

# Centrum pro regionální rozvoj ČR se představuje



## CENTRUM PRO REGIONÁLNÍ ROZVOJ ČESKÉ REPUBLIKY

Vážení čtenáři, jsem velice rád za novou spolupráci s Centrem pro regionální rozvoj České republiky, které se s námi bude do budoucna dělit o poznatky ze své kontrolní činnosti na poli veřejných zakázek. Je to fakticky největší „laboratoř“ ve vztahu k veřejným zakázkám malého rozsahu, kde je často fantazie příležitostných zadavatelů mnohem větší než zadavatelů tradičních. Všem je však vlastní zájem pomáhat a sdílet dobrou i špatnou praxi. V tomto úvodním článku se nám Centrum pro regionální rozvoj České republiky představí a v budoucích příspěvcích se již bude věnovat různým odborným tématům ze světa veřejných zakázek.

**C**entrum pro regionální rozvoj České republiky (dále jen „Centrum“) je státní příspěvková organizace řízená Ministerstvem pro místní rozvoj, jejíž hlavní náplní je administrace a kontrola projektů financovaných z evropských fondů. V programovém období 2014–2020 je to především administrace Integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „IROP“), který je s alokací okolo 130 mld. Kč největším operačním programem v ČR. Jedná se o široce zaměřený program, jehož smyslem je směřovat finanční prostředky do regionů, a zlepšovat tak kvalitu života tamních oby-

vatel (Praha je z programu vyjmuta). Důraz je kladen zejména na rozvoj veřejné infrastruktury a veřejných služeb, přičemž IROP financuje velmi rozmanité spektrum aktivit, např. nákup nízkoemisních vozidel MHD, revitalizaci kulturních památek, výstavbu a rozšíření kapacit mateřských škol, vybavení učeben základních a středních škol, vznik a rozvoj sociálního podnikání, podporu eGovernmentu a kyberbezpečnosti, modernizaci regionálních silnic, rozšíření sítě cyklostezek, vybavení specializovaných zdravotnických zařízení, rozvoj integrovaného záchranného systému nebo zajištění energeticky úsporného bydlení v bytových domech.

Administrací programu IROP se zabývá Sekce administrace programů (dále jen „Sekce“), která má své zastoupení ve všech krajských městech. Pro administraci projektů organizačních složek státu a jejich příspěvkových organizací je zřízen Odbor centrální administrace programů se sídlem v Praze.

Jednou z hlavních činností Sekce je i kontrola zadávacích a výběrových řízení veřejných zakázek. Kontrola veřejných zakázek probíhá přímo na jednotlivých krajských pracovištích Centra v rámci administrace konkrétních projektů. Centrum kontroluje jak zakázky malého rozsahu, které zpravi-

dla kontrolují příslušní manažeři daného projektu, tak zakázky zadávané v režimu zákona, pro jejichž kontrolu jsou zřízena tři specializovaná oddělení pro administraci veřejných zakázek, a to v Plzni, Hradci Králové a Brně. Na kontrole veřejných zakázek se podílí okolo dvou set zaměstnanců Centra. Jejich činnosti a další úkony související s hodnocením a administrací projektů řídí Odbor řízení administrace programů, který zároveň poskytuje metodickou a právní podporu a koordinuje kontrolní činnost jednotlivých pracovišť.

V roce 2018 zkontrolovalo Centrum více než 4 500 veřejných zakázek, z nichž celá polovina se týkala zakázek malého rozsahu. S ohledem na dosavadní vývoj očekává Centrum v roce 2019 nárůst o 30%, tedy ve výsledku bude tento rok zkontrolováno více než 6 000 veřejných zakázek, přičemž celých 60% budou tvořit zakázky v režimu zákona. Centrum předpokládá, že za celé programové období přesáhne výsledný počet zkontrolovaných veřejných zakázek 30 000.

Vzhledem k širokému zaměření programu jsou v rámci IROP uplatňovány výdaje ze zakázek nejen na stavební práce, ale i na dodávky a služby. V rámci stavebních prací se např. jedná o výstavbu nebo rekonstrukci stávajících budov za účelem rozšíření kapacity školského nebo sociálního zařízení. Dále pak modernizace silnic II. třídy, revitalizace kulturních památek nebo mezi příjemci velmi žádané zateplování bytových domů. Co se týče dodávek, zde je častým výdajem pořízení vybavení do škol (např. vybavení učeben digitálními technologiemi), vybavení nemocničních zařízení s vazbou na zlepšení návazné péče, nákup hasičské techniky nebo vybavení nově postavených prostor pro sociální využití. Velká část prostředků z programu IROP jde také do nákupu nízkoemisních a bezemisních vozidel MHD. Pokud jde o veřejné zakázky na služby, je z programu IROP možné financovat zpracování podpůrných dokumentů pro jednotlivé projekty jako např. studie proveditelnosti nebo, díky investičnímu zaměření projektů, také projektové dokumentace, autorský dozor nebo technický dozor investora. Velká část prostředků IROP směřuje rovněž do tvorby specifických informačních systémů, které vznikají za účelem elektronizace veřejné správy nebo zvýšení odolnosti informačních systémů a veřejné infrastruktury proti kybernetic-

kým hrozbám. Z programu IROP lze čerpat také na vypracování nového či změnu stávajícího územního plánu, regulačních plánů nebo územních studií.

## Postup při kontrole

Při zadávání veřejných zakázek mají příjemci podpory povinnost řídit se pravidly programu IROP, tj. obecnými pravidly pro žadatele a příjemce (dále jen „OP“) a specifickými pravidly pro jednotlivé výzvy. Zároveň je příjemce povinen řídit se souvisejícími předpisy, např. zákonem o finanční kontrole, zákonem o rozpočtových pravidlech, a v neposlední řadě pravidly pro zadávání veřejných zakázek, a to zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), nebo přílohou č. 3 OP, tj. Metodickým pokynem pro oblast zadávání zakázek pro programové období 2014–2020 (dále jen „MPZ“).

V programu IROP je zavedena nejen následná kontrola celé veřejné zakázky poté, co je zakázka ukončena, ale i kontrola jednotlivých dílčích fází, tj. v první fázi kontrola zadávacích podmínek, ve druhé fázi kontrola postupu zadavatele při zadání zakázky před rozhodnutím zadavatele nebo uzavřením smlouvy o dílo, ve třetí fázi posouzení uzavřené smlouvy na plnění zakázky, případně ve čtvrté fázi posouzení návrhu dodatku ke smlouvě na plnění zakázky a v páté fázi posouzení uzavřeného dodatku ke smlouvě na plnění zakázky. Tento postup má výrazně pozitivní vliv nejen na snížení rizika vzniku možných chyb při zadávání veřejných zakázek ze strany žadatelů a příjemců, ale i na plynulost administrace žádosti o platbu a jejich následné proplácení.

Snahou Centra je poskytovat příjemcům dotací maximální podporu již při zadávání zakázek. Ne vždy je to ale s ohledem na vytížení pracovníků Centra možné. Zároveň je zde nutné podotknout, že i když je zadání zakázky s Centrem konzultováno, nezabývá je to příjemce odpovědnosti za dodržování stanovených pravidel.

Kontrola veřejných zakázek se týká dokumentace, kterou příjemce předkládá prostřednictvím monitorovacího systému MS2014+, ve kterém probíhá kompletní administrace projektů od jejich podání až po ukončení doby udržitelnosti. Ve většině případů je při kontrole veřejné zakázky nezbytné vyzývat

příjemce k doplnění dokumentů nebo vysvětlení, a to i opakovaně, což délku kontroly značně prodlužuje. Děje se tak často i v případech, kdy si příjemci najímají externí firmy nebo zpracovatele, kteří za ně komunikují s manažerem projektu. Ze zkušenosti Centra víme, že v kvalitě zpracovatelských firem jsou velké rozdíly, a příjemce, který si dostatečně neověří reference na daného zpracovatele, pak může být vystavován rizikům sankce nebo zbytečným korekcím. V případech, kdy Centrum vyhodnotí komunikaci se zástupci příjemce jako problematickou, kontaktuje zaměstnanec Centra statutární zástupce příjemce s upozorněním na nedbalou práci jejich administrátora projektu, jelikož následky nedbalého přístupu najaté poradenské firmy či zpracovatele nese výhradně žadatel o dotaci.

## Nejčastější pochybení

Mezi nejčastější pochybení při zadávání veřejných zakázek patří nevhodně stanovené technické podmínky, které mohou způsobit konkurenční výhodu nebo vytvořit neodůvodněné překážky hospodářské soutěže. Ty vznikají např. tím, že zadavatelé při vymezení předmětu zakázky uvádějí konkrétní výrobky, značky nebo odkazy, navíc často chybí dostatečně a srozumitelně formulovaná možnost nabídnout rovnocenné řešení.

Další okruh problémů, které Centrum často řeší, je nastavení diskriminačních požadavků na kvalifikaci uchazečů, a to jak jednotlivých požadavků neodůvodněných pro předmět zakázky, tak i více požadavků, které by samostatně byly v podstatě akceptovatelné, ale v souhrnu mohou představovat skrytou diskriminaci.

Složitou oblastí jak pro příjemce, tak pro Centrum, je problematika změny závazků ze smlouvy na veřejnou zakázku. Tato oblast není zatím z hlediska rozhodovací praxe dostatečně uchopena, neboť jde o novou právní úpravu (vstoupila v platnost společně s účinností nového ZZVZ). Nejčastější chybou zadavatelů je nesplnění termínu plnění, který je požadován v zadávacích podmínkách, anebo dohodnut v uzavřené smlouvě.

Výstupem kontrol jednotlivých fází zakázek nebo jejich částí jsou stanoviska, která mohou být kladná, anebo se zjištěním, přičemž jednotlivá zjištění jsou dle závažnosti dělena na následující úrovně:

- A. Zjištění vysoké závažnosti – mají dopad na výši přidělené dotace, kde výše finanční opravy je stanovena v žádosti o platbu, ve které jsou výdaje z dotčené zakázky uplatněny.
- B. Zjištění s výhradou – jde o pochybení, které je možné zkorigovat nápravným opatřením, jež je zároveň stanoviskem uloženo zadavateli. Pokud nebude přistoupeno k nápravě, vystavuje se zadavatel riziku finanční opravy.
- C. Zjištění nízké závažnosti – bez dopadu na výši přidělené dotace a zároveň náprava pochybení není nezbytnou podmínkou pro dokončení kontroly zakázky s kladným výsledkem. Zde je zadavateli doporučeno nastavení odpovídajících mechanismů k zajištění dodržování správného postupu tak, aby se zjištění daného druhu nadále neopakovala.
- D. Doporučení Centra – vychází z dlouhodobé zkušenosti Centra, ale je zcela na rozhodnutí zadavatele, zda je využije či nikoliv. Tato doporučení nemají žádný vliv na výsledek kontroly zakázky.

Finanční opravy jsou příjemcům ukládány v rámci žádosti o platbu, ve které jsou z dané veřejné zakázky uplatňovány výdaje k proplacení. Centrum v současné době eviduje několik stovek případů, kdy bylo nutné z důvodu pochybení zadavatele stanovit finanční opravu. Z hlediska celkového počtu zkontrolovaných zakázek se však jedná o pouhé jednotky procent případů. Vzhledem ke skutečnosti, že v rámci programu IROP je Centrum zprostředkujícím subjektem, je o výsledku kontroly žádosti o platbu, a tedy i o případném porušení pravidel pro zadávání zakázek, příjemce informován *Oznámením o nevyplacení části dotace*, kterou obdrží od poskytovatele dotace, kterým je Ministerstvo pro místní rozvoj. Oznámení o nevyplacení části dotace obsahuje plnou právní kvalifikaci zjištěného pochybení, včetně detailního zdůvodnění a stanovení konkrétní výše finanční opravy. Proti výsledku kontroly má příjemce možnost podat námítky. Pokud Centrum námítkám příjemce zcela nevyhoví, jsou postoupeny poskytovateli dotace k vydání rozhodnutí ministryně. Nízké procento podaných námítek a zároveň velmi časté potvrzení stanovené finanční opravy rozhodnutím ministryně poskytuje Centru pozitivní zpětnou vazbu, že ve své činnosti postupuje správně.

Specifický cíl	Téma	Dodávky	Služby	Stavební práce	% z celkového počtu VZ
1.1	Silnice	3,4%	53,2%	43,5%	5,39%
1.2	Doprava	26,4%	27,1%	46,5%	4,21%
1.3	IZS	56,0%	25,7%	18,2%	2,79%
2.1	Sociální integrace	27,1%	20,7%	52,2%	7,48%
2.2	Sociální podnikání	81,8%	0,7%	17,5%	1,41%
2.3	Zdravotnictví	98,0%	0,9%	1,1%	13,39%
2.4	Vzdělávání	62,6%	12,6%	24,8%	27,43%
2.5	Zateplování	1,5%	7,8%	90,5%	10,99%
3.1	Kultura	23,5%	58,8%	17,7%	6,13%
3.2	eGovernment	77,0%	22,7%	0,3%	6,14%
3.3	Územní rozvoj	3,6%	96,4%	0,0%	1,17%
4.1	CLLD	38,4%	4,8%	56,8%	13,12%
4.2	Technická pomoc MAS	61,5%	38,5%	0,0%	0,07%
5.1	Technická pomoc	32,7%	67,3%	0,0%	0,29%
IROP		47,87%	17,68%	34,42%	100,00%

Zde jsou uvedena v % vyjádření poměru dodávek, služeb a stavebních prací získaná na aktuálních datech. Na celý „plánovaný“ IROP by se toto dalo promítnout tak, že za 100 % všech VZ by se dosadil očekávaný počet VZ v IROP (tj. cca 30 000 VZ).

Nejčastějším druhem VZ v IROP jsou dodávky, které tvoří téměř polovinu všech VZ v IROP. Není překvapení, že většina dodávek se uskutečňuje v oblasti zdravotnictví (zde dokonce tvoří 98 % všech VZ), které je na dodávky zdravotnických předmětů zaměřeno, a také v oblasti školství, kde dochází k vybavování odborných učeben.

34 % zakázek v IROP je na stavební práce, kde mezi nejčastější patří ty v oblasti zateplování bytových domů, a také v oblasti vzdělávání, do kterého v rámci IROP plyne opravdu velká část prostředků. Velké množství prostředků IROP ve vzdělávání potvrzuje i to, že více než čtvrtina všech VZ v IROP (27,4 %) se odehrává v této oblasti.

## Shrnutí

Cílem tohoto příspěvku je představit činnost Centra v obecné rovině a uvést sérii článků, které budou tematizovat zásadní okruhy problémů spojených se zadáváním veřejných zakázek (zvláště pak veřejných zakázek malého rozsahu). Čtenáři přinesou praktické rady, jak jim **předcházet, upozornit na chyby z minulosti, a přispět tak, doufejme, ke snížení chybovosti v budoucích projektech.**

Vedle této vnitřní osvěty, směřující na příjemce dotací z IROP, je ambicí časopisu Veřejné zakázky a Centra pro regionální rozvoj ČR otevřít diskusi, zpřístupňovat praktické otázky a situace, ve kterých se řada ostatních zadavatelů často nachází (rozumějme zde zadavatele, kteří nejsou příjemci dotací

z programu IROP), a napomoci tak ke snížení rizikových a nežádoucích zadávacích podmínek a postupů ze strany zadavatelů, které v budoucnu povedou ke zlepšování prostředí veřejných zakázek v širším kontextu. Centrum je díky své rozsáhlé dozorové praxi velkou „laboratoří“ a má zájem sdílet špatné i dobré zkušenosti se širokou odbornou veřejností.

V příštím díle našeho miniseriálu se zaměříme na pravidla stanovená v Metodickém pokynu pro zadávání zakázek a vysvětlíme, jaká jsou jeho specifika a proč je nutné dodržovat pravidla, která v případě čerpání peněz z jiných zdrojů financování neplatí.

Ing. Antonín Nešpor, ředitel odboru řízení administrace programů