

Univerzita Palackého v Olomouci
Právnická fakulta

Kateřina Baráková

Využívání evropských dotací v Jihomoravském kraji
v programovém období 2007 – 2013

Bakalářská práce

Olomouc 2016

Prohlášení

„Prohlašuji, že jsem bakalářskou práci na téma Využívání evropských dotací v Jihomoravském kraji v programovém období 2007 - 2013 vypracovala samostatně a citovala všechny použité zdroje.“

V Olomouci dne 21. 3. 2016

.....
Kateřina Baráková

Poděkování

Na tomto místě bych ráda poděkovala JUDr. Zdence Papouškové, Ph.D. za odborné vedení mé bakalářské práce a poskytnutí cenných rad.

Obsah

Seznam použitých zkratk	6
Úvod	7
1 Teoretické vymezení regionální politiky a operačních programů v období 2007 – 2013	10
1.1 Historické mezníky vývoje regionální politiky	10
1.2 Regionální politika v programovém období 2007 – 2013	13
2 Nástroje regionální politiky	15
2.1 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)	15
2.2 Evropský sociální fond	16
2.3 Fond soudržnosti	16
2.4 NUTS regiony	16
3 Strategické dokumenty pro aplikaci regionální politiky EU	18
3.1 Strategické obecné zásady Společenství	18
3.2 Národní rozvojový plán 2007 – 2013	18
3.3 Národní strategický referenční rámec	19
3.4 Operační programy	20
4 Právní úprava získávání evropských dotací	22
4.1 Legislativní základy regionální politiky v České republice	22
4.2 Čerpání finančních prostředků z fondů EU	23
4.2.1 Zásady projektové přípravy	24
4.3 Využívání prostředků z fondů EU	25
4.4 Finanční kontrola hospodaření	26
5 Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost	27
5.1 Proces rozhodnutí o přidělení dotace	28
5.2 Realizace projektu	29
5.2.1 Procesy a pravidla, včetně finančního řízení	30

5.2.2 Veřejné zakázky	33
5.3 Kontrola	35
5.3.1 Formy kontroly.....	35
5.3.2 Sankce	37
Závěr	39
Použitá literatura	41
Abstrakt	45
Klíčová slova	46

Seznam použitých zkratk

CZK - česká koruna

ČR – Česká republika

ČSÚ – Český statistický úřad

ERDF – Evropský fond regionálního rozvoje

ESF – Evropský sociální fond

EU – Evropská unie

EUR - euro

FO – fyzická osoba

FS – Fond soudržnosti

HDP – hrubý domácí produkt

IČO - identifikační číslo osoby

JMK – Jihomoravský kraj

KÚ – Krajský úřad

MŠMT – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

NKÚ – Nejvyšší kontrolní úřad

OP – operační program

OP VK – operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost

PO – právnická osoba

Úvod

Téma bakalářské práce jsem zaměřila na problematiku evropských dotací v Jihomoravském kraji (dále jen JMK), a to v druhém programovém období 2007 – 2013. K této problematice mne přivedla odborná stáž na Krajském úřadě JMK. Dané programové období jsem si zvolila především z důvodu existence měřitelných výstupů z konkrétních operačních programů, které slouží jako podklad pro praktickou část práce

Problematika evropských dotací představuje ve vztahu k České republice (dále jen ČR) zásadní a významnou oblast finanční podpory regionů. Na každé programové období je ČR příjemcem několika miliard EUR, které jsou prostřednictvím operačních programů alokovány regionům. JMK je aktivním příjemcem i realizátorem dotací od roku 2004, a to v oblastech infrastruktury, zaměstnanosti, konkurenceschopnosti, trhu práce a vzdělávání.

První část práce bude teoretickým vymezením, sloužícím pro pochopení problematiky evropských dotací a bude rozdělena do čtyř kapitol. První kapitola představí historický exkurz a významné mezníky vývoje regionální politiky Evropské unie (dále jen EU) a bude přehledem základních informací, týkajících se zkoumaného období mé práce.

Druhá kapitola objasní nástroje regionální politiky a jejich právní úpravu, platnou pro zkoumané období. Budu zde definovat působnost nástrojů a jejich legislativní úpravu, platnou jak pro zkoumané období, tak i pro aktuální období 2014 – 2020. Součástí téhle kapitoly bude vymezení pojmu region v kontextu EU, na jehož základě funguje financování územně samosprávných celků.

Třetí kapitola se bude věnovat deskripci dokumentů, které jsou přijímány nejen na úrovni EU, ale i na úrovni státu. Jedná se o strategické dokumenty, které slouží jako příprava na dané programové období. Kapitola dále vymeze stěžejní informace, týkající se problematiky operačních programů (dále jen OP), prostřednictvím kterých jsou alokovány dotace. Podrobně budou také vymezeny OP, které se na území ČR realizovaly.

Čtvrtá kapitola se bude věnovat právní úpravě získávání evropských dotací a jejich čerpání. Vysvětluje proces projektové přípravy, která, ač s evropskými dotacemi úzce souvisí, tak bude pouze okrajově nastíněna, a to z důvodu omezeného rozsahu práce. Závěrem kapitoly bude popsána zákonná úprava využívání dotací a jejich následná kontrola, kterou provádí státní orgány spolu s Evropskou komisí.

Praktická část práce bude tvořit pátou kapitolu a bude analýzou operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost 2007 – 2013 (dále OP VK), který jsem zvolila na základě absolvování odborné stáže na oddělení evropských dotací JMK, jakožto

Zprostředkujícího subjektu OP VK. V této kapitole budu specifikovat OP VK, formu schvalování a přidělování finančních prostředků, povinnosti žadatelů, průběh čerpání a s tím související povinnosti tj. vedení účetnictví, zadávání veřejných zakázek a průběžné monitorování ze strany poskytovatele a dalších subjektů. Nastíním také porušování povinností a udělování sankcí, dle platné právní úpravy. Závěrem zhodnotím OP VK z hlediska skutečně vyčerpaných finančních prostředků a jejich závěrečné výstupy ve vztahu k financování aktivit a rozvoje JMK a dodržování rozpočtové kázně. V této části bude moje práce vycházet především z informací, nabytých v průběhu odborné stáže, dokumentů JMK a platné právní úpravy.

Cílem mé práce bude prostřednictvím analytické a deskriptivní metody poskytnout náhled na problematiku evropských dotací, na vývoj regionální politiky, její nástroje a především operační programy, v návaznosti na charakteristiku postavení regionů, ve vztahu k evropským dotacím. V praktické části se budu věnovat analýze konkrétního operačního programu, který byl využit v JMK. V návaznosti na teoretickou část vymezím postup získání finančních prostředků, dle kterých právních předpisů se postupovalo, jak se s prostředky hospodařilo, zda přispěly k rozvoji dané oblasti, jaké byly jejich výstupy po skončení programového období (poměr získané částky se skutečně realizovanou) a závěrečnou kontrolu hospodaření nadřízenými orgány. Původním cílem práce bylo zaměřit se na dotace v okrese Blansko, to jsem v průběhu zpracování vyhodnotila jako těžko zpracovatelné, z hlediska omezeného přístupu k informacím ze všech realizovaných OP, proto jsem zvolila variantu zaměřit se na jeden OP v rámci celého JMK, u něhož jsem ale zaznamenala hojnou účast vzdělávacích zařízení z okresu Blansko, především z Blanska, Boskovic, Rájce – Jestřebí a Jedovnic.

První hypotézou je, že poskytované dotace z fondů EU jsou významným prvkem pro financování krajů, jejichž čerpání ze strany příjemců stále není plně využíváno tak, jak je záměrem poskytování finančních prostředků ze strany EU. Ve druhé hypotéze jsem stanovila, že se příjemci dotací potýkají s problémy, týkající se dodržování smluvních podmínek, administrace projektu a rozpočtové kázně. Hypotézy se budu snažit potvrdit nebo vyvrátit v závěrečné části analýzy vybraného operačního programu, a to komparací získané částky s reálně využitou a závěrečným hodnocením OP VK.

Moje práce bude vycházet zejména z literatury, zabývající se regionální politikou EU. Pro teoretickou část využiji také dokumenty, vydané Evropskou komisí, týkající se provádění evropských dotací a regionální politiky. Významným podkladem pro vymezení vývoje

regionální politiky jsou zakládající smlouvy. V oblasti institucionální a procesní úpravy, práce vychází z Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) a vnitrostátní právní úpravy.

1 Teoretické vymezení regionální politiky a operačních programů v období 2007 – 2013

Nedílnou součástí problematiky evropských dotací je pochopení jejich historického významu, který napomáhá orientovat se ve vzájemném postavení členských států a EU.

1.1 Historické mezníky vývoje regionální politiky

Politika hospodářské a sociální soudržnosti je jedním z nejdůležitějších pilířů EU, který napomáhá snižovat ekonomické, sociální a rozvojové rozdíly a zajistit jednotnou úroveň všech členských států. Politika hospodářské a sociální soudržnosti patří mezi tzv. komunitární politiku, tj. její koordinace patří do působnosti orgánů EU a realizace náleží členským státům. Je především nástrojem snížení dopadů integrace na různorodé postavení regionů. To se děje prostřednictvím intervencí, které se snaží koordinovat již výše zmíněné oblasti rozvoje regionů a přispět k posílení dlouhodobého růstu v oblasti hospodářství, trhu práce, konkurenceschopnosti, vzdělávání, kultury a infrastruktury. Regionální politika funguje na principu sociální solidarity, kdy bohatší státy přispívají chudším regionům, zároveň si samy vytvářejí trhy a odbytiště pro své výrobky, získávají nové technologie, vytváří nová pracovní místa a navazují přeshraniční spolupráci.¹

Historie regionální politiky sahá až k Římským smlouvám², jejichž signatáři byli dne 25. března 1957 Francie, Spolková republika Německo, Itálie, Belgie, Nizozemsko a Lucembursko. V tomto období bylo zaměření Společenství na regionální politiku spíše okrajové. Zmínku o zmenšování rozdílů mezi regiony lze najít v preambuli Římské smlouvy, kde je řečeno, že se signatáři zavazují: „*Posílit jednotu hospodářství svých zemí a zajistit jejich harmonický rozvoj zmenšováním rozdílů mezi jednotlivými regiony a odstraněním zaostalosti nejvíce znevýhodněných regionů.*“ Také Článek 2 v přesném znění vymezuje jako poslání Společenství: „*Vytvořit společný trh a postupným odstraňováním rozdílů mezi hospodářskými politikami členských států podporovat harmonický rozvoj hospodářských činností ve Společenství, nepřetržitý a vyvážený růst, vyšší stabilitu, rychlejší zvyšování životní*

¹ BUDÍK, Josef. *Evropské strukturální fondy a jejich využívání*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 8-10.

² Smlouvy zakládající Evropské hospodářské společenství (EHS) a Evropské společenství pro atomovou energii (Euratom), s platností od 1. ledna 1958.

úrovně užší kontakty mezi členskými státy.³ Mohu konstatovat, že v tomto období lze pozorovat prvotní zmínku cíle harmonizovat rozvoj regionů členských států. Jediným nástrojem pro uskutečnění se stalo pouze vytvoření Evropské investiční banky, která měla napomáhat, prostřednictvím neziskovým poskytováním půjček a záruk, s financováním projektů pro méně rozvinuté regiony. Římské smlouvy daly vzniknout také Evropskému sociálnímu fondu (dále ESF), který je dodnes stěžejním nástrojem regionální politiky. Právní základy a přesná specifikace naplnění cílů rozvoje regionů v tomto období zůstaly nevyřešeny.

Posun v oblasti regionální politiky nastal v roce 1961, kdy byla svolána konference, na které zástupci členských států z oblasti regionální politiky vedli společný dialog nad procesem rozvoje regionální politiky, jehož přínosem byla výměna zkušeností mezi národními vládami.⁴ V této době už můžeme hovořit o nadnárodní diskusi, nikoli o legislativních krocích. Lze to přičítat tehdejší členské základně Společenství, která byla tvořena spíše ekonomicky homogenními státy.⁵ Následný rozvoj regionální politiky je spojený s dalším rozšiřováním Společenství o Dánsko, Irsko a Velkou Británii a bezesporu také s energetickou krizí, zapříčiněnou problémy na Středním Východě mezi léty 1967 – 1979.⁶ Rozdílná regionální úroveň ve Společenství se tedy dále prohlubovala a představovala problém, který dal vzniknout důležitosti společné regionální politiky.

Postupné zaměřování na regionální politiku vedlo v roce 1968 Evropskou komisi k založení Generálního ředitelství pro regionální politiku, které působilo jako koordinační orgán. Význam homogenizace regionů začal stoupat, což vedlo k vytvoření Evropského fondu pro regionální rozvoj (dále ERDF), který funguje od roku 1975 a zaměřuje se především na investice do regionů na podporu vědy, výzkumu, podnikání a hospodářství.⁷ Pomoc, kterou fond poskytoval, v návaznosti na předložení regionálního projektu Komisi, považují za předchůdce operačních programů. Poskytnutí finančních prostředků bylo zatím zcela na iniciativě členského státu.⁸ Další postup je spojen s jižním rozšířením, které probíhalo v letech 1981 (Řecko) a 1986 (Španělsko, Portugalsko). Ekonomická situace těchto zemědělsky

³ *Římské smlouvy ze dne 25. března 1957*, kterými se zakládá Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii, s. 2 – 4.

⁴ MANZELLA, Gian Paolo; MENDEZ, Carlos. *The turning points of EU Cohesion policy* [online]. ec.europa.eu, leden 2009 [cit. 15. října 2015], s. 6. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/8_manzella_final-formatted.pdf>.

⁵ BUDÍK, Josef. *Evropské strukturální fondy a jejich využívání*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009, s. 10.

⁶ MACALISTER, Terry. *What caused the 1970s oil price shock?* [online]. theguardian.com, 3. března 2011 [cit. 15. října 2015]. Dostupné na <<http://www.theguardian.com/environment/2011/mar/03/1970s-oil-price-shock>>.

⁷ MATHIJSEN, P.S.R.F. *A Guide to European Union Law*. Londýn: Sweet & Maxwell, 2004, s. 395-397.

⁸ BUDÍK: *Evropské strukturální fondy...*, s. 10.

zaměřených států byla nesrovnatelná se stávajícími členskými státy a počet oblastí s HDP nižším, než 50% průměru ostatních států se zdvojnásobil. Období let 1979 až 1985 sebou nese snahy o reformu a založení Shromáždění evropských regionů, které fungovalo na principu mezivládní spolupráce členských i nečlenských zemí.⁹ Pouhá mezivládní spolupráce ovšem nemohla stačit, protože stále nebyl definován pevný cíl celého Společenství, proto do konce 90. let nemůžeme hovořit o fungující regionální politice.

Zásadní změna přišla až v roce 1987 s přijetím Jednotného evropského aktu, kde se signatáři v článku 130a zavázali: „*K podpoře celkového harmonického vývoje Společenství rozvoji a uskutečňuje aktivity vedoucí k posilování své ekonomické a sociální soudržnosti. Společenství se zaměřuje zvláště na zmírňování nerovnoměrností mezi různými regiony a zaostalosti regionů, jimž se dostává nejmenší podpory.*“¹⁰ Tohoto cíle mělo být dosaženo prostřednictvím tří strukturálních fondů – ERDF, ESF a Evropského zemědělského garančního a podpůrného fondu, který byl založen už roku 1962. Reforma zahrnovala rovněž čtyři základní principy realizace regionální politiky, a to princip koncentrace, programování, partnerství a adicionality, včetně zvýšení finančního rámce pro strukturální fondy.¹¹ Ve zvýšení zájmu o tuto problematiku spatřuji přípravu na budoucí rozšíření o státy východní Evropy, u kterých bylo třeba počítat s ekonomickou nevyrovnaností a nutností vzájemné pomoci.

Nový rámec regionální politiky byl vytvořen s Maastrichtskou smlouvou, která vstoupila v platnost 1. listopadu 1993. Novým cílem se stalo vytvoření společného trhu, hospodářské a měnové unie, podpora harmonického a vyváženého rozvoje hospodářských činností, zaměstnanosti a soudržnosti mezi členskými státy.¹² Byl vytvořen další nástroj regionální politiky – Výbor regionů (dále VR), který dodnes působí jako poradní orgán, na jehož půdě hájí své zájmy regiony EU, v čele s volenými představiteli místních samospráv. Spolu s Výborem regionů funguje od roku 1993 Kohezní fond, který pomáhá ekonomicky méně vyspělým zemím splnit Maastrichtská kritéria a který funguje jako nástroj, nikoli jako strukturální fond.¹³

Další období vývoje regionální politiky je spojeno s východním rozšířením o země střední a východní Evropy. HDP těchto zemí odpovídalo zhruba třetině unijního průměru,

⁹ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie*, 2. vydání. Brno: Barrister & Principal, 2009, s.18-20.

¹⁰ *Jednotný evropský akt z roku 1986* [online]. eur-lex.europa.eu , [cit. 14. října 2015]. Dostupné na <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=CS>>.

¹¹ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů...*, s. 20-21.

¹² *Smlouva o Evropské unii ze dne 7. února 1993*, článek 2 [online].euroskop.cz, [cit. 15.10.2015]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf>.

¹³ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů...*, s. 21-22.

proto bylo nutné vytvořit strategii, která nové regiony dostane na úroveň stávajících členů EU. Budoucí směřování a cíle regionální politiky byly zaměřeny na zjednodušení procesu, koncentraci a efektivitu finančních prostředků. Reforma vedla k podpoře rozvoje zaostávajících regionů, které byly definovány HDP na obyvatele nižším, než 75 % průměrného HDP EU, tedy k regionům, které byly v procesu sociální a ekonomické rekonstrukce a vykazovaly vysokou míru kriminality a nezaměstnanosti. Poskytnuta byla podpora vzdělání, snížení nezaměstnanosti a rozvoje lidských zdrojů, prostřednictvím modernizace školství a pomoci nezaměstnaným mladým lidem.^{14 15} Snahou bylo především snížit rozdíly v životní úrovni, zajistit vyvážený ekonomický a sociální vývoj a předcházet novým problémům, se kterými se mohly stát, které prošly přechodem k demokracii, potýkat.

1.2 Regionální politika v programovém období 2007 – 2013

V návaznosti na historický vývoj regionální politiky byla EU navržena a vytvořena jednotlivá programová období. ČR je od roku 2004 součástí realizace již třetího programového období.

V souvislosti s východním rozšířením EU se vzájemný environmentální, hospodářský a sociální vývoj regionů výrazně lišil. Přistoupením nových členských států vzrostl počet obyvatel EU o 20 % a celkový HDP jen o 4-5 %, což vedlo ke snížení průměrného příjmu na osobu o 10 %. Tyto indikátory vedly Evropskou komisi k předložení návrhu na reformu politiky soudržnosti s názvem Nové partnerství pro soudržnost: konvergence, konkurenceschopnost a kooperace.¹⁶ Nová finanční perspektiva byla přijata na základě meziinstitucionální dohody mezi Evropskou komisí, Evropským parlamentem a Radou EU a byla schválena 16. prosince 2005 na summitu Evropské rady. V porovnání s obdobím 2000 – 2006 se regionální politika EU zaměřila především na růst zaměstnanosti, modernizaci struktury a strategického přístupu, zároveň také na zjednodušení, omezení byrokracie a zvýšenou kontrolu hospodaření s finančními prostředky.¹⁷ Schválená částka dosahovala 862,4 mld. EUR a více než třetina (308,1 mld. EUR) byla určena na regionální politiku.¹⁸ Pro

¹⁴ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení...*, s. 22-23.

¹⁵ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, s. 180 - 182.

¹⁶ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů...*, s.23.

¹⁷ *Regiony a města pro růst a zaměstnanost: přehled nařízení na období 2007-2013 v oblasti politiky soudržnosti a regionální politiky* [online]. Regionální politika – Info regio, 2006. ec.europa.eu, 13. července 2006 [cit. 21.10.2015]. Dostupné na

<http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/memo_cs.pdf>.

¹⁸ *Finanční perspektiva 2007-2013* [online]. strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [cit. 20. října 2015]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Dokumenty/Legislativa/Financni-perspektiva-2007-2013>>.

ČR bylo na politiku soudržnosti vyhrazeno 688 mld. Kč, tedy zhruba 98 mld. Kč ročně, což bylo pětkrát více, než v předchozím období 2004 - 2006. Na období 2007 – 2013 byly vytyčeny tři základní cíle, které měly zajistit chudším regionům zvýšení HDP, vytvořit nová pracovní místa, podpořit další integraci, konkurenceschopnost a aktivovat ekonomický, sociální a teritoriální rozvoj EU. Jsou to cíle Konvergence, Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost a Evropská územní spolupráce.¹⁹ Tyto cíle se pak prolínaly ve všech operačních programech a především první dva představovaly základ zkoumaného OP VK. Největší objem finančních prostředků byl alokován na cíl Konvergence (81,5 %), pro cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost to bylo 15,9 %, zbylá částka putovala na Evropskou územní spolupráci.²⁰ Finanční zdroje poskytovaly ERDF, ESF a FS. OP VK bych zařadila do cíle Konvergence, protože sloužily k podpoře především sociálního vývoje regionu.

¹⁹ WOKOUN, René a kol. *Regionální rozvoj (Východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování)*. Praha: Linde, 2008, s. 362 – 373.

²⁰ BACHTLER, John a kol. *New Budget, New Regulations, New Strategies: The Reform of EU Cohesion Policy – Executive summary* [online]. Glasgow: European Policies Research Centre, 2007. eprc.strath.ac.uk, s. 9. Dostupné na <http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/documents/PDF_files/EPRP_63%20Reform_of_EU_Cohesion_Policy.pdf>.

2 Nástroje regionální politiky

První kapitolou jsem provedla nástin historického vývoje regionální politiky a zkoumaného programového období. Pro správné pochopení se v této kapitole zabývám jejími nástroji, prostřednictvím kterých se dosahuje stanovených cílů a které rozdělujeme na institucionální a legislativní.

Smlouva o založení Evropského společenství Články 174 – 178 v konsolidovaném znění stanovuje, že by Unie měla podporovat celkový harmonický rozvoj a posilovat hospodářskou a sociální soudržnost omezením rozdílů v rozvoji regionů. Pro období 2007 – 2013 nalezneme právní základ nástrojů pro splnění těchto cílů v balíčku pěti nařízení, přijatých Radou a Evropským parlamentem v červenci 2006.²¹ Mezi hlavní nástroje regionální politiky v období 2007 – 2013 patřily ERDF, ESF a KF.

První, Obecné nařízení č. 1083/2006, stanovilo společné zásady, pravidla a normy pro provádění nástrojů soudržnosti (ERDF, ESF a KF). Vymezilo zásadu řízení nástrojů soudržnosti, které náleželo jak EU, tak členským státům a regionům. Stanovilo také nový postup programování, který se řídil Strategickými obecnými zásadami Společenství pro soudržnost a společnými normami pro finanční řízení, kontrolu a hodnocení, prostřednictvím kterých se mělo dosáhnout více decentralizovaného řízení strukturálních fondů.²² Další čtyři nařízení určovala činnost nástrojů soudržnosti, které prováděly regionální politiku EU v období 2007 – 2013.

2.1 Evropský fond pro regionální rozvoj (ERDF)

Nařízení o Evropském fondu pro regionální rozvoj stanovilo jako úlohu ERDF pomáhat odstraňovat regionální rozdíly mezi znevýhodněnými regiony, podporovat hospodářský rozvoj, konkurenceschopnost, vytvářet nová pracovní místa v regionech, budovat novou infrastrukturu, podporovat vědu, výzkum a inovace.²³ Jak z nařízení plyne, úkolem ERDF pro období 2007 – 2013 bylo poskytovat pomoc pro politiku soudržnosti. Fungování ERDF bylo znovu upraveno pro nový finanční rámec 2014 – 2020 nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském

²¹ *Nařízení strukturálních fondů pro období 2007-2013* [online]. Regionální politika – Info regio. ec.europa.eu, [cit. 20.10.2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/cs/information/legislation/regulations/2007-2013/>.

²² Tamtéž.

²³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999. Úř. věst. L 210, 5. července 2006, s. 1 a násl.

fondy pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006.

2.2 Evropský sociální fond

ESF byla svěřena působnost v oblasti zaměstnanosti, v posilování hospodářské a sociální soudržnosti, ve vytváření většího množství pracovních příležitostí, zvyšování přizpůsobivosti pracovníků a podniků, přístupu na trh práce znevýhodněným osobám, které by se mohly stát objektem diskriminace, v neposlední řadě také v oblasti sociálního zabezpečení všech pracovníků.²⁴ Značné rozšíření působnosti je upraveno ve stávající úpravě, přijaté pro období 2014 – 2020, konkrétně v Nařízení Evropské parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006, které rozšiřuje problematiku podpory zaměstnanosti a reaguje tak na nové ekonomické a sociální podmínky v Evropě. V rámci OP VK byly finanční prostředky čerpány z ESF, pro aktuální programové období se k financování OP Výzkum, vývoj a vzdělávání přidal ještě ERDF, což naznačuje rozšíření aktivit a financování.

2.3 Fond soudržnosti

Fond soudržnosti, který byl zřízen Maastrichtskou smlouvou, není strukturálním fondem a jeho činnost měla především napomáhat novým členům EU (členskými státy s HDP nižším, než 90 % průměru Společenství). Zaměřoval se na budování transevropských dopravních sítí a ochranu životního prostředí.²⁵ Pro období 2014 – 2020 je činnost upravena v nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1300/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1084/2006, které podrobněji rozpracovává oblast životního prostředí a rozšiřuje ji o řadu problematických částí, jako jsou například emise nebo bydlení.

2.4 NUTS regiony

V rámci zkoumání regionální politiky EU je tento pojem často používán pro výzkumné účely a analýzy, jako statistická jednotka pro potřeby veřejné správy. Pro potřeby regionální politiky EU byly vytvořeny dvojí druhy regionů, a to euroregiony a administrativní

²⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999. Úř. věst. L 210, 5. července 2006, s. 2 a násl.

²⁵ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1084/2006 ze dne 11. července 2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/94. Úř. věst. L 210, 11. července 2006, s. 1 a násl.

regiony.²⁶ Pro účely této práce se budu zabývat především regiony, které slouží pro administraci dotací z EU.

Fungování územních statistických jednotek, tzv. NUTS²⁷, spočívá v získávání a porovnání statistických údajů a ekonomických ukazatelů, které jsou založené na institucionálním rozdělení v každém členském státě. Každý region členského státu se liší ve své ekonomické stabilitě, má odlišné správní členění a historický vývoj, proto bylo nezbytně nutné vytvořit systém, který by seskupil regiony, které nemají tyto vlastnosti společné, který nebude mít administrativní funkci a bude existovat pouze pro statistické účely.²⁸ Tyto územní jednotky, které splňují určité společné podmínky, se nadále statisticky posuzují a klasifikují. Statistiky, které porovnávají členské státy a jejich regiony na evropské úrovni, vypracovává EUROSTAT, jehož činnost spadá pod Evropskou komisi.

NUTS dělíme na regionální úrovně, které jsou vymezeny minimálním a maximálním průměrným počtem obyvatel v daném regionu, tyto úrovně jsou tři a označují se jako NUTS 1, NUTS 2 a NUTS 3. NUTS 1²⁹ představují hlavní socioekonomické oblasti (státy), které mají 3 – 7 milionů obyvatel, NUTS 2³⁰ označuje regiony soudržnosti, jejichž populace dosahuje 800 tisíc – 3 miliony obyvatel, poslední NUTS 3³¹ jsou regiony, odpovídající krajům, které mají populaci 150 – 800 tisíc obyvatel.³² Poslední klasifikace NUTS 2013, která je platná od 1. ledna 2015 rozděluje evropské regiony na 98 regionů NUTS1, 1 276 regionů NUTS 2a 1342 regionů NUTS 3.³³ Každému z regionů NUTS 2 byl pro období 2007 – 2013 přidělen jeden regionální operační program, jehož řízení náleželo Regionální radě. Pro období 2014 – 2020 rozdělení přetrvává, nicméně pro čerpání evropských dotací byl vytvořen jednotný Integrovaný regionální operační program, který řídí Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, prostřednictvím Center pro regionální rozvoj.

²⁶ ŽIŽKA, Miroslav a kol. *Hospodářský rozvoj regionů (vymezení funkčních regionů, významné socioekonomické faktory, regionální odolnost a inovační intenzita)*. Praha: Professional Publishing, 2013, s. 30 a 35.

²⁷ Z francouzského *La nomenclature des unités territoriales statistiques*.

²⁸ *Regions of the European Union A statistical portrait – 2009 edition*. Luxemburg: Eurostat – European Commission, 2008, s. 5-6.

²⁹ Česká republika

³⁰ Praha, Střední Čechy, Jihozápad, Severozápad, Severovýchod, Jihovýchod, Střední Morava, Moravskoslezsko

³¹ 14 krajů České republiky

³² Tamtéž, s. 5-6.

³³ *NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics), by regional level, version 2013 (NUTS 2013)* [online]. Eurostat – European Commission. ec.europa.eu, [cit. 29.10.2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=LST_CLS_DLD&StrNom=NUTS_2013L&StrLanguageCode=EN&StrLayoutCode=HIERARCHIC>.

3 Strategické dokumenty pro aplikaci regionální politiky EU

Tato kapitola rozšiřuje zkoumanou problematiku o definici strategických dokumentů, které jsou stěžejní pro aplikaci regionální politiky a musí splňovat požadavek souladu s dokumenty a mechanismy používanými v EU. Mezi tyto dokumenty řadíme ty, které slouží jako podpora regionálního rozvoje a ty, které napomáhají naplňovat cíle regionální politiky EU. Jedná se o Strategické obecné zásady Společenství, Národní rozvojový plán, Národní strategický referenční rámec a konkrétní operační programy.³⁴ Vypracovávání strategických dokumentů se po vstupu ČR do EU stalo běžným postupem, jak se efektivně zapojit do regionální politiky.

3.1 Strategické obecné zásady Společenství

Strategické obecné zásady Společenství (Community Strategic Guidelines) označují rámcový strategický dokument, vytvořený pro regionální politiku EU, obsahující zásady a priority pro období 2007 – 2013. Dokument byl zveřejněn v červenci 2005 Evropskou komisí a schválen o rok později Evropským parlamentem a Radou, a to formou nařízení.³⁵ První nařízení shrnovalo společná pravidla programování, řízení, kontroly, hodnocení. Další čtyři specifická nařízení stanovovala pravidla fungování ERDF, ESF, FS a Evropského sdružení pro územní spolupráci. Obecným cílem byl rozvoj regionů, jakožto hlavního investičního bodu, jejich inovace, růst ekonomiky a navýšení počtu kvalitních nabídek na trhu práce.³⁶

3.2 Národní rozvojový plán 2007 – 2013

Tento program byl vytvořen v návaznosti na Strategické obecné zásady společenství, ze kterých vycházel spolu s českou Strategií udržitelného rozvoje, Strategií hospodářského růstu a Strategií regionálního rozvoje.

Koordinace přípravy dokumentu náležela Řídícímu a koordinačnímu výboru, kde byly zastoupeny orgány státní správy, regiony, hospodářská komora, ČSÚ a další subjekty (vysoké školy, podnikatelé, odbory, neziskový sektor). Tento výbor, v čele s ministrem pro místní

³⁴ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů...*, s. 33 - 37.

³⁵ Tamtéž, s. 33 – 34.

³⁶ Tamtéž.

rozvoj, vznikl na základě zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Národní rozvojový plán, tvořený šesti kapitolami, byl schválen usnesením vlády ČR č. 175/2006.³⁷

První kapitola se zaměřovala na ekonomickou, sociální a environmentální analýzu, rozvoj regionů, především venkovských a městských oblastí a zhodnocení dopadu dosavadní regionální politiky. Druhá kapitola byla analýzou silných, slabých stránek, příležitostí a hrozeb regionální politiky, tzv. SWOT analýza. Třetí kapitola definovala cíle a strategie pro období 2007 – 2013. Čtvrtá kapitola zkoumala zaměření operačních programů. Pátá kapitola rozdělovala finanční prostředky pro naplnění cíle Konvergence. Poslední kapitola upravovala řízení a koordinaci politiky soudržnosti v daném období Koordinačním a metodickým orgánem Národního rámce politiky soudržnosti, který měl zajistit plné čerpání evropských prostředků. Cíle vyplývající z rozvojového plánu rámce představovaly vytvoření konkurenceschopné české ekonomiky, otevřené, flexibilní a soudržné společnosti, atraktivního prostředí a vyváženého rozvoje území.³⁸

3.3 Národní strategický referenční rámec

Z výše definovaných dokumentů vychází Národní strategický a referenční rámec. Představuje rámcovou rozvojovou strategii v ČR a tvoří podklad pro jednotlivé operační programy, jejichž podobu pak členský stát vyjednává s Evropskou komisí. Na jeho vytváření se podílí nejen ministerstvo a regiony, ale také neziskové organizace, podnikatelé, vysoké školy a další subjekty a následně je schvalován Evropskou komisí.³⁹ Z výše uvedeného plyne, že je dokumentem, který v sobě spojuje priority EU a priority státu.

Smyslem tohoto dokumentu bylo určit celkové priority a popsat implementační strukturu pro efektivní využití finančních prostředků. Dokument zahrnuje část strategickou a operační. Pro období 2007 – 2013 první část vymezila strategii pro dosažení všech definovaných cílů politiky soudržnosti EU. Druhá část se zabývala operačními programy, jejich alokací a rozdělením finančních prostředků. Krom výše uvedeného zde najdeme také reakci na faktory, které ovlivňují rozvoj ekonomiky a sociálního prostředí, jako jsou např: špatná vymahatelnost práva a nedostatečně rozvinuté institucionální struktury, podporující

³⁷ *Operační programy 2007 – 2013* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, [strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz), [cit.10.11.2015]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013>>.

³⁸ *Návrh Národního rozvojového plánu České republiky 2007 – 2013* [online]. Leden 2006, Ministerstvo místního rozvoje, [strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz), [cit. 11.11.2015], s. 129 – 133. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45/1141122325-materi-l-nrp-iii-nrp-upraveny-str_e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45>.

³⁹ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů...*, s. 36.

moderní podnikání, málo efektivní veřejná správa, regionální rozdíly, nedostatečný soulad mezi potřebami zaměstnavatelů a kvalifikací pracovní síly.⁴⁰

3.4 Operační programy

Na základě přijatých strategických dokumentů, uvedených předchozí podkapitole, které určují směřování regionální politiky, jsou realizovány operační programy a lze je vymezit jako nástroje podpory členským státům EU. Obsahují ucelený soubor priorit, způsob jejich plnění, financování a podmínky čerpání. Prostřednictvím operačních programů EU dosahuje cílů regionální politiky, které se definují pro každé programové období. Financování probíhá prostřednictvím fondů EU.

Pro zkoumané období 2007 – 2013 bylo v ČR využito 26 operačních programů, které naplňovaly cíle Konvergence, Regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti a Evropské územní spolupráce. Tyto cíle byly naplňovány následujícími programy:

1. Pro cíl **Konvergence**, na který bylo vyhrazeno 25,89 miliard EUR, se programy zaměřily na podporu hospodářského a sociálního rozvoje regionů členských států. V ČR do něj bylo zařazeno sedm regionů soudržnosti, kromě Hl. m. Prahy, které čerpaly finanční prostředky ze sedmi operačních programů s celkovou přidělenou částkou 4,66 miliard EUR. :
 - ROP NUTS II Severozápad
 - ROP NUTS II Moravskoslezsko
 - ROP NUTS II Jihovýchod
 - ROP NUTS II Severovýchod
 - ROP NUTS II Střední Morava
 - ROP NUTS II Jihozápad
 - ROP NUTS II Střední Čechy

Součástí naplnění cíle Konvergence bylo také osm tematických operačních programů s celkovou přidělenou částkou 21,23 miliard eur:

- OP Doprava
- OP Životní prostředí
- OP Podnikání a inovace

⁴⁰ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů...*, s. 36 – 37.

- OP Výzkum a vývoj pro inovace
 - OP Lidské zdroje a zaměstnanost
 - OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost
 - Integrovaný operační program
 - OP Technická pomoc
2. Operační programy cíle **Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost** poskytovaly podporu regionům, které nespádaly pod první cíl. Řadíme sem dva operační programy pro Hl. m. Prahu, na které bylo vyhrazeno 0,42 miliardy EUR:
- OP Praha Konkurenceschopnost
 - OP Praha Adaptabilita
3. Devět operačních programů pro cíl **Evropská územní spolupráce** bylo vytvořeno jako finanční pomoc pro všechny regiony v ČR a celkově na něj bylo vyčleněno 0,39 miliard EUR. Patří sem:
- 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
 - OP Mezuregionální spolupráce (všechny státy EU, Norsko a Švýcarsko)
 - OP Nadnárodní spolupráce (ČR, Rakousko, Polsko, část Německa, Maďarsko, Slovinsko, Slovensko, část Itálie a z nečlenských zemí část Ukrajiny)
 - Síťový operační program ESPON 2013 (všechny členské státy, Norsko, Švýcarsko, Lichtenštejnsko, Island, kandidátské státy EU)
 - Síťový operační program INTERACT II (všechny členské státy).⁴¹

⁴¹*Operační programy 2007 – 2013* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, [strukturalni-fondy.cz](http://www.strukturalni-fondy.cz), [cit.10.11.2015]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013>>.

4 Právní úprava získávání evropských dotací

Nezbytnou součástí realizace operačních programů je striktní dodržování evropské a vnitrostátní legislativy, která se aplikuje na úrovni EU, ale i na úrovni realizace konkrétního operačního programu.

Politiku hospodářské, sociální a územní soudržnosti, která spočívá ve snižování rozdílů mezi regiony, prostřednictvím strukturálních fondů, zakotvuje Smlouva o ES v konsolidovaném znění ve člancích 174 – 178. Právní úprava politiky soudržnosti pro období 2007 – 2013 byla tvořena pěti nařízeními Evropského parlamentu a Rady EU č. č. 1083/2006 z 11. července 2006, č. 1084/2006 z 11. července 2006, č. 1080/2006 z 5. července 2006, č. 1081/2006 z 5. července 2006 a č. 1082/2006 z 5. července 2006. Tento balíček nařízení vymezoval základní nástroje politiky soudržnosti a podrobně se jim věnuji ve druhé kapitole této práce.

4.1 Legislativní základy regionální politiky v České republice

ČR svou přípravu na začlenění se do regionální politiky EU započala, spolu s podáním žádosti o členství, v lednu 1996. V listopadu téhož roku bylo založeno Ministerstvo pro místní rozvoj, které je na základě zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a dalších ústředních orgánů státní správy, ve znění pozdějších předpisů, ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, který spravuje finance a zajišťuje činnosti, spojené s procesem zapojování územních samosprávných celků do evropských regionálních struktur. Důležitým mezníkem byla kritika Evropské komise z roku 1997, která spočívala ve „*Vyjádření*“ o nedostatku nezávislé samosprávy na našem území, absenci institucionálních, administrativních a volených struktur, zahrnující i vzájemnou spolupráci mezi ministerstvy i nižšími samosprávnými celky navzájem. Výsledkem bylo přijetí zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajském zřízení), ve znění pozdějších předpisů, kterým došlo ke zřízení čtrnácti vyšších samosprávných celků. ČR přijetím tohoto zákona vytvořila kompetentní regionální struktury, které jsou schopny spravovat a využívat finance ze strukturálních fondů. Největším problémem, se kterým se kraje potýkaly, byly především limitované finanční zdroje a závislost na finančních dotacích od státu, které značně snižovaly konkurenceschopnost vůči ostatním regionům EU.⁴² Dle mého názoru tento problém s financováním ze strany státu stále

⁴² BAUN, Michael J; MAREK, Dan. *EU cohesion policy after enlargement*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2008, s. 165 - 168.

přetrvává, a proto se evropské dotace staly finančním nástrojem, který převažuje nad dotacemi od státu a financování rozvoje krajů je na ně úzce vázáno.

Podmínky a oblasti poskytování podpory regionálnímu rozvoji, s cílem vyváženého rozvoje a s tím související působnost správních úřadů, krajů a obcí, spolu s koordinací a realizací hospodářské a sociální politiky, nám stanovuje zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů. Tento zákon vymezuje pojmy jako strategie regionálního rozvoje, podpora regionálního rozvoje a jeho financování. Pro účely jednodušší administrace evropských fondů bylo čtrnáct krajů seskupeno do osmi statistických regionů NUTS, které najdeme v § 15 tohoto zákona, kterým jsem se podrobně věnovala ve druhé kapitole.

Přípravu na programové období 2007 – 2013, pro které bylo ČR vyhrazeno 26,82 miliard EUR, představovalo usnesení vlády z 22. února 2006 č. 175 k Návrhu na národní rozvojový plán na léta 2007 – 2013, usnesení vlády z 22. února 2006 č. 198 ke koordinaci přípravy České republiky na čerpání prostředků ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti EU v letech 2007 – 2013, kterým vláda schválila koordinaci přípravy ČR na čerpání finančních prostředků z EU pro dané období a zřízení Národního rámce politiky soudržnosti. V neposlední řadě bych sem zařadila i vytvoření jednotného centrálního systému pro monitorování pomoci.⁴³ Rozložení finančních prostředků pro operační programy bylo schváleno Usnesením vlády č. 494 z 10. května 2006 k evropským zdrojům 2007 – 2013, jako východisko pro jednání s Evropskou komisí. Největší objem finančních prostředků byl alokovan pro OP Doprava⁴⁴, následovaly OP Životní prostředí a Regionální operační programy.⁴⁵

4.2 Čerpání finančních prostředků z fondů EU

Naplňování procesních aspektů podmiňuje a ovlivňuje úspěšnost realizace operačních programů, proto je důležitá oblast programování, na kterou navazuje využívání prostředků a kontrola financování ze strany odpovědného subjektu.

Problematika přípravy projektů je velmi rozsáhlé téma, jehož rozsah přesahuje stanovené meze této práce a je spíše vhodná jako samostatné téma, proto vymezím základní

⁴³ Usnesení vlády z 22. února 2006 č. 198 ke koordinaci přípravy ČR na čerpání prostředků ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti EU v letech 2007 – 2013.

⁴⁴ Alokovaná částka činila 5 759 081 203 EUR a byla poskytována převážně z FS.

⁴⁵ *Konečná alokace zdrojů fondů EU pro Českou republiku v období 2007 – 2013* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [cit.18.11.2015]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Dokumenty/Legislativa/Konecna-alokace-zdroju-fondu-EU-pro-Ceskou-republi>>.

informace o přípravě projektů a zaměřím se spíše na následné čerpání finančních prostředků a kontrolu nakládání s evropskými dotacemi.

Na základě nastudování informací, jsem došla k závěru, že klíčem k čerpání dotací jsou kvalitně zpracované projekty, ve kterých zpracovatel definuje množství aktivit a způsob dosažení jejich cíle v určitém časovém období. Cíle projektu musí vždy odpovídat cílům operačního programu a vyvážit spokojenost mezi poskytovateli dotace, realizátory a konečnými uživateli.

Existuje dvojitý dělení projektů na investiční (infrastrukturální), a neinvestiční. Investiční projekty se zaměřují na pořízení investičního majetku, jehož smyslem je pořízování nástrojů pro provozování veřejně prospěšných aktivit.⁴⁶ Výstupy investičních projektů se projevují až po ukončení projektu. Neinvestiční projekty se zaměřují na podporu realizace činností, kde pořízování majetku je pouze podpůrnou a omezenou činností.⁴⁷ Efekt neinvestičního projektu se projevuje vždy v průběhu programového období.⁴⁸

4.2.1 Zásady projektové přípravy

V této podkapitole budu ilustrovat a stručně nastíním proces projektování. Než přistoupíme k vypracování projektu, je třeba ujasnit si záměr, který chceme realizovat, lokalizovat ho a plánovat financování. Vlastní projektový cyklus se dělí do šesti fází:

1. **Identifikace a formulace záměru**, která představuje předběžný náčrt projektu. Obsahuje analýzu problematiky a specifika daného regionu. Je nutné také posoudit slučitelnost projektu s operačním programem pro následnou možnost čerpání finančních prostředků, a to ve spolupráci s příslušným orgánem.
2. **Příprava projektu a jeho formulace**, kde je návrh projektu podrobně rozpracován. Jsou určeni účastníci projektu, posouzen obsah, rozpočet, aktivity, časový harmonogram a posuzování zadavateli. Součástí přípravy projektu je i tzv. SWOT analýza⁴⁹, jejíž kvalita zpracování může významně ovlivnit výsledné schválení projektu.
3. **Posouzení a schválení** projektu Řídícím orgánem, který žádost o dotaci přijímá, tímto orgánem je příslušné ministerstvo.

⁴⁶ Jako příklad lze uvést pořízování vybavení do učeben škol, které bude sloužit ke zvýšení úrovně vzdělávání, jako veřejného cíle.

⁴⁷ Typicky neinvestičním programem jsou vzdělávací programy.

⁴⁸ Tamtéž, s. 60 – 61.

⁴⁹ Tato analýza spočívá v posouzení silných stránek (Strengths), slabých stránek (Weaknesses), příležitostí (Opportunities) a rizik (Threats) daného projektu.

4. **Vyjednávání a financování** projektu je další fáze, kde dochází k podpisu smlouvy mezi předkladatelem a odpovědným schvalováním projektu. Pokud dojde ke schválení financování projektu, jsou vydány podmínky, které je příjemce dotace povinen dodržovat, poskytovaná dotace je především ryze účelová.
5. **Implementace a monitoring** určuje, zdali se realizace projektu neodchyluje od původního záměru, popřípadě nastavuje opravné prostředky.
6. **Hodnocení** je poslední fází zjištění efektivnosti a dopadů projektu v porovnání s jeho cíli.⁵⁰

4.3 Využívání prostředků z fondů EU

Pro úspěšné získání finanční podpory je třeba splnit veškerá kritéria, která operační program vyžaduje a na základě výzvy příslušného orgánu podat včas přihlášku s projektovou dokumentací. Pokud je projekt schválen, následuje fáze podpisu grantové smlouvy, která upravuje práva a povinnosti poskytovatele a žadatele. Projekty, které Evropská komise přijme, musí obecně zajišťovat efektivnost nákladů, největší návratnost vložených prostředků, největší zisk nebo společenský prospěch a nejmenší rizika pro dosažení cíle projektu.⁵¹ Finanční příspěvky podléhají ustanovení obecného Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, platné pro programové období 2014 – 2020. Pro zkoumané období práce rozdělování finančních prostředků odpovídalo ustanovením nařízení Rady č. 1083/2006.

Pro implementaci finanční pomoci ze strukturálních fondů EU a Fondu soudržnosti byl vytvořen platební orgán, kterým bylo Ministerstvo financí. Platí, že ministerstvo může část svých pravomocí delegovat na platební jednotky na ministerstvech, která jsou Řídícími orgány. Funkcí platebního orgánu je pověřen odbor Národního fondu, který spravuje a řídí toky finančních prostředků pomoci EU, poskytnutých ČR. Je odpovědný za vypracování a předložení žádosti o platbu od Komise a za konečnou alokaci financí pro příjemce dotace. Certifikuje poskytnuté platby a vrací neoprávněně vyplacené nebo nevyužité finance Komisi. Platební jednotkou je ministerstvo, příslušné tematickému operačnímu programu. Přijímá žádosti o platby, kontroluje formální a věcnou správnost žádostí, transferuje finanční prostředky.⁵² Dle ustanovení obecného nařízení platby příspěvků provádí Komise v podobě předběžných plateb, průběžných plateb a konečného zůstatku.

⁵⁰ MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů...*, s. 63 - 68.

⁵¹ BOHÁČKOVÁ, Ivana; Hrabánková, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie 1. vyd.* Praha: C.H. Beck, 2009, s. 57 – 58.

⁵² Tamtéž, s. 61 – 62.

Po splnění všech formálních náležitostí projektové žádosti se konečným příjemcem dotace stává veřejný nebo soukromý subjekt, který musí prokázat zajištěné spolufinancování, odpovídá za realizaci a nakládání s prostředky.⁵³ Na základě nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 mají příjemci pro zkoumané období publikační a informační povinnost o podpoře ze zdrojů EU informovat cílovou skupinu. Platby jsou konečným příjemcům převedeny prostřednictvím příslušné platební jednotky v CZK na dohodnutý bankovní účet. Specifické pro čerpání dotací je existence samostatného účtu, protože je nutné zajistit co nejvyšší transparentnost poukázaných částek, vytvoření tohoto účtu je také podmínkou pro uzavření grantové smlouvy.

4.4 Finanční kontrola hospodaření

Celý proces realizace regionální politiky je spojen s finanční kontrolou ve veřejné správě, která je nástrojem pro zajištění zákonného rámce čerpání evropských dotací.

Tato kontrola čerpání dotací může být prováděna ve dvou úrovních – na úrovni státu a na úrovni EU. Kontrola je prováděna na základě zákona č. 320/2001Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů, Ministerstvem financí nebo jeho pověřenými orgány v oblasti kontroly využívání prostředků z EU, a to u FO i PO, kterým byla dotace poskytnuta. Dalším kontrolním orgánem může být na základě zákona č. 166/1993 Sb., o NKÚ, ve znění pozdějších předpisů, NKÚ, který vykonává kontrolu hospodaření s prostředky, poskytnutými ČR ze zahraničí. Kontrolu mohou vykonávat také finanční úřady, které vyměřují, vybírají a vymáhají odvody za porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000Sb., o rozpočtových pravidlech. Tato činnost je na ně delegována ministerstvy, za které finanční úřad vykonává funkci správce daně.

Na úrovni EU může na základě Nařízení Rady 1083/2006 kontrolu provádět Komise, která provádí audity, průběžné a následné kontroly.⁵⁴ Do kontrolní činnosti může Komise přizvat Evropský účetní dvůr nebo Evropský úřad pro potírání podvodného jednání (OLAF). Tyto obecné informace jsou specifikované v kapitole pět práce, v rámci analýzy OP VK.

⁵³ Tamtéž, s. 63.

⁵⁴ PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní...*, s. 196.

5 Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost

Na základě výše zpracovaných kapitol, zabývajících se teoretickým výkladem regionální politiky, přejdu v této kapitole od praktického vymezení obecných informací a objasnění procesu celé realizace, až k hodnocení konkrétního operačního programu, realizovaného v rámci regionální politiky JMK.

Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost je jedním z osmi tematických operačních programů, uskutečněných v období 2007 – 2013. K výběru tohoto programu mě přivedla odborná stáž na Krajském úřadě JMK, oddělení evropských dotací. Vzhledem k tomu, že mi bylo umožněno pracovat s informacemi, týkajícími se OP VK, vychází tato část obsahově především z mých znalostí a informací, podložených odbornou literaturou a právními předpisy.

OP VK byl jedním z programů, sloužících k podpoře růstu zaměstnanosti, konkurenceschopnosti, vzdělávání a přípravy na budoucí povolání. JMK ve zkoumaném období působil jako Zprostředkující orgán OP VK, který byl rozdělen na 4 prioritní osy⁵⁵ a realizován ve dvou globálních grantech. V rámci OP VK JMK realizoval také jeden individuální projekt.

Na financování OP se podílel především ESF a nepatrně také ČR ze státního rozpočtu. Účelem realizace bylo posílení konkurenceschopnosti, prostřednictvím modernizace vzdělávání, zlepšení podmínek výzkumu a vývoje, propojení vědecké, vzdělávací a podnikatelské sféry.⁵⁶ Tento program byl součástí cíle Konvergence a naplňoval všechny jeho znaky, zmíněné již v první kapitole.

Obecně se OP VK členil na 4 prioritní osy, kde JMK realizoval globální granty v roli Zprostředkujícího subjektu, na základě Dohody o spolupráci s Řídícím orgánem MŠMT. Povinností Zprostředkujícího subjektu bylo vyhlášovat výzvy k podávání žádostí o dotace, provádět transfer peněz, vykonávat kontrolu a hodnocení. Přenesení působnosti z ministerstva na kraje vidím jako pozitivní především v oblasti hodnocení a alokace finančních prostředků, kdy si kraje samy rozhodují o využívání finančních prostředků na svém území a hodnotí je mnohem objektivněji, než ministerstvo. Přenesení působnosti ovšem neznamená přenesení celkové odpovědnosti za OP, kterou stále nese Řídící orgán, tedy můžeme, dle mého názoru, hovořit o systému dvojí kontroly hospodaření s prostředky EU na úrovni státu.

⁵⁵ Prioritní osa 1 – Počáteční vzdělávání, Prioritní osa 2 – Terciální vzdělávání, věda a výzkum, Prioritní osa 3 – Další vzdělávání, Prioritní osa 4 – Systémový ráme celoživotního učení.

⁵⁶ Kolektiv autorů. *Projektová publikace JMK*. Brno: Krajský úřad JMK, odbor regionálního rozvoje, 2015.

Z realizace celkové OP VK i dalších operačních programů plyne, že ekonomické cíle, zaměřené na zaměstnanost, jsou stále jedním z hlavních bodů regionální politiky EU. Projevuje se to především v pokračování finanční podpory pro tuto oblast, která je stěžejní i pro programové období 2014 – 2020, prostřednictvím OP Výzkum, vývoj a vzdělávání. V důsledku omezené kapacity trhu práce je velmi důležité podporovat všechny stupně vzdělávání školského nebo kariérního, aby byly schopné vyprodukovat zaměstnance a absolventy, konkurenceschopné na evropském trhu práce.

5.1 Proces rozhodnutí o přidělení dotace

Celý proces přidělení dotace začíná předložením žádosti v řádném termínu, formě a oprávněným žadatelem, v souladu s § 14 odstavcem 3 písm. e, zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů. Žadatel o dotaci nesmí být v úpadku dle insolvenčního zákona, nesmí být proti němu vedena exekuce nebo výkon rozhodnutí. Nelze žádat o dotaci také v případě likvidace a trestního stíhání. Žadatel musí mít sídlo na území ČR. Nepodnikatelské subjekty musí prokázat právní subjektivitu dokladem o přidělení IČO, subjekty podnikatelské musí svou právní subjektivitu doložit výpisem z obchodního rejstříku.⁵⁷ Dle mého názoru je velmi důležité splnění podmínky bezdlužnosti vůči orgánu státní správy a zdravotní pojišťovně a existence speciálního bankovního účtu pro příjem dotace.

Veškerá tato kritéria jsou důležitou součástí administrace žádostí a kontroly nad tím, že se finanční prostředky dostanou k žadateli, který je na stanovené cíle využije transparentně a řádně. Tyto podmínky vidím jako předběžná opatření k zajištění zákonnosti provádění dotací z EU. Při komparaci s platnou úpravou pro období 2014 – 2020 jsem tato zmíněná kritéria vyhodnotila jako totožná.

Žádosti o udělení finančních prostředků z EU se podávaly v rámci výzev, kterými byl pověřen JMK. Žadatelé reagovali na výzvy ve stanovených termínech, podáváním projektových žádostí o dotaci. JMK posuzoval projektové žádosti v souladu s požadavky Metodiky finančních toků a kontroly programů, spolufinancovaných z nástrojů regionální politiky, Pravidly způsobilých výdajů pro programy, financované ze strukturálních fondů, Závaznými postupy pro zadávání zakázek, spolufinancovaných ze zdrojů EU a v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů. Následně pověřené osoby prováděly dvojí hodnocení žádosti. Prvním bylo formální hodnocení, jehož

⁵⁷ Výjimku představují akciové společnosti, které o dotaci nemohou žádat.

nedostatky byly opravitelné.⁵⁸ V případě, že byly nalezeny tyto nedostatky, byl žadatel vyzván k doplnění ve stanovené lhůtě a upozorněn na případné vyřazení bez dalšího upozornění. Druhým hodnocením bylo hodnocení přijatelnosti, jehož nedostatky byly považovány za neopravitelné. Mezi tyto nepřijatelné prvky patřilo především porušení podmínek, které jsem popsala v úvodní části podkapitoly.

Po ukončení hodnocení úspěšní i neúspěšní žadatelé obdrželi vyrozumění o schválení nebo zamítnutí projektové žádosti, vydané zastupitelstvem. Toto vyrozumění bylo zasláno žadateli v písemné formě Usnesením zastupitelstva kraje.⁵⁹ Proti usnesení nebylo možné podat opravný prostředek, jelikož na dotaci není právní nárok.

Celkový počet schválených a realizovaných projektů za programové období 2007 - 2013 byl 370.⁶⁰ V době zpracování práce jsem vycházela z údajů, týkajících se prvního a druhého globálního grantu, který byl ukončen 30. června 2015. Z dostupných materiálů jsem zjistila, že pouze nepatrný počet schválených projektů od realizace odstoupilo, důvody od odstoupení nebyly specifikovány.

Nedílnou součástí schválení žádosti a přidělení podpory bylo smluvní zajištění. Před podpisem smlouvy vznikla žadateli povinnost zaslat JMK požadované doklady, mezi které patřily čestné prohlášení o bezdlužnosti vůči orgánům státní správy a zdravotním pojišťovnám, čestné prohlášení o tom, že na stejný cíl nečerpá jiné finanční prostředky, smlouva o partnerství, prohlášení o velikosti podniku, prohlášení o závažných změnách, které nastaly od doby podání žádosti a v neposlední řadě také doklad o založení samostatného bankovního účtu.⁶¹ Nedodržením stanoveného postupu se žadatelé vystavovali vyřazení z OP.

Veškeré fáze a administrace od podání žádosti, až po schválení, náležely do pravomoci JMK, nicméně svou pravomoc v řízení realizovalo v některých případech i MŠMT, které vlastní činností nebo na podnět provedlo revizi zamítnutých žádostí a vyzvalo JMK k novému hodnocení projektu, který byl vázaný stanoviskem nadřízeného orgánu.

5.2 Realizace projektu

Po ukončení fáze rozhodování o přidělení započala samotná realizace projektu, která představovala náročný a zdlouhavý byrokratický proces. Realizace projektu a čerpání finančních prostředků procházela přes kontrolu Zprostředkujícího orgánu, následně Řídícího

⁵⁸ Posuzuje se, zdali byla žádost podaná v elektronické podobě, shoduje se seznam příloh, je podepsána statutárním zástupcem.

⁵⁹ *Příručka pro příjemce finanční podpory z OP VK*. MŠMT, 2012, s. 10 – 11.

⁶⁰ Kolektiv autorů. *Projekty z globálních grantů OP VK v JMK*. JMK, 2015.

⁶¹ *Příručka pro příjemce...*, s. 11 – 13.

orgánu a v závěru Evropské komise. Prvotní fází realizace projektu bylo uzavření Smlouvy o realizaci, která byla vždy dvoustranným právním aktem, obsahujícím veškeré přílohy, včetně projektové žádosti a Smlouvy o partnerství. Obecně platilo, že veškerá smluvní zajištění projektu patřila do působnosti Rady JMK.

Veškerá řízení v rámci OP VK vykonával JMK, a to na základě Příruček, vydaných MŠMT a v souladu s legislativou. I přes to, že byla na kraj přenesena působnost v řízeních a administraci projektu, nejednalo se o správní řízení. Jako správní řízení byla vedena až řízení navazující, a to především dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech ÚSC, ve znění pozdějších předpisů a dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

5.2.1 Procesy a pravidla, včetně finančního řízení

Každá realizace projektu je doprovázena procesy a pravidly, které ovlivňují její úspěšný průběh. Všechny grantové projekty byly smluvně uzavírány na dobu nejdéle tří let, zahájeny nejpozději datem, stanoveným ve smlouvě a ukončeny nejpozději do 30. června 2015. Základním pravidlem realizace každého programu bylo dodržování smluvních podmínek, jejich porušením se příjemce vystavoval finančním sankcím, především za porušení rozpočtové kázně.

V průběhu realizace projektu bylo příjemci umožněno provádět změny, ale pouze na základě schváleného návrhu nebo s respektem k dosažení cíle projektu, stanoveném ve Smlouvě. Tyto změny Příručka pro příjemce definuje jako nepodstatné, které bylo možné realizovat bez předchozího souhlasu poskytovatele. Na příjemce se ovšem vztahovala povinnost veškeré změny oznámit v nejbližší monitorovací zprávě a zdůvodnit je. Druhou formou byly změny podstatné, které podléhaly schválení žádosti o změnu, řadíme sem změnu právní formy příjemce, názvu projektu, změnu data ukončení.⁶² Mezi nejčastější změny bych zařadila především změnu statutárního zástupce nebo změnu partnera, která byla smluvně zajištěna Partnerskou smlouvou. Změny projektových partnerů přisuzují vývoji partnerské nebo komunikační spolupráce a také možnosti tuto změnu provést bez sankce, která by mohla mít vliv na udržení cílené spolupráce.

Jak je v praxi běžné, plynula ze smluvního vztahu o poskytnutí dotace oboustranná povinnost vést dokumentaci a účetnictví projektu. Pokud byl příjemce právnickou osobou nebo osobou, která vedla své účetnictví podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění

⁶² Příručka pro příjemce..., s. 20 – 23.

pozdějších předpisů, byl povinen všechny své příjmy a výdaje vést s přesnou a jednoznačnou vazbou ke konkrétnímu projektu. Pro osoby, které si vedly daňovou evidenci dle zákona č. 586/1996 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů, tato povinnost, ze strany požadavků EU neplatila. Pro účely kontroly ze strany Evropské komise, Evropského účetního dvora nebo NKÚ byl příjemce povinen uchovávat projektovou dokumentaci minimálně do roku 2025.⁶³ Pro účely vnitrostátní kontroly je účetnictví projektu účetním dokladem a jeho uchování upravuje § 31 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, který stanovuje lhůtu pěti až deseti let, tedy je naprosto v souladu s požadavky EU. V případě kontroly účetnictví ex – post by tedy nemělo v následujících letech docházet k neschopnosti doložit účetní doklady u případného auditu.

5.2.1.1 Finanční řízení

S realizací projektu bylo nedílně spojeno poskytování financí z evropských fondů, které se dělo prostřednictvím finančního řízení, kde docházelo k hierarchickému přesunu financí mezi EU, Řídícím orgánem, Zprostředkujícím orgánem a příjemcem dotace.

Literatura pojem finance definuje jako vztahy, řízené a ovlivňované ústředními orgány státní správy, v nichž se peníze, jako základ financí, projevují. V naší legislativě je kategorie financí převedena do řady finančně právních institutů, a to způsobem institucionálních kompetenčních souborů. Základem těchto institutů jsou peníze v různých ekonomických funkcích a vztahy, které na základě těchto vztahů vznikají. Mezi tyto instituty řadíme rozpočty, daně, poplatky a cla, měnu a finanční trh.⁶⁴ Finance, poskytované z rozpočtu EU, přesně kopírují definice z odborné literatury a proto je řadím do finančně právních institutů, které řídí a ovlivňují orgány státní správy a zakládají právní vztahy mezi poskytovatelem a jejich příjemcem.

Jak jsem již zmínila, prvotním krokem pro realizaci finančních vztahů je zřízení samostatného účtu, kam směřují prostředky z EU. Toto opatření vidím jako důležitý kontrolní mechanismus, sloužící k transparentnosti finančních operací. U OP VK byly poskytovány prostředky ex – post, kdy po vynaložení příjemce zažádal o proplacení výdajů a ex – ante jako zálohová platba, poskytovaná na žádost o přidělení.⁶⁵ Pro žadatele představovala nejvýhodnější variantu realizace projektu s platbami ex – ante, protože tyto platby podléhaly průběžné kontrole financování. V případě nesrovnalostí považují administraci nápravy za

⁶³ Příručka pro žadatele..., s. 81.

⁶⁴ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo*, 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 82 – 83.

⁶⁵ *Příručka pro žadatele...*, s. 79.

snadnější, protože příjemce získal přesně stanovenou částku, se kterou hospodařil, v případě jejího vyčerpání financování skončilo a finanční transakce byly tedy přísněji a efektivněji kontrolovány, než u plateb ex – post. Dle schválených standardů EU je vždy při poskytování dotace striktně stanovena minimální a maximální výše dotace na daný projekt. Příjemce musel žádat o minimální částku 400 000 Kč a maximální 25 000 000 Kč, konkrétní částky, alokované a schválené definovala výzva k podání žádostí, kterou vyhlášoval JMK.⁶⁶ V případě, že po ukončení projektu nastal přebytek finančních prostředků, byl příjemce vždy povinen je navrátit.

Základním prvkem, ze kterého financování projektů i celé regionální politiky vychází, je rozpočet a pro jeho pochopení je nedřívě třeba tento pojem definovat. Rozpočtem rozumíme základní finanční plán, kterým je příjemce povinen se řídit. U sestavování rozpočtu s evropskými dotacemi je třeba počítat s dvěma typy výdajů, které jsou platné pro financování každého programového období. Stěžejní jsou výdaje způsobilé, které upravují Nařízení EP a Rady, Metodické příručky, zákon č. 218/2000 Sb., č. 250/2000 Sb., 320/2001 Sb., a další právní předpisy. Jako způsobilé výdaje v rámci OP VK byly považovány pouze ty výdaje, které splňovaly kritéria přiměřenosti, účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.⁶⁷ Přesný výčet způsobilých výdajů se mohl příjemce dozvědět v Příručce pro příjemce.

V rámci finančního řízení a čerpání z rozpočtu je třeba zmínit, že velké pokrytí způsobilých výdajů představovaly mzdy z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr dle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Hlavní pracovní poměr by z důvodu omezeného trvání projektu nebo jednorázové náplně práce nepřipadal v úvahu. Hrazeny byly veškeré položky, na jejichž úhradu měl zaměstnanec právo dle zákoníku práce, ale jen v rozsahu jím stanoveným. V odrazu zákoníku práce vidím slabinu v úhradách cestovného, ubytování, stravného a dalších vedlejších výdajů. Obecně platí, že úhrady těchto výdajů podléhají kontrole zaměstnavatele, který je musí hradit z vlastních prostředků, u úhrad z prostředků EU vidím kontrolu nadřizeného jako slabou stránku a kde reálně hrozilo její zanedbání i přes to, že tyto výdaje musely být prokazovány. Častým jevem, v návaznosti na problematiku úhrad, bylo odhalení jejich nezpůsobilosti a konstatování porušení rozpočtové kázně, způsobené zanedbáním kontroly ze strany zaměstnavatele.

Jako výstup finančního řízení mohu, na základě informací z interní dokumentace JMK, analyzovat schválené a vyčerpané částky v rámci OP VK. Celkový objem schválených finančních prostředků na oba globální granty, které mohl JMK poskytnout, byl

⁶⁶ Příručka pro žadatele..., s. 76.

⁶⁷ Příručka pro příjemce..., s. 32 – 34.

1 277 056 138,86 Kč, z této částky mohly být poskytovány dotace schváleným projektům. Celková vyčerpaná částka za první i druhý globální grant činila přibližně 1 150 814 042 Kč, což bylo více jak 90 % z celkové schválené částky. Z toho lze usuzovat, že reálně vyčerpaná částka se blížila poskytnuté, čerpání bylo efektivní a plně využito tak, jak bylo záměrem dotace.

5.2.2 Veřejné zakázky

Veřejné zakázky jsou nedílnou součástí čerpání evropských dotací, které volně navazují na finanční řízení projektů, a proto je důležité jejich pochopení v rámci OP VK.

Veřejnou zakázkou rozumíme zakázku, realizovanou na základě smlouvy mezi zadavatelem a jedním nebo více dodavateli. Předmětem je úplatné poskytnutí dodávky, služeb nebo stavebních prací, jejíž podmínkou je existence písemné smlouvy.⁶⁸ Zadavatele v OP VK dělíme na veřejné dle §2 odst. 2 písm. a),b),c) a sektorové dle § 6 zákona o veřejných zakázkách. Zadávání veřejných zakázek je stále prioritní činností příjemců, v návaznosti na transparentní a rovné hospodaření. Základní právní úpravu poskytuje zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 137/2006 Sb.), ten ale neposkytuje komplexní úpravu problematiky, proto je vždy doplněn závaznými Postupy pro zadávání zakázek, které upravují veřejné zakázky, nespádající do působnosti tohoto zákona. Aplikační přednost náleží zákonu a porušením obou předpisů se zadavatel veřejné zakázky dopustil porušení rozpočtové kázně dle § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. JMK byl vázán povinností zajistit, aby všichni zadavatelé dodrželi obecné zásady Smlouvy o fungování EU, kde je zakotven volný pohyb zboží, služeb, kapitálu, zákaz diskriminace, rovné zacházení, transparentnost a proporcionalita.⁶⁹ V této části se zaměřím na veřejné zakázky dle zákona č. 137/2006 Sb..

Příjemci, kteří vystupovali jako zadavatelé veřejné zakázky dle zákona č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů, byli povinni zadávat podmínky řízení a vybírat dodavatele jen na základě tohoto zákona.⁷⁰ Výjimku zadání veřejné zakázky dle tohoto zákona vymezují § 18 odst. 5 a § 19, které říkají, že zadavatel není povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky malého rozsahu (jejíž předpokládaná hodnota nedosáhne v případě veřejné

⁶⁸ Zákon č. 137/2006 Sb., zákon o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

⁶⁹ *Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádající pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb.* [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, strukturalni-fondy.cz, [cit. 30.1.2016], s. 3-5. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/b596d5de-1ea3-407b-89a4-c7ea0a5a9708/ZP_aktualizace_2014_kveten.pdf?ext=.pdf>.

⁷⁰ Příručka pro příjemce..., s. 92 – 95.

zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby 2 000 000 Kč bez DPH nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce 6 000 000 Kč bez DPH) a sektorový zadavatel postupuje podle tohoto zákona pouze v případě nadlimitních zakázek (jejíž předpokládaná hodnota činí v případě veřejné zakázky na dodávky nebo veřejné zakázky na služby nejméně 2 000 000 Kč bez DPH nebo v případě veřejné zakázky na stavební práce nejméně 6 000 000 Kč bez DPH). Z tohoto ustanovení plyne, že i zadavatelé, nespádající pod dikci zákona o veřejných zakázkách, byli dále vázáni závaznými Postupy a veškerá pořizování v rámci projektu musela být provedena jako veřejná zakázka, i když je zákon o veřejných zakázkách označil jako zakázky podlimitní nebo malého rozsahu.

Následovalo zadávací řízení, jehož výsledkem bylo smluvní zajištění, které vedlo k dodání zboží nebo služby a upravovalo všechny podmínky, závazné pro obě smluvní strany. Po uzavření smlouvy bylo nepřípustné provádět změny smluvních podmínek, a to dle znění § 82 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Jako zajištění plnění vzájemných práv a povinností si zadavatel mohl smluvní podmínky opatřit smluvní pokutou, kterou byl oprávněn vymáhat. V případě porušení povinnosti uplatnit smluvní pokutu se zadavatel dopustil faktické změny smluvních podmínek, pokud jejím následkem bylo, ve smyslu ustanovení § 82 odst. 7 písm. b),c),d), ovlivnění účasti potenciálních dodavatelů, výběru nejvhodnější nabídky nebo by došlo k faktické změně ekonomické rovnováhy ve prospěch vybraného uchazeče.⁷¹ Pokud v rámci kontroly JMK přišel na porušení tohoto typu, výdaje vynaložené tímto způsobem byly označeny za nezpůsobilé a po příjemci bylo požadováno jejich navrácení.

V povinnosti realizovat zakázky veřejným způsobem spatřuji cestu, jak zajistit transparentnost výdajů, přestože je to velmi složitý proces, který byl a nejspíše vždy bude jedním z hlavních kontrolních bodů nakládání s financemi z EU. Zvládnutí problematiky veřejných zakázek je velmi složité a vyžaduje konzultaci s odborníky, což v mnohých případech mohlo činit zadavatelům značné problémy. Největší slabinu v této oblasti přisuzuji nedostatečné kvalifikaci a administraci při zadávání veřejných zakázek, která se promítla v porušení velmi striktních podmínek dodržování, nastavených ve vnitrostátním právu a požadavky EU.

⁷¹*Informace Řídícího orgánu OP VK pro příjemce podpory z OP VK, týkající se nastavení a úpravy smluvních podmínek* [online]. Prosinec 2014. OP VK, www.op-vk.cz, 4. prosince 2014 [cit. 30.1.2016]. Dostupné na <<http://www.op-vk.cz/cs/siroka-verejnost/verejne-zakazky/upozorneni-a-metodicky-vyklad-k-verejnym-zakazkam/informace-ridiciho-organu-op-vk-pro-prijemce-podpory-z-op-vk-tykajici-se-nastaveni-a-upravy-smluvnich-podminek.html>>.

Důležitost, která byla dodržování veřejných zakázek ze strany EU přidělena, se projevila v postoji MŠMT a JMK, a to ve vytváření metodik a příruček, které měly zadavateli pomoci s administrací. Případná pochybení v administraci mohla být těmito pomůckami snížena.

5.3 Kontrola

Každý projekt a jeho financování podléhal kontrole hospodaření, kterou bych rozdělila do dvou kategorií. Do první kategorie bych zařadila kontrolu, která byla vyvolána na základě poskytnutí monitorovacích informací ze strany příjemce, a do kategorie druhé kontrolu, která probíhala na základě vlastní činnosti JMK. Cílem těchto kontrol byla identifikace nesrovnalostí, které nebyly příjemcem hlášené a schválené spolu s kontrolou hospodaření a dosahováním cíle projektu. Výsledkem bylo schválení poskytnutí další platby, výzva k nápravě nebo konstatování porušení rozpočtové kázně.

5.3.1 Formy kontroly

Finanční kontrolu chápeme jako určitý subsystém kontroly, jehož úkolem je provádět kontrolu finančního řízení a nakládání s finančními prostředky. Kontrola může být vykonávána v soukromoprávní i veřejnoprávní oblasti. Veřejnosprávní finanční kontrola má mocenský charakter a kontroluje hospodaření s finančními prostředky a majetkem při plnění úkolů veřejné správy. Pojem finanční kontrola ve veřejné správě byl zaveden do praxe zákonem o finanční kontrole s účinností od 1. ledna 2012. Legální definice finanční kontroly ve veřejné správě vymezuje jako součást systému finančního řízení, zabezpečující hospodaření s veřejnými prostředky, jejíž subsystémy jsou veřejnosprávní kontrola, finanční kontrola podle mezinárodních smluv a vnitřní kontrolní systém v orgánech veřejné správy.⁷²

Jako hlavní formu kontroly, která probíhala povinně u každého projektu, považuji kontrolu průběžným monitorováním. V průběhu realizace každého projektu docházelo k monitorování realizace a průběžnému sledování. Příjemci byli povinni provádět monitorování kvalitativních i kvantitativních dat a implementovat je v souladu s cíli projektu. Tyto informace byl příjemce zavázán předávat prostřednictvím průběžných a závěrečných monitorovacích zpráv. První monitorovací zpráva musela být předložena po uplynutí 3 měsíců, každá další v intervalech jednou za šest měsíců. Spolu s monitorovací zprávou

⁷² BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo...*, s. 76 – 79.

příjemce žádal o poskytnutí další platby.⁷³ V této části nastala druhá fáze veřejnosprávní kontroly, ke které byl oprávněn JMK na základě zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů. Jednalo se o kontrolu administrativní, která byla vykonávána u každé monitorovací zprávy, podmiňovala její schválení a vyplacení další částky. Administrativní kontrolu prováděla osoba, pověřená ředitelem odboru regionálního rozvoje JMK, a to v souladu se zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů. Kontrolující osoba byla oprávněna vyzvat příjemce k opravě monitorovací zprávy a v případě nesrovnalostí vypracovat Hlášení o nesrovnalostech, které bylo podkladem pro udělení sankcí. Pojem nesrovnalost Příručka pro příjemce definuje jako nedodržení podmínek, za kterých byly prostředky z ESF poskytnuty a řadím sem porušení rozpočtové kázně, trestný čin, porušení zákona o veřejných zakázkách.

Další fází veřejnosprávní kontroly byla kontrola na místě. Předstupněm pro vykonání bylo oznámení o zahájení kontroly osobou, pověřenou ve smyslu § 9 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, ve znění pozdějších předpisů s odkazem na § 9 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů a na nařízení Rady č. 1083/2006. V oznámení byl, s odkazem na zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, kontrolovaný poučen o povinnosti poskytnout veškerou dokumentaci, související s výkonem kontroly. Po vykonání kontroly byl sepsán zápis a v případě zjištění nesrovnalostí byla kontrolovaná osoba, dle §18 odst. 1, povinna přijmout opatření k odstranění nedostatků, zjištěných při veřejnosprávní kontrole, a to bez zbytečného odkladu, nejpozději ve stanovené lhůtě. Výstupem kontroly byl protokol, proti kterému mohl kontrolovaný podat do pěti dnů od seznámení námitku. Na rozdíl od administrativní kontroly byla kontrola na místě prováděna jen u vytypovaných projektů, které byly označeny jako více rizikové.

Během absolvování odborné stáže, která mi umožnila nahlédnout do projektů, jsem vyzorovala především nesrovnalosti ve formě porušení rozpočtové kázně. S porušením zákona o veřejných zakázkách jsem se nesešla, nicméně z dedukce problematiky veřejných zakázek usuzuji, že tato nesrovnalost byla také častým jevem. Trestná činnost nebyla na úseku OP VK v JMK zaznamenána. OP VK, jakožto operační program zaměřený na vzdělávání, byl cílem především škol, školských zařízení a školských právnických osob dle zákona č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů a příspěvkových organizací dle zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů. Všechny

⁷³ Příručka pro příjemce..., s. 120 – 123.

tyto organizace podléhají kontrole hospodaření ze strany zřizovatele, proto lze říci, že zde probíhá dvojitá kontrola hospodaření a realizace trestné činnosti je méně proveditelná, než u jiných FO nebo PO.

5.3.2 Sankce

Problematika sankcí přímo navazuje na kontrolu hospodaření, jakožto nejčastější forma kompenzace za porušení povinnosti.

Sankce za nesplnění povinností pro příjemce plynuly ze Smlouvy o poskytnutí dotace. Nejčastější představovaly finanční postih za porušení rozpočtové kázně. Tímto porušením rozumíme neoprávněné použití nebo zadržování peněžních prostředků ze státního rozpočtu nebo jiných peněžních prostředků státu. Pokud se porušení týká ustanovení zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů, klasifikujeme je vždy jako porušení rozpočtové kázně. Odvodem za porušení rozpočtové kázně je vrácení neoprávněně použitých prostředků. Za prodlení s odvodem se platí penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den, nejvýše však do výše odvodu.⁷⁴ O prominutí nebo částečné prominutí penále nebo odvodu si lze zažádat, žádost ovšem nemá odkladný účinek.

V rámci OP VK realizoval JMK, na základě § 22 odst. 7 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů (dále zákon č. 250/2000 Sb.) svou pravomoc ukládat v samostatné odvody a penále za porušení rozpočtové kázně, dle ustanovení § 22 odst. 6 tomu, kdo porušil rozpočtovou kázeň, a to v souladu se zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále zákon č. 280/2009 Sb.). Pravomoc vybírat odvody a penále náležela a stále náleží JMK jako správci daně, vůči daňovému subjektu, kterým je příjemce dotace. Po obdržení platebního výměru příjemci využili svého práva odvolat se proti výrokové části rozhodnutí dle § 109 odst. 1 daňového řádu. Lhůta pro odvolání byla stanovena v odůvodnění na třicet dnů k Ministerstvu financí, prostřednictvím Krajského úřadu JMK. V návaznosti na posouzení situace rozhodlo zastupitelstvo JMK o snížení odvodu nebo prominutí penále.

Konstatováním porušení rozpočtové kázně byla vždy příjemci přerušena dávka dotace, až do konečného rozhodnutí o odvolání. Přenesení pravomoci na zastupitelstvo bohužel znamenalo pro příjemce dlouhé časové prodlevy v čekání na rozhodnutí o odvolání, a to z důvodu programu zasedání zastupitelstva, které se konalo v poměrně dlouhých intervalech.

⁷⁴ BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo...*, s. 146 – 147.

Po tuto dobu byl projekt ochromen, jelikož odvolání nebylo odkladným účinkem a vyměřená částka musela být zaplacená.

Ve zdlouhavosti procesu rozhodování vidím velkou slabinu vyměřování odvodů a penále, a to především ve zpětné návratnosti odpuštěných penále či snížených odvodu, ke kterému bylo třeba ještě vyjádření nadřízeného orgánu, tedy ministerstva, kterému jsou finanční prostředky z platebního výměru následně odváděny. Na základě interních informací, poskytnutých JMK, musím konstatovat, že nesrovnalosti v projektech a porušování rozpočtové kázně byly častým jevem u převažující části projektů. Jako důvod bych uvedla slabou odbornost při administraci projektů. Ne všichni žadatelé využili konzultace s projektovými manažery nebo možnosti právního poradenství a přenesli veškerou činnost například na pedagogické pracovníky nebo další zaměstnance, pro které byla daná oblast z odborného hlediska nerelevantní. Proto docházelo k nesrovnalostem v nezpůsobilosti výdajů z hlediska mezd nebo nevyužívání zakoupených předmětů k projektové činnosti a v neposlední řadě v oblasti veřejných zakázek.

Závěr

Tato práce se v obecné rovině zabývá problematikou evropských dotací, jakožto zdrojem financování ÚSC. Nastihuje historický vývoj regionální politiky EU a definuje základní terminologii, která je stěžejní pro pochopení zvolené problematiky. Konkrétní realizace a postupy jsou vysvětleny na zvoleném OP VK. V průběhu zpracování jsem postupně přecházela od obecných informací ke konkrétním, za využití analytické a deskriptivní metody. Během zpracování jsem se snažila směřovat k analýze jednoho OP, a to z důvodu využívání velkého množství operačních programů v JMK, z nichž každý měl svá specifika a pro jejichž analýzu byl rozsah práce nedostatečný.

OP VK poskytl v období 2007 – 2013 možnost čerpat finanční prostředky, určené na podporu vzdělávání a konkurenceschopnosti na trhu práce. Vzhledem k zaměření OP byly žadateli o dotaci hlavně vzdělávací instituce. Samotné čerpání bylo zdlouhavým procesem, administrativně a právně náročným, který vázal příjemce k dodržování norem práva vnitrostátního, evropského a vydaných příruček a metodik. Příjemci byli smluvně vázáni striktními opatřeními ze strany JMK, MŠMT a Evropské komise.

První hypotéza práce uvádí, že čerpání evropských dotací není využíváno tak, jak je jejich záměrem. Tuto hypotézu jsem vyvrátila v závěrečné kapitole, komparací poskytnuté částky s reálně využitou. Hypotézu jsem posuzovala pouze na případu OP VK. Zkoumání hypotézy v souvislosti všech operačních programů, kterým by se hypotéza mohla potvrdit, by mohlo být předmětem dalšího zpracování a svým rozsahem by odpovídalo diplomové práci. Plné využívání dotací v rámci OP VK je, dle mého názoru, zapříčiněno povahou žadatelů o dotaci, kterými byly především vzdělávací instituce. Těmto příjemcům byla poskytnuta pomoc s modernizací škol, včetně učebních pomůcek, nebo vyučovacích metod, které by pouze pomocí od zřizovatele nebo státu jen těžko dosáhli. Tato finanční pomoc mohla ovlivnit pozitivně zájem o dané studijní obory, zvýšit prestiž školy, prohloubit kvalifikaci pedagogů a v konečné fázi napomoci absolventům ke zvýšení šance uplatnění na trhu práce.

Druhou hypotézou je, že se příjemci dotací potýkají s problémy dodržováním smluvních podmínek a administrací projektů. Toto hypotézu jsem během zpracování práce potvrdila, a to posouzením problémů s dodržováním rozpočtové kázně a postupu při zadávání veřejných zakázek. Velmi striktní podmínky ze strany Evropské komise vyžadují odborné zajištění při zpracování projektu i projektovém řízení, stejně jako zadávání veřejných zakázek, které je požadováno ve většině operací, při nákupu a pořizování prostředků. Pro budoucí programové období by navýšení odbornosti mohlo zajistit snížení počtu nesrovnalostí

a odvodů za porušení rozpočtové kázně. Příjemci by tedy měli ve větším měřítku využívat pomoc projektových manažerů, ekonomů a právního poradenství. Jelikož se jedná o poskytování vysokých částek, vyžaduje Evropská komise dodržování přísných pravidel, které jsou příjemci schopni přesně dodržovat jen při zachování vysoké odbornosti a kvalifikovanosti osob, které evropské dotace přijímají a nakládají s nimi.

Práci hodnotím jako velmi přínosnou z hlediska nabytí informací, týkajících se hospodaření krajů s evropskými financemi, téma bych dále rozvinula v diplomové práci, kde bych navrhovala zkoumat OP v širším měřítku, například národní operační programy.

Použitá literatura

BACHTLER, John a kol. *New Budget, New Regulations, New Strategies: The Reform of EU Cohesion Policy – Executive summary* [online]. Glasgow: European Policies Research Centre, 2007. eprc.strath.ac.uk. Dostupné na <http://www.eprc.strath.ac.uk/eprc/documents/PDF_files/EPRP_63%20Reform_of_EU_Cohesion_Policy.pdf>. 93 s.

BAKEŠ, Milan a kol. *Finanční právo, 6. vydání*. Praha: C. H. Beck, 2012. 552 s.

BAUN, Michael J; MAREK, Dan. *EU cohesion policy after enlargement*. Houndmills: Palgrave Macmillan, 2008. 295 s.

BOHÁČKOVÁ, Ivana; Hrabánková, Magdalena. *Strukturální politika Evropské unie 1. vyd.* Praha: C.H. Beck. 2009, 188 s.

BUDÍK, Josef. *Evropské strukturální fondy a jejich využívání*. Praha: Vysoká škola finanční a správní, 2009. 80s.

Kolektiv autorů. *Projektová publikace JMK*. Brno: Krajský úřad JMK, odbor regionálního rozvoje, 2015. 58 s.

Kolektiv autorů. *Projekty z globálních grantů OP VK v JMK*. JMK, odbor regionálního rozvoje 2015. 60 s.

MATHIJSEN, P.S.R.F. *A Guide to European Union Law*. Londýn: Sweet & Maxwell, 2004. 489 s.

MACALISTER, Terry. *What caused the 1970s oil price shock?* [online]. theguardian.com, 3. března 2011 [cit. 15. října 2015]. Dostupné na <<http://www.theguardian.com/environment/2011/mar/03/1970s-oil-price-shock>>.

MAREK, Dan; KANTOR, Tomáš. *Příprava a řízení projektů strukturálních fondů Evropské unie, 2. vydání*. Brno: Barrister & Principal, 2009. 216 s.

MANZELLA, Gian Paolo; MENDEZ, Carlos. *The turning points of EU Cohesion policy* [online]. ec.europa.eu, leden 2009 [cit. 15.října 2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/future/pdf/8_manzella_final-formatted.pdf>. 28 s.

Návrh Národního rozvojového plánu České republiky 2007 – 2013 [online]. Leden 2006, Ministerstvo místního rozvoje, strukturalni-fondy.cz, [cit. 11.11.2015]. Dostupné na <http://www.strukturalni-fondy.cz/getmedia/e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45/1141122325-materi-l-nrp-iii-nrp-upraveny-str_e2851ddf-d85f-4c35-809a-19545a7cac45>. 206 s.

NUTS (Nomenclature of Territorial Units for Statistics), by regional level, version 2013 (NUTS 2013) [online]. Eurostat – European Commission. ec.europa.eu, [cit. 29.10.2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/nomenclatures/index.cfm?TargetUrl=LST_CLS_DLD&StrNom=NUTS_2013L&StrLanguageCode=EN&StrLayoutCode=HIERARCHIC>.

PAŘÍZKOVÁ, Ivana. *Finance územní samosprávy*. Brno: Masarykova univerzita, 2008, 238 s.

Příručka pro žadatele o finanční podporu z OP VK. MŠMT, 2012, 109 s.

Příručka pro příjemce finanční podpory z OP VK. MŠMT, 2012, 149 s.

Regions of the European Union A statistical portrait – 2009 edition. Luxemburg: Eurostat – European Commission, 2008. 51 s.

WOKOUN, René a kol. *Regionální rozvoj (Východiska regionálního rozvoje, regionální politika, teorie, strategie a programování)*. Praha: Linde, 2008. 475 s.

Závazné postupy pro zadávání zakázek spolufinancovaných ze zdrojů EU, nespádající pod aplikaci zákona č. 137/2006 Sb. [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, strukturalni-fondy.cz, [cit. 30.1.2016]. Dostupné na <http://www.strukturalnifondy.cz/getmedia/b596d5de-1ea3-407b-89a4-c7ea0a5a9708/ZP_aktualizace_2014_kveten.pdf?ext=.pdf>. 20 s.

ŽIŽKA, Miroslav a kol. *Hospodářský rozvoj regionů (vymezení funkčních regionů, významné socioekonomické faktory, regionální odolnost a inovační intenzita)*. Praha: Professional Publishing, 2013. 224 s.

Internetové stránky

Finanční perspektiva 2007-2013 [online]. strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [cit. 20. října 2015]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Dokumenty/Legislativa/Financni-perspektiva-2007-2013>>.

Informace Řídícího orgánu OP VK pro příjemce podpory z OP VK, týkající se nastavení a úpravy smluvních podmínek. [online]. Prosinec 2014. Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost, www.op-vk.cz, 4. prosince 2014 [cit. 30.1.2016]. Dostupné na <<http://www.op-vk.cz/cs/siroka-verejnost/verejne-zakazky/upozorneni-a-metodicky-vyklad-k-verejnym-zakazkam/informace-ridiciho-organu-op-vk-pro-prijemce-podpory-z-op-vk-tykajici-se-nastaveni-a-upravy-smluvnich-podminek.html>>.

Konečná alokace zdrojů fondů EU pro Českou republiku v období 2007 – 2013 [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, strukturalni-fondy.cz, 23. února 2009 [cit.18.11.2015]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Dokumenty/Legislativa/Konecna-alokace-zdroju-fondu-EU-pro-Ceskou-republi>>.

Nařízení strukturálních fondů pro období 2007-2013 [online]. Regionální politika – Inforegio. ec.europa.eu, [cit. 20.10.2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/cs/information/legislation/regulations/2007-2013/>.

Operační programy 2007 – 2013 [online]. Ministerstvo pro místní rozvoj, strukturalni-fondy.cz, [cit.10.11.2015]. Dostupné na <<http://www.strukturalni-fondy.cz/cs/Fondy-EU/Programove-obdobi-2007-2013/Programy-2007-2013>>.

Regiony a města pro růst a zaměstnanost: přehled nařízení na období 2007-2013 v oblasti politiky soudržnosti a regionální politiky [online]. Regionální politika – Inforegio, 2006. ec.europa.eu, 13.července 2006 [cit. 21.10.2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/publications/memo_cs.pdf>.

Legislativa

Jednotný evropský akt z roku 1986 [online]. eur-lex.europa.eu , [cit. 14. října 2015]. Dostupné na <<http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11986U/TXT&from=C>>

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj a o zrušení nařízení (ES) č. 1783/1999. Úř. věst. L 210, 5. července 2006.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1081/2006 ze dne 5. července 2006 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení (ES) č. 1784/1999. Úř. věst. L 210, 5. července 2006.

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1084/2006 ze dne 11. července 2006 o Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1164/94. Úř. věst. L 210, 11. července 2006.

Nařízení Evropské komise č. 1828/2006.

Smlouva o Evropské unii ze dne 7. února 1993, článek 2 [online].euroskop.cz, [cit. 15.10.2015]. Dostupné na <http://www.euroskop.cz/gallery/2/758-smlouva_o_eu_puvodni_verze.pdf>.

Římské smlouvy ze dne 25. března 1957, kterými se zakládá Evropské hospodářské společenství a Evropské společenství pro atomovou energii [online]. ec.europa.eu, [cit. 14. října 2015]. Dostupné na <http://ec.europa.eu/archives/emu_history/documents/treaties/rometreaty2.pdf>.

Usnesení vlády z 22. února 2006 č. 198 ke koordinaci přípravy České republiky na čerpání prostředků ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti EU v letech 2007 – 2013.

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 586/1996 Sb., o daních z příjmu, ve znění pozdějších předpisů,

Zákon č. 128/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních samosprávných celků, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 561/2004 Sb., školský zákon, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů

Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů

Abstrakt

Evropské dotace jsou důležitým zdrojem financování územních samosprávných celků. Evropské dotace slouží jako ekonomický nástroj rozvoje krajů, který se schvaluje na dobu sedmi let, pro kterou se připravují vždy nové strategické dokumenty. Alokované částky jsou čerpány prostřednictvím operačních programů. Tato práce se zabývá čerpáním evropských dotací v Jihomoravském kraji, nastíněném na případu konkrétního operačního programu.

Tato bakalářská práce je rozdělena do pěti kapitol. V prvních čtyřech kapitolách jsem vymezila základní teze, důležité pro pochopení zvoleného tématu. Jednalo se o vymezení základních historických mezníků regionální politiky EU, jejich nástrojů a zákonné úpravy. Poslední kapitola je analýzou zvoleného OP VK, na kterém jsem představila proces získání dotace, hospodaření a především kontrolu čerpání, se zaměřením na porušování rozpočtové kázně. Závěrem jsem provedla celkové zhodnocení OP VK v návaznosti na problematiku financování rozvoje JMK.

Abstract

EU funds are an important source of funding of local governments that serves as an economic tool supporting regional development. It is always approved in seven – year cycles, for which the new strategic programming documents are always drafted by the Member States. Allocated amount is drawn through operational programmes. This bachelor thesis deals with drawing on the EU funds outlined in the case of a particular operational programme.

The bachelor thesis is divided into five chapters. The basic theses, important for understanding the chosen topic, are defined in the first four chapters. Thus defined are especially main historical points of EU regional policy, its tools and legal basics. Last chapter is an analysis of The Education for Competitiveness Operation Programme where I presented the process of obtaining grants, management and control of drawing focusing on violations of budgetary discipline. Finally, I carried out an analysis of The Education for Competitiveness Operation Programme regarding to the issue of South Moravian region development funding.

Klíčová slova

Regionální politika EU, programové období 2007 – 2013, nástroje regionální politiky, strategické dokumenty, operační programy, dotace, finanční kontrola, veřejné zakázky, rozpočtová kázeň, sankce.

Key words

EU regional policy, programming period 2007 – 2013, regional policy tools, strategic documents, operational programmes, funds, financial inspection, public procurement, budgetary discipline, sanctions.