



**JUDr. Michal HAŠEK**  
hejtman Jihomoravského kraje



**KUJMP01VCQNV**

Brno 10. 5. 2016  
Č.j. 71404/2016

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.

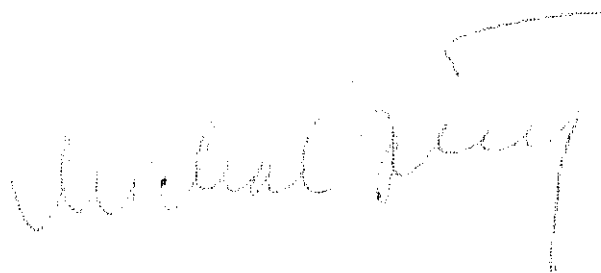
Závěrem doplňuji, že tato problematika byla diskutována nejen na samotném jednání Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje, ale také na Pracovní skupině RIS3 a Pracovní skupině pro vzdělávání a zaměstnanost.

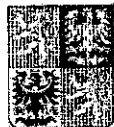
Z výsledků jednání Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje a jejích pracovních skupin vyplynulo, že se s obdobnými zkušenostmi setkali také zástupci mnoha organizací veřejného sektoru, kteří se účastnili jednání Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje a jejích pracovních 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. Michaela Marksová**  
ministryně práce a sociálních věcí ČR  
Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR  
Na Poříčním právu 1/376  
128 01 Praha 2





Mgr. Michaela Marksová  
ministryně práce a sociálních věcí

V Praze dne 10. 6. 2016  
Č. j.: MPSV-2016/106093-85/1

Vážený pane hejtmane,

vážím si práce, kterou nejen Jihomoravský kraj, ale i další subjekty sdružené v Regionální stálé konferenci pro území Jihomoravského kraje odvedly v programovém období 2007–2013 v rámci projektů financovaných z Operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (dále jen „OP LZZ“) a v širším měřítku i v ostatních operačních programech spolufinancovaných Evropskou unií a Českou republikou. Význam zapojení územní samosprávy a spolupracujících organizací vyplývá i z rozsahu podpory tohoto segmentu v novém operačním období 2014–2020 v Operačním programu Zaměstnanost, jenž je v gesci MPSV.

V reakci na Váš dopis ze dne 23. 5. 2016, obsahující výhrady vůči kontrolní činnosti řídicích orgánů zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, musím nejprve uvést, že své vyjádření mohu směřovat pouze k již zmíněnému OP LZZ, jenž byl jediným operačním programem programového období 2007–2013, ve kterém MPSV plnilo roli řídicího orgánu.

MPSV jakožto Řídicí orgán OP LZZ nese odpovědnost nejen za zajištění vyčerpání prostředků alokovaných na program, ale samozřejmě i za řádné fungování řídicího a kontrolního systému v souladu s právními předpisy, metodickými pokyny a požadavky Evropské komise a Ministerstva financí, tzn. především za zajištění kontroly správnosti výdajů programu, ať už podle evropské, či národní legislativy. Oprávnění a zároveň povinnost provádět kontroly na všech úrovních programu je řídicím orgánům stanovena nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ze dne 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999 (tzn. obecné nařízení), a na národní úrovni zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

Nastavení řídicího a kontrolního systému je pravidelně prověřováno různými kontrolními a auditními orgány, a to především Evropskou komisí a Ministerstvem financí. Pokud audity zjistí, že řídicí a kontrolní systém (včetně kontroly veřejných zakázek) funguje nedostatečně, může to mít za následek zvýšení chybovosti programu, což může vést k finančním korekcím v neprospěch státního rozpočtu či dokonce k pozastavení financování programu nebo jeho části ze strany Evropské komise, následované implementací nezbytných systémových nápravných opatření,



Ministerstvo práce a sociálních věcí  
Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha 2  
tel.: +420 221 921 111, fax: +420 224 918 391  
e-mail: [posta@mpsv.cz](mailto:posta@mpsv.cz), [www.mpsv.cz](http://www.mpsv.cz)

jež mají sloužit zajištění účinného kontrolního systému. Tato opatření pak zpravidla spočívají v přísnějším nastavení systému, což má negativní dopad jak na řídicí orgány, tak i na příjemce. V rámci OP LZZ, stejně jako v případě mnoha dalších operačních programů, tato situace již nastala.

Porušování pravidel pro zadávání veřejných zakázek představovalo v rámci strukturálních fondů, včetně OP LZZ, největší podíl nahlášených nestrovnalostí, resp. porušení rozpočtové kázně, a to jak z hlediska množství odhalených pochybení, tak i z hlediska objemu nezpůsobitých výdajů, což bylo opakovaně vytýkáno Auditním orgánem i Evropskou komisí.

Z výše uvedených důvodů věnoval Řídicí orgán OP LZZ kontrole procesu zadávání zakázek zvýšenou pozornost po celou dobu programového období 2007–2013. I tato skutečnost přispěla k tomu, že OP LZZ patří k neúspěšnějším programům tohoto období v České republice, a to jak z pohledu čerpání, tak i z pohledu dlouhodobě nízké míry chybovosti programu, která je každoročně vyhodnocována Auditním orgánem a Evropskou komisí.

Při provádění veřejnosprávních kontrol postupují pracovníci implementační struktury OP LZZ v souladu s pravidly stanovenými zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), a to od zahájení kontroly až po její ukončení. Je dbáno na to, aby byla kontrolní zjištění vždy podepřena odůvodněním a odkazem na relevantní dokumentaci a aby bylo uváděno, která ustanovení právních předpisů byla porušena. Případné námítky kontrolované osoby vždy vyřizuje osoba, která je k tomu kompetentní dle kontrolního řádu, a nikdy se nejedná o stejnou osobu, která zjištění odhalila; nezávislost posouzení námitek je tak zajištěna.

Pokud se jedná o kontrolní zjištění v oblasti zadávání veřejných zakázek, pak tato vycházejí z platné právní úpravy a pravidel zadávání zakázek stanovených závazně příjemcům na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace, přičemž se přihlíží k evropské rozhodovací praxi, k rozhodovací praxi orgánu dohledu, jakožto i k judikatuře věnující se této oblasti.

Jihomoravský kraj realizoval v postavení příjemce celkem 14 projektů financovaných z prostředků OP LZZ. Pochybení týkající se veřejných zakázek malého rozsahu byla identifikována ve 3 z těchto projektů a spočívala mj. v nedostatečném definování dílčího hodnotícího kritéria, kdy nebylo zřejmé, co přesně bude předmětem hodnocení a zejména jaké musí nabídka splňovat parametry, aby byla hodnocena jako nejvýhodnější, dále v nedovoleném dělení veřejných zakázek v případě, kdy zakázky měly věcnou, místní i časovou souvislost, v nesprávném stanovení kvalifikačních předpokladů či v nedodržení povinností týkajících se uveřejňování. Nebylo odhaleno žádné pochybení při zadávání zakázek v režimu zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Ve všech případech bylo posouzení pochybení ze strany Řídicího orgánu OP LZZ v souladu s rozhodovací praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Zcela



totožně jsou pochybení tohoto charakteru posuzována také u všech ostatních příjemců OP LZZ.

Ve Vašem dopise zmíněná Masarykova univerzita realizovala v OP LZZ 2 projekty, přičemž ani u jednoho z těchto projektů nebylo zjištěno pochybení při zadávání zakázek. Mendelova univerzita pak realizovala 1 projekt, v němž bylo konstatováno pouze 1 porušení pravidel pro zadávání zakázek malého rozsahu, konkrétně nedovolené rozdělení předmětu zakázky. Stejně jako u zjištění odhalených u projektů realizovaných Jihomoravským krajem lze konstatovat, že pochybení bylo ze strany Řídicího orgánu OP LZZ posouzeno v souladu s rozhodovací praxí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže.

K Vaší výhradě, že Řídicí orgán OP LZZ v některých případech dodatečně napadne výdaje či postupy, které v předchozích fázích projektového cyklu (hodnocení a výběru projektu či schvalování žádosti o platbu) shledal jako způsobilé a správné, považuji za nutné uvést následující.

Vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace nelze považovat za aprobaci vlastního postupu zadavatele při zadání veřejné zakázky. V žádosti o poskytnutí finanční podpory na projekt žadatel toliko obecně vymezuje, jaké zakázky za účelem realizace projektu hodlá zadat. Poskytovatel však příjemcům zadávací dokumentaci před vyhlášením veřejné zakázky ani před uzavřením smlouvy s vítězným dodavatelem dle pravidel OP LZZ neschvaloval. Konkrétní parametry veřejné zakázky a doklady o postupu zadavatele při výběru dodavatele obsahovala až dokumentace k zakázce, kterou příjemci předkládali poskytovateli v rámci monitorovacích zpráv, avšak tato dokumentace nebyla k administrativní kontrole z důvodu velkého objemu předkládána v celém rozsahu, a proto mohla být řada pochybení odhalena až při kontrole na místě. Zde je třeba zdůraznit, že samotné schválení výdaje v monitorovací zprávě příjemce nezbavuje odpovědnosti za dodržení pravidel realizace projektu, a to včetně pravidel pro zadávání zakázek.

Dále je třeba mít na paměti, že samotné kontrolní zjištění poskytovatele, přestože k němu kontrolovaná osoba disponuje opravnými prostředky, nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu správního práva, neboť na jeho základě kontrolované osobě nevznikají práva či povinnosti. Kontrolní zjištění slouží pouze jako podklad k dalšímu postupu (daňovému řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně vedeného příslušným finančním úřadem, příp. k neproplacení dotace či její části poskytovatelem podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů). I zde má příjemce k dispozici opravné prostředky, a to včetně možnosti podání žaloby po vyčerpání řádných opravných prostředků.

Jsem si vědoma toho, že postupy pro zadávání veřejných zakázek patří k nejobtížnějším oblastem, se kterými se musí příjemci dotací při realizaci projektů vypořádat. Samotná právní úprava zadávání je sama o sobě velice komplikovaná.



Rovněž výkladová a rozhodovací praxe se v čase posouvala. To vše pak vede k vysoké chybovosti v procesu zadávání zakázek, jak jsem již výše popsala.

Proto bylo v Operačním programu Zaměstnanost přistoupeno k posílení preventivní funkce kontrol veřejných zakázek, spočívající v zavedení tzv. ex-ante kontrol všech veřejných zakázek včetně zakázek malého rozsahu, u kterých je závazně stanovena povinnost konat výběrové řízení. Kontrola je tak především v zájmu snížení množství pochybení a nepříznivého finančního dopadu na příjemce prováděna ještě před vyhlášením zakázky a před uzavřením smlouvy. Ex-ante kontroly budou s cílem zvýšení kvality a odbornosti prováděny týmem specialistů v oblasti veřejných zakázek.

Dále má za účelem sjednocení výkladu jednotlivých řídicích orgánů v gesci Ministerstva pro místní rozvoj vzniknout Databáze auditních zjištění, kterou bude při své kontrolní činnosti využívat i Řídicí orgán Operačního programu Zaměstnanost. Tato databáze bude k dispozici rovněž příjemcům.

Věřím, že přijatá opatření podstatně omezí počet identifikovaných pochybení a následných finančních korekcí za pochybení při zadávání veřejných zakázek.

S pozdravem

Vážený pan  
**JUDr. Michal Hašek**  
hejtman Jihomoravského kraje  
Krajský úřad Jihomoravského kraje  
Žerotínovo náměstí 449/3  
601 82 Brno

Na vědomí  
**Sekretariát Regionální stálé konference pro území Jihomoravského kraje**  
Žerotínovo náměstí 3  
601 82 Brno

Vážený pan  
**RNDr. Ivo Ryšlavý**  
ředitel Odboru strukturálních fondů  
Ministerstvo vnitra  
Praha