 385 969,32 Kč, což představuje 0,103% z hodnoty CZV. Podíl na objemu snížených způsobilých výdajů je 5%.

Typy pochybení s nejvyšším objemem snížení způsobilých výdajů:

1. Pochybení s nevyšším objemem finanční korekce je v oblasti veřejných zakázek. Výše snížení způsobilých výdajů je v objemu 6 303 661 Kč. Tabulka č. 3 uvádí typy vyskytovaných pochybení v rámci zadávání veřejných zakázek v 10. kole výzvy vyjádřených v Kč. V tabulce je uveden počet dotčených projektů včetně původní výše způsobilých výdajů ve veřejných zakázkách a způsobilé výdaje po finanční korekci. Jedná se o 7 projektů, u kterých byly sníženy způsobilé výdaje z důvodu chybovosti ve veřejných zakázkách, přičemž u některých projektů se vyskytuje více zadaných veřejných zakázek s pochybením. Procento finanční korekce bylo stanoveno na základě typu pochybení dle pravidel ROP SV. Finanční korekce je stanovena z výše způsobilých výdajů veřejné zakázky bez DPH. DPH je následně vypočteno z výše finanční korekce,

dle použité sazby DPH a o jeho výši jsou způsobilé výdaje snižovány pouze v případě, kdy je příjemcem uplatňováno jako způsobilý výdaj.

Tabulka 3 - Analýza pochybení při zadávání veřejných zakázek (v Kč)

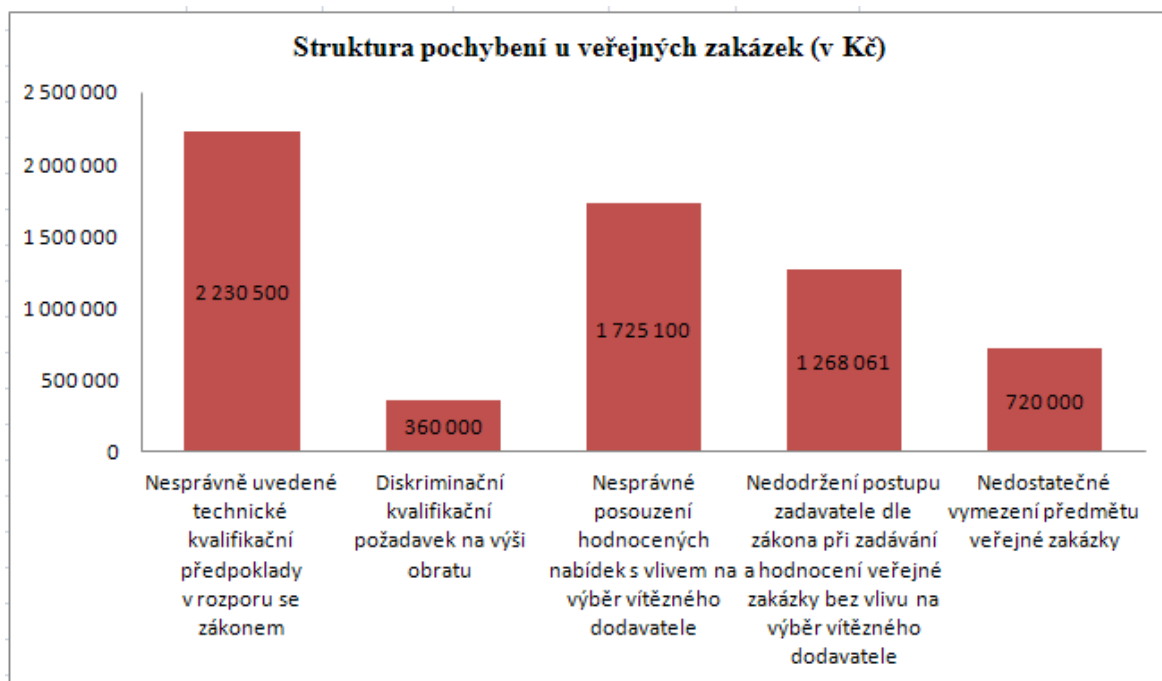
Typ pochybení u veřejných zakázek	% finanční korekce	Počet dotčených projektů	Původní ZV ve veřejné zakázce	ZV po finanční korekci	Objem finanční korekce v Kč
Technické kvalifikační předpoklady v rozporu se zákonem	5%	3	37 500 000	35 269 500	2 230 500
Diskriminační kvalifikační požadavek na výši obratu	10%	1	3 060 000	2 700 000	360 000
Nesprávné posouzení hodnocených nabídek s vlivem na výběr vítězného dodavatele	100%	2	1 725 100	0	1 725 100
Nedodržení postupu zadavatele dle zákona při zadávání a hodnocení veřejné zakázky bez vlivu na výběr vítězného dodavatele	2%	3	58 573 970	57 305 909	1 268 061
Nedostatečné vymezení předmětu veřejné zakázky	100%	1	720 000	0	720 000
Celkem			101 579 070	95 275 409	6 303 661

Z údajů uvedených v tabulce č. 3 je patrné, že typy pochybení, které se vyskytují nejčastěji, jsou technické kvalifikační předpoklady uvedené v rozporu se zákonem ve výši finanční korekce 2 230 500 Kč a nedodržení postupu zadavatele dle zákona při zadávání a hodnocení veřejné zakázky bez vlivu na výběr vítězného dodavatele ve výši finanční korekce 1 268 061 Kč. Jedná se o 6 projektů, které jsou dotčeny těmito pochybeními.

Pochybení s nejvyšším objemem finanční korekce jsou technické kvalifikační předpoklady uvedené v rozporu se zákonem ve výši finanční korekce 2 230 500 Kč. Druhým pochybením s vysokou finanční korekcí je nesprávné posouzení hodnocených nabídek s vlivem na výběr vítězného dodavatele ve výši finanční korekce 1 725 100 Kč.

Graf č. 4 uvádí strukturu pochybení při zadávání veřejných zakázek a vychází z výše uvedené analýzy. V grafu jsou uvedeny všechny typy pochybení včetně objemu snížených způsobilých výdajů v oblasti veřejných zakázek.

Graf 4 - Struktura pochybení u veřejných zakázek



2. Pochybení typu neoprávněné uplatnění výdajů na stavební práce, které technicky či stavebně souvisely s nezpůsobilými výdaji projektu, je druhé v pořadí s nejvyšším objemem finanční korekce. Ta byla stanovena ve výši 406 394,29 Kč z hodnoty CZV 10 572 839,68 Kč a představuje podíl 0,108% z hodnoty CZV. Podíl na objemu snížených ZV v rámci zjištěných pochybení je 5,3%
3. Třetím pochybením s vysokou finanční korekcí je nesoulad fakturovaného množství se skutečným stavem projektu. Objem snížených způsobilých výdajů je 385 969,32 Kč.

6.3 MOŽNOSTI ELIMINACE ZJIŠTĚNÝCH POCHYBENÍ

Předchozí kapitola byla zaměřena na analýzu typů pochybení u vybraného vzorku projektů. Analýzou byly zjištěny typy pochybení, které se vyskytují v nejvíce projektech a v důsledku kterých došlo k výraznému snížení objemu způsobilých výdajů.

Výše uvedeným pochybením lze předcházet následujícími způsoby.

1. Přecherpání položky rozpočtu

Pro příjemce a projektového manažera je nezbytně nutné vést operativně průběžné sledování čerpání rozpočtu projektu dle částek předkládaných v žádostech o platbu. Důležité je také sledovat fakturační částky tak, aby souhlasily se smluvní cenou.

2. Chybné zaúčtování výdajů

Chyby v účetnictví jsou velmi časté a také většinou velmi často odstranitelné. Opakovaně se jedná o rozdílné vykazování výdajů dle jejich charakteru jako investiční či jako neinvestiční, rozdílně v účetnictví a v rozpočtu projektu. Roli hraje okamžik, ve kterém k pochybení dojde a ve kterém dojde k jeho identifikaci, tj. zda lze ještě provést nápravu v účetnictví (i v rámci probíhající administrativní kontroly žádosti o platbu). V případě, že je v účetnictví výdaj zachycen správně, tak lze provést změnu v rozpočtu projektu prostřednictvím podání oznámení příjemce o změně a v některých případech i ve smlouvě o poskytnutí dotace (vytvořením dodatku ke Smlouvě).

Podobných chyb se lze vyvarovat především spoluprací projektového manažera a účetní. Dále včasnou konzultací osoby, která nejčastěji komunikuje s pracovníky na územních odborech a také většinou zpracovává žádosti o platbu s účetní, která účtuje faktury v souladu s interními předpisy účetní jednotky, mnohdy bez informací o tom, zda byly ty které výdaje v rámci přípravy projektu a jeho rozpočtu naplánovány jako investiční či jako neinvestiční. Je nutné, aby realizátoři projektu seznámili své účetní se smlouvou o poskytnutí dotace a s rozpočtem a jeho aktualizacemi a důsledně s účetními spolupracovali při přípravě žádostí o platbu.

3. Uplatnění zálohové faktury

Příjemce se musí pečlivě seznámit s pravidly způsobilosti výdajů, případně je řádně aplikovat. Cestou k eliminaci těchto typů chyb je důslednost a pečlivost spočívající v lidském faktoru. Důležité jsou také konzultace na územním odboru realizace programu.

4. Fakturované množství neodpovídá skutečnému stavu

Příjemce, většinou prostřednictvím technického dozoru investora (stavebního dozoru), sleduje průběh stavby a také kvalitu a kvantitu provedených stavebních prací. Pokud dojde

k situaci, že dodavatel fakturuje položky na stavbě dosud neprovedené, je nutné ihned řešit oprávněnost fakturace s dodavatelem a nepředkládat takovéto neodsouhlasené soupisy stavebních prací k proplacení na fakturách v rámci žádosti o platbu.

5. Uplatnění výdajů na položku rezerva

Již při přípravě projektové žádosti a rozpočtu projektu je dobré zkontrolovat stavební rozpočet projektanta, zda neobsahuje položky typu rezerva. V případě, že stavební rozpočet takovéto položky obsahuje, je třeba je do připravovaného rozpočtu projektu nezahrnovat či je zahrnout do nezpůsobilých výdajů projektu.

6. Nedodržení pravidel publicity

Pravidla pro publicity v rámci ROP SV umožňují velkou variabilitu nástrojů publicity. Jedná se o povinné a nepovinné, přičemž příjemce je povinen vybrat si alespoň jeden nástroj z nepovinných nástrojů k realizaci v rámci publicity a v tom okamžiku se z tohoto nástroje stává povinný nástroj. Zároveň jsou jednotlivé nástroje publicity přesně definované, co do okamžiku plnění i vizuální podoby, včetně rozměrů. Příjemce by měl naplánovat harmonogram plnění, neboť jednotlivé nástroje publicity je třeba realizovat v různých fázích projektu. Vzhledem k tomu, že se jedná o rozsáhlý časový úsek, ve kterém příjemce řeší mnoho dalších problémů, je snadné opomenout realizaci prostředků publicity. Důležité je také, aby příjemce při objednávání prostředků publicity důsledně informoval dodavatele o náležitostech těchto dodávek a služeb, tak aby nechyběla loga EU a ROP SV, název projektu, informace o spolufinancování z EU apod.

7. Veřejné zakázky

V oblasti zadávání veřejných zakázek dochází k nejvyšší chybovosti v předkládaných projektech v ROP SV. Jedná se o nejzásadnější fázi při realizaci celého projektu a tím i pro čerpání dotačních prostředků z EU. Průběh zadávacího řízení do značné míry závisí na jeho kvalitní přípravě. Pro příjemce je proto velice důležité definovat předmět a cíl projektu v závislosti na zadávání veřejných zakázek. Předmět veřejné zakázky a předpokládaná hodnota stejně jako kvalifikační předpoklady a hodnotící kritéria, která zadavatel stanovuje, také podmiňují zvolený druh zadávacího řízení a následně i celý jeho průběh. Zásadním krokem pro zadavatele je oslovit a vybrat vhodný okruh organizátorů

veřejných zakázek, čímž se rozumí externí společnost, která se zabývá zadáváním a organizací veřejné zakázky. Nízké procento příjemců zadává veřejné zakázky bez externí pomoci. Zadavatel by se přesto měl podílet na organizaci veřejné zakázky a kontrolovat průběh zadávání. Samotný průběh zadávacího řízení je však spíše otázkou procesního zvládnutí obvykle relativně rozsáhlého souboru pravidel. Doporučení, kterými se lze vyhnout chybovosti ve veřejných zakázkách jsou následující:

- a) Při určování předmětu veřejné zakázky musí zadavatel brát v úvahu věcnou, místní, časovou a funkční souvislost poptávaného plnění. Vždy je nutné posoudit, zda se v případě jednotlivých akcí jedná o dílčí část předmětu plnění jedné veřejné zakázky, či samostatné zakázky. Pokud zadavatel veřejnou zakázku rozdělí, musí při stanovení předpokládané hodnoty a následné volbě zadávacího postupu vycházet ze součtu předpokládaných hodnot všech částí. Předmět zakázky musí být jasně definován, musí být zřejmé, které činnosti bude předmět zahrnovat tak, aby všichni uchazeči nabízeli stejný okruh činností.

- b) Zadavatel, který je zadavatelem dle zákona, musí striktně dodržovat zákon. V častých případech dochází k tomu, že zejména postupy, lhůty a kvalifikační předpoklady stanovené zákonem jsou zadavatelem určovány v rozporu se zákonem. Tímto postupem může zadavatel některé dodavatele diskriminovat a ovlivnit také průběh zadávacího řízení. Smyslem těchto lhůt, postupů a kvalifikačních předpokladů je především zachování transparentnosti zadávacího řízení a dodržení rovného zacházení se všemi uchazeči. Aby se předešlo riziku nesplnění podmínek stanovených zákonem, je dobré vytvořit seznam kroků v zadávacím řízení včetně důležitých termínů, který bude v průběhu zadávání veřejné zakázky k dispozici všem zainteresovaným pracovníkům organizace. Doporučuje se provádět namátkovou kontrolu dodržování procesního postupu zadávání včetně dodržování lhůt.

- c) Hodnocení kvalifikace uchazečů zásadním způsobem ovlivňuje postup zadávacího řízení. Volba vhodných kritérií pro hodnocení kvalifikace uchazečů a jejich důsledná aplikace je rozhodujícím předpokladem pro zabezpečení efektivního posouzení a hodnocení nabídek na základě rovnosti příležitostí bez jakékoliv diskriminace.

- d) Pokud zadavatel požaduje prokázání profesních, ekonomických a technických kvalifikačních předpokladů, musí vymezit jejich minimální výši. Minimální výše však musí být stanovena přiměřeně s ohledem na předmět veřejné zakázky.
- e) Pokud zadavatel přímo vyzývá určitý okruh uchazečů k podání nabídky, musí vyzvat pouze takové uchazeče, kteří jsou schopni požadované plnění řádně a v termínu poskytnout. V případě, že uchazeč neprokáže kvalifikaci požadovaným způsobem, musí být ze zadávacího řízení vyloučen. Zadavatel má právo vyzvat uchazeče k vysvětlení či doplnění pouze těch dokladů, které ve své nabídce už předložil. Dále musí být posouzeno prokázání kvalifikace ve vztahu k předmětu veřejné zakázky. Zadavatelé, resp. hodnotící komise posuzující kvalifikaci uchazečů, často chybují, když nedostatečné prokázání kvalifikace opominou. Práce hodnotící komise je v tomto případě klíčová. Členem hodnotící komise by proto měla být i osoba, která připravuje zadávací dokumentaci. Tato osoba by měla také připravit kontrolní seznam k posouzení kvalifikace, podle kterého se poté postupuje při posuzování každé nabídky. Zároveň by měl práci členů komise ověřovat sám zadavatel. Prokazování a posuzování kvalifikace je dále vhodné usnadnit uchazečům tím, že k zadávací dokumentaci bude přiložen vzorový formulář.
- f) V průběhu zadávacího řízení je pro zajištění transparentnosti nezbytné provádět důslednou dokumentaci úkonů zadavatele. Zadavatelé často pochybí tím, že nevyhotoví některý z požadovaných dokladů. To se týká nejen dokladů povinných ze zákona (např. protokol o jednání hodnotící komise, oznámení o výběru). Jedná se především o další dokumentaci, kterou zákon přímo nevyžaduje, ale která slouží k prokázání toho, že byly zákonné podmínky splněny. Řešením je sestavení seznamu, který bude uvádět průběh zadávacího řízení včetně nutnosti provádění dokumentace a splňování důležitých termínů a který bude k dispozici všem organizátorům veřejné zakázky. Zadavatel by měl opět provádět namátkovou kontrolu plnění těchto nařízení.

8. Výdaje projektu nebyly zaplacený ze zvláštního účtu

Příjemce musí včas a bez prodlení zajistit v rámci svého oběhu dokladů, případně v rámci vnitřního kontrolního systému, změnu mechanismů, které zajistí, že faktury k projektu jsou propláceny výhradně ze zvláštního účtu a zároveň žádné výdaje nesouvisející s projektem nejsou z tohoto zvláštního účtu propláceny. Prakticky je náročné zpracovat tyto změny ihned po podpisu smlouvy s poskytovatelem dotace. Veřejná správa vykazuje určité zpoždění v reakci na tuto skutečnost a záleží na projektovém manažerovi a jeho zkušenostech, zda je schopný reagovat na změny a plánovat s předstihem.

9. Stavební práce, které nejsou součástí projektu a uplatnění výdajů na stavební práce, které souvisely s nezpůsobilými výdaji

Příjemce, většinou prostřednictvím technického dozoru investora (stavebního dozoru), sleduje průběh stavby a také kvalitu a kvantitu provedených stavebních prací. V tomto případě je důležité znát obsah projektové dokumentace, případně alespoň obsah technické zprávy. Pokud dojde k situaci, že dodavatel fakturuje položky v projektu neplánované či v projektu řešené jako nezpůsobilé výdaje, musí spolupracovat s projektovým manažerem, tak aby stavební práce, které nejsou součástí projektu, či jsou v rozpočtu plánovány jako nezpůsobilé, byly z fakturace odečteny před předložením žádosti o platbu. O tyto výdaje je také důležité upravit rozpočet projektu.

10. Neoprávněné uplatnění neprovedených stavebních prací do způsobilých výdajů

Příjemce se musí pečlivě seznámit s pravidly způsobilosti výdajů v rámci uznávání způsobilosti víceprací a započtení méněprací uvedených v metodických pokynech ROP SV a řádně je aplikovat. Zde je základ už v přípravě žádosti o dotaci. Součástí příloh je také stavební projektová dokumentace a výkaz výměr (rozpočet). Pokud příjemce předloží např. zastaralou projektovou dokumentaci, která v mnoha ohledech již neodpovídá skutečnému stavu, je velmi pravděpodobné, že následně prováděné změny nebudou posouzeny jako ty, které vznikly v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností a výdaje na tyto změny budou nezpůsobilé a příjemci nebudou propláceny. Pokud budou změny v projektu příjemci Řídicím orgánem schváleny a dojde k zápočtu víceprací a méněprací, je nutné, aby příjemce či projektový manažer sledovali průběžně fakturaci a aby nedošlo ze strany dodavatele k fakturaci neprovedených prací v rámci méněprací.

6.4 ZHODNOCENÍ OBECNÝCH PŘÍČIN CHYBOVOSTI V ROP SV

6.4.1 ROZSAH ROP SV

Základním problémem je ustanovení ROP SV jakožto regionálního operačního programu, jehož cílem je prostřednictvím dotací zajistit rozvoj a zvýšení konkurenceschopnosti určitého regionu, dle konkrétních potřeb tohoto jednotlivého regionu, přičemž potřeby krajů jsou velmi různorodé, a také projekty jsou velmi různorodé. Je určitě správná základní myšlenka, že regiony lépe vyhodnotí svoje potřeby a zacílí programy, než centrální Řídící orgán.

V případě ROP SV se jedná o široké spektrum projektů zahrnující modernizaci silnic, letištní infrastruktury, stavbu nových cyklostezek, revitalizaci a regeneraci náměstí, parků, výstavbu sportovišť a objektů pro volnočasové aktivity, výstavbu a modernizaci objektů pro sociální péči a objektů sloužících pro sociální integraci skupin ohrožených sociální exkluzí, modernizaci zdravotnických zařízení, budování nových atraktivit cestovního ruchu, budování turistických tras, revitalizaci kulturně-historických a technických památek, budování a modernizaci objektů pro ubytování a stravování pro cestovní ruch včetně následné propagace a také revitalizace brownfields za účelem rozvoje podnikatelských aktivit.

Jak podchytit tuto různorodost v metodických materiálech pro kontrolní činnost? Nastavit pravidla pro příjemce pro realizaci, administraci, a následně kontrolu projektů, které jsou svým zaměřením tak odlišné, jako je nákup trolejbusů pro městskou hromadnou dopravu a revitalizace kulturní památky např. zámku, či neinvestičního projektu na marketingové aktivity v cestovním ruchu je velice obtížné, a také následně aplikovat pokyny obecně definované znamená pohybovat se ve velmi problematickém vymezení jednotlivých pravidel, které nabízí široký prostor pro jejich výklad a s tím související spornou vymahatelnost. Zároveň není snadné nastavit kontrolní postupy ROP SV a stanovit jednoznačnou metodiku, jejíž postupy by zahrnovaly veškerou problematiku spojenou s ROP SV Kontrolní pracovníci jsou povinni posuzovat nestandardní případy a různá pochybení individuálně a je nutné spolupracovat s externími experty z příslušného oboru. Tyto postupy vedou k efektivitě kontrolní činnosti a mají významný vliv na posuzování zjištěných nesrovnalostí a chybovosti v projektech.

6.4.2 HODNOCENÍ PROJEKTŮ

Hodnocení projektů po jejich podání, před případným schválením je třístupňové a propracované. Případné nízké ohodnocení projektu v některém z kritérií však nutně neznamená jeho vyřazení z dalšího hodnocení nebo - li, pokud jsou jiné projekty ohodnoceny ještě s nižším bodovým hodnocením, má projekt šanci na realizaci. V tomto případě by kvalitě projektů a předcházení problémům při realizaci pomohlo stanovit podmínky takové, kdy nedosažení určité bodové úrovně u některých důležitých a zásadních hodnotících kritérií bylo eliminační, tj. při nedosažení požadované bodové úrovně by projekt nepostoupil do dalšího hodnocení.

Jak by tato změna pomohla příjemcům? Žadatelům, kteří předkládají žádosti o dotace s nedostatečně propracovaným projektem, hrozí, že díky následně prováděným změnám přijdou o část výdajů. Stane se tak z toho důvodu, že výdaje na změny budou posouzeny jako nezpůsobilé, neboť jsou většinou důsledkem rozhodnutí příjemce, který si původní řešení „rozmyslel“, nebo se jedná o chyby projektanta. A za výdaje na změny lze uznat za způsobilé pouze ty, které vznikly v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností. Příjemcům, v tomto případě neúspěšnému žadateli, by toto opatření nepomohlo v aktuálním kole výzvy, pokud by byl vyřazen, nicméně pokud by předložil dopracovaný projekt v dalším kole výzvy, měl by daleko větší pravděpodobnost, že všechny jeho výdaje budou posouzeny jako způsobilé.

6.4.3 TYP PŘÍJEMCŮ

Závislost mezi četností chyb v přípravě projektů i administraci žádostí o platbu je zřetelná s ohledem na typ příjemců. Jedná se jednak o možnosti personálního zajištění, tj. jak zkušený a početný projektový tým, jenž má v náplni práce pouze realizaci projektů, je možné použít a také se jedná o to, kolik projektů příjemce realizuje. Pokud je příjemcem například kraj, který předkládá desítky projektů, je chybovost v opakujících se záležitostech výrazně nižší. Nižší chybovost se však v tomto případě již netýká bezchybného řešení nově se objevujících situací s potřebou specifického řešení. Naopak podnikatel, který realizuje pouze jeden jediný projekt, nemá možnost poučit se z chyb z předchozích zkušeností a projektový tým tvoří zaměstnanci, kteří ke své běžné agendě spolupracují na projektu. V těchto případech není bohužel ani řešení využít služeb konzultačních a poradenských agentur, neboť i pro ně platí výše uvedené.

7 ZÁVĚR

Regionální a strukturální politika Evropské unie představuje významný přínos pro rozvoj regionů členských států. Prostřednictvím nástrojů regionální politiky lze vytvořit předpoklady pro zmírnění či dokonce odstranění neúměrných rozdílů v rozvoji jednotlivých regionů v rámci státu a souběžně přispět ke zvýšení konkurenceschopnosti jak regionů, tak i národní ekonomiky. Existence regionální politiky je vázána na splnění určitých podmínek, zejména na politické vůli zabývat se regionálními problémy a následně je i řešit, a dále na ekonomických možnostech, které by tyto problémy řešily.

Cílem diplomové práce bylo charakterizovat Regionální operační program NUTS II Severovýchod v návaznosti na tematiku regionální politiky Evropské unie, dále kontrolní postupy ROP SV včetně specifikace druhů kontrol, a na základě analýzy vybraného vzorku realizovaných a ukončených projektů popsat a vyhodnotit jednotlivé oblasti, ve kterých se v rámci plnění dotačních podmínek ze strany příjemců nejvíce chybuje. Cílem analýzy bylo popsat a zhodnotit pochybení ze strany příjemců při realizaci projektů vedoucích k nesrovnalostem, vymezit objem a výši finanční korekce, která vedla ke snížení požadované částky dotace a navrhnout možné způsoby eliminace zjištěných pochybení. Procento chybovosti bylo zjištěno na základě vybraného vzorku projektů v rámci 10. kola výzvy a projekty se nachází ve fázi realizace nebo ve fázi udržitelnosti. Příjemci dotace jsou zejména města, obce, příspěvkové organizace měst a obcí a nestátní neziskové organizace. Předmětem realizace projektů je především rekonstrukce a modernizace veřejných prostranství, rekonstrukce sokoloven, společenských a kulturních center, sportovních areálů a objektů sociální péče.

Na základě analýzy bylo vyhodnoceno 26 projektů, jejichž požadovaná výše způsobilých výdajů je 376 479 146, 59 Kč. Analýza uvádí typy kontrolních zjištění, počet dotčených projektů, objem způsobilých výdajů původních a schválených po administrativních a fyzických kontrolách. V rámci analýzy je vyčíslena výše finanční korekce a podíl jednotlivých pochybení na celkových způsobilých výdajích. Z uvedených výsledků vyplývá, že pochybení s nejvyšším objemem finanční korekce způsobilých výdajů jsou v realizovaných veřejných zakázkách. Hodnota snížení způsobilých výdajů byla zjištěna ve výši 6 303 661 Kč, což představuje podíl 82% na objemu snížených způsobilých výdajů. Přesto, že se vzhledem k počtu realizovaných projektů jedná pouze o 7 dotčených projektů, znamená v důsledku nejvyšší finanční postih ze všech typů

sledovaných pochybení. V oblasti zadávání veřejných zakázek dochází k nejvyšší chybovosti. Zadávací řízení na veřejnou zakázku je nejzásadnější fází při realizaci celého projektu, přestože předchází samotné fyzické realizaci projektové záměru a je často podceněna. V diplomové práci byla vymezena doporučení, kterými se lze, pokud by se jimi zadavatelé řídili, vyhnout vysoké chybovosti při zadávání veřejných zakázek. Z výsledků není možné určit ty projekty, u nichž bylo pochybení ve veřejných zakázkách záměrnou manipulací. Takové případy existují a jejich výskyt a následné řešení obvykle vyplývá až z oznámení Policie České republiky.

Z analýzy je patrné i druhé pochybení v pořadí s nejvyšším objemem způsobilých výdajů. Jedná se o neoprávněně uplatněné výdaje na stavební práce, které technicky či stavebně souvisely s nezpůsobilými výdaji projektu. Podíl tohoto pochybení na objemu finanční korekce v rámci zjištěných pochybení je 5,3%. Třetím pochybením s vysokou finanční korekcí je nesoulad fakturovaného množství se skutečným stavem projektu. Podíl na objemu snížených způsobilých výdajů je v rámci zjištěných pochybení 5%.

Nejčastějším typem pochybení, která se vyskytují ve zkoumaných projektech, jsou pochybení v rámci zadávání veřejných zakázek, přečerpání položek rozpočtu projektu a nesoulad fakturovaného množství se skutečným stavem projektu.

Diplomová práce uvádí možnosti a doporučení, kterými lze eliminovat zjištěná pochybení a tak efektivně čerpat finanční prostředky z operačního programu a přispívat k rozvoji regionů. Jednoznačně nejzásadnější je zoptimalizovat předávání informací mezi všemi zúčastněnými subjekty, sledování termínů, lhůt a organizace projektových činností. Zároveň práce uvádí zhodnocení obecných příčin chybovosti v ROP SV, které souvisí především s rozsahem ROP SV, hodnocením projektů a typy příjemců.

V současném programovacím období 2007 - 2013 je k dispozici mnohonásobně větší objem finančních prostředků, než byl v předchozím programovacím období 2004 - 2006. Všechny subjekty zapojené do administrace a čerpání finančních prostředků ze zdrojů evropských fondů se snažily pro toto období zjednodušit pravidla a komunikaci s příjemci podpory. Přesto dochází ze strany příjemců k vysoké chybovosti, která je u většiny analyzovaných projektů důsledkem nepřesné aplikace zákonů a pravidel dotačních podmínek a nekvalitního zpracování dokumentace v jednotlivých etapách realizace projektu.

8 SEZNAM TABULEK

Tabulka 1 - Operační programy na období 2007 - 2013	26
Tabulka 2 - Analýza typů pochybení	66
Tabulka 3 - Analýza pochybení při zadávání veřejných zakázek (v Kč)	70

9 SEZNAM GRAFŮ

Graf 1 - Rozdělení finančních prostředků podle jednotlivých cílů (v %).....	20
Graf 2 - Struktura regionálního operačního programu Severovýchod.....	38
Graf 3 - Struktura typů pochybení	67
Graf 4 - Struktura pochybení u veřejných zakázek.....	71

10 SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

1. WOKOUN, René. *Česká regionální politika v období vstupu do Evropské unie*. 1. vyd. Praha: Oeconomica, 2003. 328 s. ISBN 80-245-0517-7.
2. BLAŽEK, Jiří, UHLÍŘ, David. *Teorie regionálního rozvoje*. 1. vyd. Praha: Karolinum, 2002. 211 s. ISBN 80-246-0384-5.
3. CHVOJKOVÁ, Anna, KVĚTOŇ, Viktor a kol. *Finanční prostředky fondů EU v programovacím období 2007 – 2013*. 1. vyd. Praha: IREAS, 2007. 181 s. ISBN 987-80-86684-43-7.
4. MAREK, Dan, KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno: Barrister & Principal, 2007. 210 s. ISBN 987-80-87029-13-8.
5. TOMŠÍK, Karel. *Evropská integrace a environmentální ekonomika*. 4. vyd. Praha: Česká zemědělská univerzita v Praze, 2010. 119 s. ISBN 978-80-213-2105-2.
6. BAJER, Petr, MATYÁŠ, Jiří. *Praktický průvodce dotacemi z fondů Evropské unie*. 1. vyd. Brno: EUROSPOLEČNOSTI a.s., 2009. 119 s. ISBN 978-80-254-4017-9.
7. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Nová regionální politika*. 1. vyd. Praha: DaDa, a.s., 2002. 96 s. ISBN 80-903064-1-1.
8. DOČKAL, Vít. *Šest let regionální politiky v ČR*. 1. vyd. Brno: Masarykova univerzita, 2006. 115 s. ISBN 80-210-3983-3.
9. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Obecné nařízení ke strukturálním fondům a Fondu soudržnosti pro období 2007 – 2013*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2006. 143 s.
10. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Specifická nařízení ke strukturálním fondům a Fondu soudržnosti pro období 2007 – 2013*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2006. 83 s.
11. POTLUKA, Oto. *Příprava a řízení projektů Fondu soudržnosti: Díl II. Finanční řízení projektů Fondu soudržnosti*. 1. vyd. Praha: IREAS, 2004. 216 s. ISBN 80-86684-17-2.
12. OCHRANA, František. *Programové financování a hodnocení veřejných výdajů*. 1. vyd. Praha: Ekopress, 2006. 189 s. ISBN 80-86929-13-2.
13. OCHRANA, František. *Hodnocení veřejných zakázek a veřejných projektů*. 2. vyd. Praha: ASPI Publishing, 2001. 219 s. ISBN 80-85963-96-5.

14. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Fondy EU: *Glosář základních pojmů*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2005. 79 s.
15. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Odbor evropských fondů. *Abeceda fondů Evropské unie 2007-2013*. 1. vyd. Praha: Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, 2007. 28 s. ISBN: 978-80-254.0319-8.
16. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, Národní orgán pro koordinaci. *Fondy Evropské unie*. [online]. [cit.2012-01-17]. Dostupný z WWW: <http://www.strukturalni-fondy.cz>
17. SODOMKA, Vladimír. *Regionální politika České republiky v období po vstupu do EU* [online]. Praha: Institut pro evropskou politiku EUROPEUM, 2011. 5 s. (PDF). [cit. 2012-01-15]. Dostupný z WWW: http://www.europeum.org/doc/arch_eur/regionalni_politika_cz.pdf
18. Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod. *Výzvy a dokumenty* (Prováděcí dokument ROP SV, Operační manuál, Příručka pro žadatele a příjemce) [online]. c2007-2009. [cit. 2011-11-05]. Dostupný z WWW: <http://www.rada-severovýchod.cz/vyzvy-a-dokumenty/aktualni-dokumenty>
19. Zákon č. 137/2007 Sb., o veřejných zakázkách v platném znění.
20. DOTACE Poradce pro evropské fondy. Praha: Economia, a.s., 2008-2011. Vychází měsíčně. ISSN 1802-7660.

11 GLOSÁŘ

Bodování projektu	Součást hodnocení, při kterém se boduje zaměření, kvalita a význam projektu v dané prioritní ose/oblasti podpory.
Etapa projektu	Je soubor jednotlivých aktivit projektu, které tvoří časově ohraničený celek, na nějž navazuje další. Jsou řazeny chronologicky. Jedná se o fázi projektu, která je technicky, finančně a časově nezávislá.
Finanční kontrola	Systém finanční kontroly v České republice vymezuje zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a změně některých zákonů ve znění pozdějších předpisů. Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení, který zabezpečuje hospodaření s veřejnými prostředky. Mezi hlavní cíle finanční kontroly patří prověřování, zda jsou dodržovány právní předpisy a opatření, zda je zajištěna ochrana veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům a zda nedochází k nevhodnému, neúčelnému a neefektivnímu nakládání s veřejnými prostředky.
Hodnocení projektu	Fáze administrace projektů, která se sestává z kontroly formálních náležitostí, kontroly přijatelnosti a obodování projektů.
Implementace programu	Je proces uvedení programu v činnost. Schválení a vyhlášení programu; příprava technické dokumentace; výběrová řízení; vydání smlouvy o poskytnutí dotace; příprava a realizace projektů; kontrola, autorizace a provádění plateb, reportování; monitorování efektů programu.
Indikátory	Ukazatele, které slouží pro monitorování průběhu a výsledku realizace projektů, opatření, priorit a programů vzhledem ke stanoveným cílům. Každý žadatel o finanční podporu je povinen v rámci žádosti o podporu doložit monitorovací ukazatele projektu a zejména uvést kvantifikaci vybraných indikátorů.
Indikátor dopadu	Vztahuje se k následkům programu, které překračují rámec bezprostředních účinků na příjemce. Je možné definovat dva typy dopadů. Specifické dopady jsou účinky, které nastanou po určité časové prodlevě, nicméně souvisí přímo s provedenými akcemi. Globální dopady jsou dlouhodobé účinky ovlivňující širší populaci.
Indikátor výsledku	Vztahuje se k přímým a okamžitým účinkům, které program přinesl. Poskytuje informaci například o chování, kapacitě nebo výkonnosti příjemců. Tyto ukazatele mohou být fyzické nebo finanční povahy.
Indikátor výstupu	Vztahuje se k aktivitám projektu. Měří se ve fyzických nebo peněžních jednotkách.
Nadlimitní veřejná zakázka	Veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo služby zadávané veřejných zadavatelem nejméně 5 857 000 Kč. V případě veřejné zakázky na stavební práce 146 447 000 Kč.

Nesrovnalost	Nesrovnalostí se rozumí porušení předpisů EU nebo předpisů ČR, které upravují použití prostředků EU nebo veřejných zdrojů ČR, v jehož důsledku jsou nebo by mohly být dotčeny veřejné rozpočty ČR nebo rozpočet EU nebo rozpočty EU spravované formou neoprávněné výdajové položky.
NUTS	La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques. Mezinárodní standard zavedený Statistickým úřadem Evropských společenství ve spolupráci s ostatními orgány EU pro potřeby klasifikování jednotné unifikované struktury územních jednotek. Klasifikace obsahuje 6 úrovní NUTS, které představují velikostní skupiny. Vymezení jednotlivých úrovní NUTS je charakterizováno počtem obyvatel a rozlohou. Kraje v České republice jsou zařazeny do úrovně NUTS III. Pro potřeby poskytování dat, zejména k čerpání strukturálních fondů EU, bylo nutné vytvořit sdružené kraje, tzv. oblasti na úrovni NUTS II. Oblasti NUTS II jsou také nazývány Regiony soudržnosti. V ČR jsou tvořeny územím 1 - 3 krajů. Regiony soudržnosti jsou příjemci finanční pomoci Evropské unie.
Nezpůsobilé výdaje	Výdaje, které nemají prokazatelně přímou vazbu na projekt a nejsou nezbytné pro realizaci projektu.
Podlimitní veřejná zakázka	Veřejná zakázka, jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo služby zadávané veřejným zadavatelem nejméně 2 000 000 Kč a nedosáhne hodnoty 5 857 000 Kč. V případě veřejné zakázky na stavební práce činí hodnota nejméně 6 000 000 Kč, ale nedosáhne hodnoty 146 447 000 Kč.
Otevřené řízení	V oznámení otevřeného řízení oznamuje zadavatel neomezenému počtu dodavatelů svůj úmysl zadat veřejnou zakázku v tomto zadávacím řízení. Oznámení otevřeného řízení je výzvou k podání nabídek dodavatelů a k prokázání splnění kvalifikace.
Prováděcí dokument	Dokument, který svým obsahem navazuje na operační program a obsahuje podrobné informace o implementaci (realizaci) programu, zejména pak o operační úrovni prioritních oblastech podpory. Prováděcí dokument není předkládán a projednáván s Evropskou komisí.
Projekt	Rozumí se jakákoli činnost prováděná příjemci v rámci Programu; jde o konkrétní aktivity realizované příjemcem a financované prostřednictvím strukturálních fondů.
Projektová žádost	Formulář, který vyplňuje žadatel o finanční podporu a předkládá ji ve stanoveném termínu zprostředkujícímu subjektu. Žádost se zpravidla vyplňuje v elektronické formě do předepsaného formuláře a současně se podává i v listinné podobě a musí být zpracována v souladu s podmínkami operačního programu
Příručka pro žadatele a příjemce	Obsahuje výčet podmínek, při jejichž splnění se může žadatel ucházet o finanční pomoc z programu ROP SV. Pojednává o obecných podmínkách pro poskytování pomoci, podávání žádostí, odpovědnosti žadatele, uzavírání a potřebných

	náležitostech smlouvy o poskytnutí dotace, způsobu účtování a poskytování pomoci a o prováděných kontrolách.
Příjemce	Subjekt, který realizuje aktivity a dosahuje cílů oblasti podpory. Příjemce podpory uskutečňuje navržené aktivity prostřednictvím schváleného projektu, na část způsobilých výdajů obdrží dotaci ze strukturálních fondů.
Region soudržnosti	Region soudržnosti se zřizuje pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské a sociální soudržnosti, spočívající zejména ve využití finančních prostředků ze strukturálních fondů EU. Územní vymezení je totožné s územními statistickými jednotkami NUTS II.
Rozpočet projektu	Popisuje strukturu financování projektu v jednotlivých letech realizace, včetně členění na uznatelné a neuznatelné náklady. V rozpočtu projektu se uvádí tzv. veřejné financování, tj. podíly, kterými do rozpočtu projektu přispějí strukturální fondy a veřejné státní orgány. Součástí je i podíl soukromého spolufinancování žadatele.
Smlouva o poskytnutí dotace	Dotace z rozpočtu Regionální rady (dále jen RR) se v souladu s úpravou zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, poskytuje na základě rozhodnutí, resp. usnesení Výboru Regionální rady, které stanoví seznam projektů vybraných pro poskytnutí dotace, včetně uvedení příjemce dotace, označení projektu a maximální výši dotace. Na základě usnesení Výboru RR uzavře RR s příjemcem dotace právní akt označovaný jako smlouva o poskytnutí dotace, která obsahuje zejména označení příjemce dotace, poskytovatele dotace, výši dotace, účel, na který je dotace poskytnuta, lhůtu, v níž má být účelu dosaženo, podmínky užití dotace, resp. podmínky, které je nutné dodržet po poskytnutí dotace, aby byla zachována způsobilost určitého výdaje ke spolufinancování z prostředků z rozpočtu EU a den uzavření smlouvy.
Udržitelnost projektu	Efekty projektu musí být udrženy v nezměněné podobě po dobu pěti let od připsání poslední platby na účet příjemce.
Veřejná podpora	Veřejnou podporou se rozumí každá podpora poskytnutá v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, která narušuje nebo může narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňuje určité podniky nebo určitá odvětví výroby a ovlivňuje obchod mezi členskými státy. Podpora, která splňuje výše uvedená kritéria, je neslučitelná se společným trhem a tedy zakázaná. Výjimka z obecného zákazu poskytování veřejné podpory může být povolena na základě blokových výjimek či na základě rozhodnutí Evropské komise.
Veřejná zakázka	Představuje zakázku hrazenou ze státního rozpočtu nebo z rozpočtu krajů, měst a obcí. Jedná se o zakázky na dodávky, služby a stavební práce uskutečněné za úplatu na základě písemné smlouvy.
Vícenáklady	Náklady nad celkový rámec plánovaného rozpočtu.

Výzva k předkládání žádostí o dotaci	Aktivita Řídícího orgánu příslušného programu, který určuje vyhlašování výzev. Vyhlášení výzev probíhá v tisku, na internetových stránkách Řídícího orgánu a zprostředkujících subjektů. Výzva obsahuje číslo výzvy, název programu, priority a příslušného opatření, místo pro předložení projektové žádosti, den, datum, do kdy nejpozději musí být projektová žádost předložena.
Zadavatel	Osoba, která veřejnou zakázku zadává. Vymezením okruhu zadavatelů zákonem je rozhodujícím pro určení, zda zakázka má být zadána v zadávacím řízení. Zadavatel je subjekt, který veřejnou zakázku zcela nebo zčásti financuje.
Zadávací dokumentace	Veškeré dokumenty, jimiž zadavatel specifikuje předmět veřejné zakázky a v nichž si klade podmínky na požadavky na její realizaci.
Zjednodušené podlimitní řízení	Ve zjednodušeném podlimitním řízení vyzývá veřejný zadavatel písemnou výzvou nejméně 5 zájemců k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace.
Způsobilý výdaj	Výdaj vynaložený v souladu s cíli oblastí podpory operačního programu. Způsobilost výdajů je upravena v Obecném nařízení (ES) a také Metodikou způsobilých výdajů pro ROP SV, která tvoří soustavu dokumentů nutných pro implementaci ROP. Z hlediska času jsou způsobilé takové výdaje pro příspěvek z fondů, jestliže byly skutečně uhrazeny mezi dnem předložení operačního programu Komisi nebo 1. lednem 2007, podle toho, co nastane dříve, a 31. prosincem 2015. Způsobilé výdaje projektu se člení na hlavní a vedlejší výdaje. Hlavní výdaje tvoří podstatu projektu, vedlejší mají doplňkový charakter a jejich podíl na celkových způsobilých výdajích je omezený.