



JUDr. Michal HAŠEK
hejtman Jihomoravského kraje



KUJMP01VCQ9T

Brno 10. 5. 2016

Č. j. 70497/2016

Vážená paní ministryně,

obracím se na Vás jako hejtman Jihomoravského kraje a předseda Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje ve věci výkonu kontrolní činnosti projektů financovaných nebo spolufinancovaných z prostředků Evropské unie prováděné řídicími orgány operačních programů za programové období 2007 – 2013.

Úvodem bych rád zmínil, že Jihomoravský kraj v programovém období 2007 – 2013 dokázal využít finančních prostředků Evropské unie ve veřejném zájmu pro zvýšení kvality života svých obyvatel, rozvoj svého území a zvýšení jeho konkurenceschopnosti napříč všemi obory, zejména pak ve vědě, výzkumu a inovacích.

Spolu s viditelným úspěchem Jihomoravského kraje jako příjemce finančních prostředků Evropské unie v uplynulém programovém období je zároveň Jihomoravský kraj nucen čelit zcela nepředvídatelným závěrům z kontrolních zjištění řídicích orgánů operačních programů, které jsou v rozporu s legitimním očekáváním příjemce dotace a zásadně narušují princip právní jistoty a o kterých bych Vás tímto chtěl informovat.

Princip naplnění legitimního očekávání a princip právní jistoty absentují zejména při výkonu kontrolní činnosti řídicích orgánů operačních programů za programové období 2007 – 2013 v oblasti veřejných zakázek.

Jihomoravský kraj se setkává zejména v protokolech z kontrol řídicích orgánů operačních programů s právními výklady neodpovídajícími interpretací právních předpisů v souladu se základními výkladovými metodami práva, v mnoha případech s aplikací právních výkladů v rozporu s právními předpisy a rovněž v rozporu s dokumentací operačních programů upravující problematiku zadávání veřejných zakázek. Závěry z kontrol rovněž nezohledňují odůvodněné legitimní ekonomické zájmy příjemce dotace jako zadavatele veřejných zakázek. Kontrolní zjištění krom toho nejsou téměř nikdy opřena o žádnou platnou a účinnou legislativu, judikaturu ani právní literaturu a zcela postrádají jakoukoliv právní argumentaci, která jejich tvůrce vedla k přijatému závěru.

Proti závěrům z kontrol je sice Jihomoravský kraj oprávněn podat ve stanovené (obvykle velmi krátké) lhůtě odůvodněné námitky, přičemž práva na podání námitek Jihomoravský kraj vždy využívá, nicméně o námitkách rozhoduje stejný subjekt a mnohdy i ve stejném personálním obsazení, jako subjekt, který prováděl kontrolu, což je v rozporu s principem dvouinstanční přezkoumatelnosti rozhodnutí.

Pro doplnění je zapotřebí zmínit, že absenci legitimního očekávání příjemce dotace a narušení principu právní jistoty ještě více umocňuje fakt, že tentýž řídicí orgán, který dospěl k nepředvídatelnému, případně neodůvodněnému právnímu výkladu, v době přípravy a následné realizace projektu v rámci projektové žádosti schválil základní parametry veřejné zakázky, před jejím vyhlášením schválil zadávací dokumentaci, schválil postup zadavatele před uzavřením smlouvy a schválil výdaj spojený s úhradou plnění za realizaci veřejné zakázky ex post v rámci monitorovací zprávy a žádosti o platbu. I přes tuto vícenásobnou kontrolu řídicího orgánu dochází s odstupem několika let k následným korekcím za postup příjemce dotace jako zadavatele veřejné zakázky.

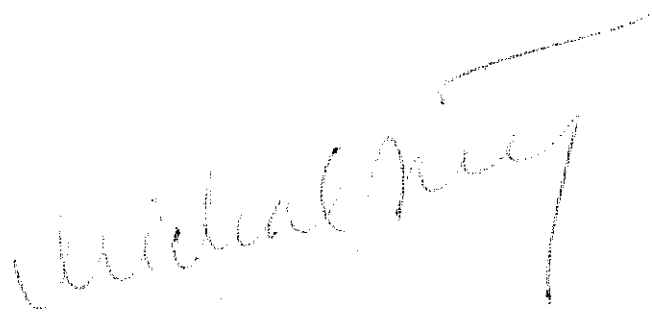
Vážená paní ministryně, dovoluji si Vás zdvořile požádat o prověření výkonu kontrolní činnosti projektů financovaných nebo spolufinancovaných z prostředků Evropské unie prováděné řídicími orgány operačních programů za programové období 2007 – 2013 v rámci Vaší pravomoci a působnosti a o provedení takových opatření, která budou garantovat provádění kontrol v souladu s právními předpisy a se zásadami legitimního očekávání a právní jistoty v probíhajícím programovém období.

Závěrem doplňuji, že tato problematika byla diskutována nejen na samotném jednání Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje, ale také na Pracovní skupině RIS3 a Pracovní skupině pro vzdělávání a zaměstnanost.

Z výsledků jednání Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje a jejích pracovních skupin vyplynulo, že se s obdobnými zkušenostmi setkali také zástupci mnoha organizací veřejného sektoru, kteří se účastnili jednání Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje a jejích pracovních skupin a vyjádřili svou vůli a zájem připojit se k tomuto dopisu. Jedná se např. o zástupce vysokých škol (Masarykovy univerzity, Mendelovy univerzity v Brně), Úřadu regionální rady regionu soudržnosti Jihovýchod, hospodářských komor a další.

Rovněž si Vás dovoluji požádat o předání informace Jihomoravskému kraji a Regionální stálé konferenci Jihomoravského kraje o případných opatřeních, která budou z Vaší strany ve výše uvedené věci přijata.

S pozdravem



Vážená paní
Mgr. Kateřina Valachová, Ph.D.
ministryně školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Karmelitská 529/5
118 12 Praha 1

**VÁCLAV VELČOVSKÝ**

náměstek pro řízení sekce operačních programů
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Praha, - 3 -06- 2016

Č. j.: MSMT-18941/2016-2

Vážený pane hejtmane,

z pověření ministryně školství, mládeže a tělovýchovy reaguji tímto na Váš dopis doručený dne 23. 5. 2016 ve věci výkonu kontrolní činnosti projektů financovaných nebo spolufinancovaných z prostředků Evropské unie prováděné řídicími orgány operačních programů za programové období 2007 – 2013.

Dovoľte mi poděkovat za dosavadní spolupráci při efektivním využívání prostředků Evropské unie v období 2007 – 2013, které byly v gesci MŠMT. Jsem si vědom toho, že Jihomoravský kraj patří k těm úspěšným, pokud se využívání fondů EU týče, a věřím, že stejně tomu bude i v období 2014 – 2020. Rovněž děkuji za otevřenost ve Vašem dopise, které si velmi vážím, zvláště proto, že se vyjadřujete ke zcela konkrétní problematice. Nyní mi dovoľte reagovat na Vámi uváděné podněty.

Jako hlavní problém spatřujete nerespektování principu legitimního očekávání a právní jistoty žadatelů. Tyto atributy mají dle Vašeho dopisu absentovat zejména při výkonu kontrolní činnosti řídicích orgánů operačních programů za programové období 2007 – 2013 v oblasti veřejných zakázek. Setkáváte se podle Vašeho názoru s právními výklady neodpovídajícími Interpretací právních předpisů vsouladu se základními výkladovými metodami práva či dokonce v rozporu s nimi. Závěry z kontrol údajně nezohledňují odůvodněné legitimní ekonomické zájmy příjemce dotace, kontrolní zjištění nejsou podle Vás opřena o žádnou platnou a účinnou legislativu, judikaturu ani právní literaturu a postrádají právní argumentaci, která by vedla k přijatému závěru.

Jako další připomínku zmiňujete krátkou lhůtu na podání námitek, a uvádíte, že o námitkách rozhoduje stejný subjekt jako ten, který prováděl kontrolu, což je dle Vašeho názoru v rozporu s principem dvouinstanční přezkoumatelnosti rozhodnutí.

Naposledy upozorňujete na problematiku tzv. ex-ante kontrol zadávacích dokumentací, včetně kontrol administrativních, prováděných při podávání monitorovacích zpráv a žádostí o platbu s tím, že dle Vašeho názoru i přes vícenásobnou kontrolu dochází s odstupem několika let k následným korekcím za postup zadavatele. Zároveň žádáte o prověření výkonu kontrol prováděných řídicími orgány a o přijetí takových opatření, která

budou garantovat provádění kontrol v souladu s právními předpisy a se zásadami legitimního očekávání a právní jistoty v probíhajícím programovém období.

V první řadě mi dovoluji reagovat na Vaši připomínku k problematice zásady legitimního očekávání a právní jistoty. Tato zásada byla již mnohokrát vyložena soudní judikaturou a platí, že musí být dodržena při veškeré činnosti státních orgánů (resp. orgánů veřejné moci). Ústavní soud ve svém nálezu pod sp. zn. I. ÚS 420/09 ze dne 3. 6. 2009 uvedl, že „*princip předvídatelnosti práva jakožto důležitý atribut právního státu podstatným způsobem souvisí s principem právní jistoty a je nezbytným předpokladem obecné důvěry občanů v právo. Jak již v minulosti Ústavní soud několikrát konstatoval, neopomenutelnou komponentou principu právní jistoty je předvídatelnost práva a legitimní předvídatelnost postupu orgánů veřejné moci v souladu s právem a zákonem stanovenými požadavky*“. Nepochybně platí, že princip právní jistoty musí být respektován i při administraci žádosti o dotace. Pro poskytování dotací nicméně zároveň platí, že za dodržení podmínek, které se vážou k udělení dotací (tj. peněžních prostředků ve smyslu § 3 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech), odpovídá příjemce dotace. Zásady legitimního očekávání se nemůže dovolávat příjemce dotace, který se při nakládání s veřejnými prostředky dopustil zjevného porušení platné právní úpravy. Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 8 Ans 4/2013-44 ze dne 30. 6. 2014 uvedl, že „*rozhodnutí o poskytnutí dotace není samo o sobě titulem k vyplacení dotace. Takové představuje ze strany stěžovatele závazný příslib, že stěžovatel užije své volné správní uvážení ohledně poskytnutí dotace určitým způsobem, tj. že dotaci příjemci poskytne při splnění daných podmínek. Pokud by však za této situace příjemce splnil všechny požadované podmínky a stěžovatel dotaci nevyplatil, dopustil by se stěžovatel nezákonného zneužití správního uvážení*“. Jestliže tedy poskytovatel dotace shledá porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, které spočívá v nezákonném postupu při zadávání veřejné zakázky na realizaci projektu, na něž je dotace poskytována, nemůže se příjemce dotace dovolávat zásahu do zásady legitimního očekávání. Rozhodná v tomto směru není ani skutečnost, že poskytovatelé dotací v době, kdy o jejich udělení rozhodovali, byli obeznámeni s tím, jakým způsobem byla předmětná veřejná zakázka zadána. Dále, kontroly příjemců dotací neprovádí pouze poskytovatel dotace, ale nezávisle na něm i jiné orgány (lze zmínit NKÚ, finanční úřady, Auditní orgán MF ČR, Evropský účetní dvůr, Evropská komise), přičemž tyto orgány provádějí pouze ex post kontroly, a to, jak zmiňujete, i několik let po zadání příslušných veřejných zakázek. Pokud tyto orgány zjistí porušení zákona či dotačních pravidel u příjemce dotace, poskytovatel je povinen na takové zjištění reagovat. Řídící orgán vždy v rámci kontrol opírá svá zjištění o porušení konkrétních povinností zakotvených v zákoně, popř. v podmínkách poskytnutí dotace. Pokud jde o interpretaci právních předpisů v souvislosti s kontrolními zjištěními v oblasti zadávání veřejných zakázek, tato se opírá nejen o rozhodovací praxi správních soudů a Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ale zejména o rozhodovací praxi Soudního dvora Evropské unie a o výkladovou praxi Evropské komise i Evropského účetního dvora, neboť tyto orgány přezkoumávají naopak postup řídicích orgánů, a to na základě vybraného vzorku projektů. Interpretací těchto pravidel je tedy třeba přizpůsobit nejen poměrně nejednotné rozhodovací praxi na národní úrovni, ale i na úrovni Evropské unie. Nelze samozřejmě vyloučit, že kontrolní protokoly a jejich zjištění nejsou

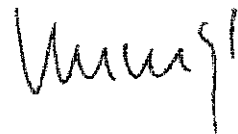
v některých případech zcela adekvátně odůvodněny, tomu se však řídicí orgány snaží zabránit důkladným proškolováním kontrolorů a věřím, že kvalita zpracování těchto protokolů se se získanými zkušenostmi zvyšuje. Kromě toho, takovému zjištění, které není v rámci kontroly řádně odůvodněno, by řídicí orgány v námitkách jistě vyhověly z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti.

Pokud jde o princip dvouinstanční přezkoumatelnosti, lze souhlasit s tím, že podané námitky proti kontrolnímu protokolu přezkoumává stejný orgán (nadřízení kontrolujícího), který kontrolní protokol vydal. Toto je však zcela standardní postup v rámci většiny kontrol, které provádí subjekty veřejného práva, přičemž se rozhodně nelze domnívat, že „druhostupňový“ orgán by byl při rozhodování ve věci jakkoliv zaujatý či neobjektivní. Je třeba si uvědomit, že vydání samotného protokolu není konečným rozhodnutím o porušení povinnosti při zadávání veřejné zakázky, neboť teprve následně může dojít k vydání platebního výměru, proti kterému je možno se bránit ve správním (daňovém) řízení, příp. i podáním správní žaloby. Princip dvouinstanční přezkoumatelnosti je tedy zajištěn minimálně tímto způsobem.

Dále poukazujete na krátkou lhůtu pro podání námitek. Tato lhůta obvykle odpovídá standardní 15 denní lhůtě, kterou ostatně stanoví i kontrolní řád. Navíc během kontrol mají příjemci dotací možnost s kontrolory spolupracovat a například doplňovat chybějící dokumentaci a ze strany kontrolorů jim bývá dán prostor pro vyjádření k různým otázkám zadávacích řízení. Nelze proto usuzovat na skutečnost, že lhůta pro podání námitek by byla nedostatečná. Ostatně, stejná lhůta 15 dnů je stanovena i pro podání odvolání proti správnímu rozhodnutí či pro odvolání proti rozsudku v občanském soudním řízení.

Vážený pane hejtmane, jsem přesvědčen o tom, že jsem Vám dostatečně ozřejml postup řídicích orgánů při provádění kontrol příjemců dotací. Ačkoliv samozřejmě nemůžu vyloučit, že může dojít s ohledem na množství kontrol v některých případech k vydání sporného kontrolního zjištění, jistě se bude jednat pouze o jednotky případů. Jakékoliv sporné rozhodnutí, které případně identifikujete, jsem samozřejmě připraven s Vámi řešit. Chybovost kontrol řídicí orgány minimalizují pravidelným proškolováním kontrolorů. S ohledem na výrazně větší zkušenosti nabyté v posledních letech lze rovněž předpokládat, že v nadcházejícím programovém období 2014 – 2020 bude chybovost při kontrolách ještě menší.

S pozdravem



Vážený pan
JUDr. Michal Hašek
hejtman Jihomoravského kraje
Žerotínovo náměstí 449/3
602 00 Brno

**Milada
Kunčíková**

Digitálně podepsal
Milada Kunčíková
Datum: 2016.06.03
14:25:55 +02'00'