

Informace z kontrolní akce NKÚ č. 14/09

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci operačního programu *Praha – Konkurenceschopnost*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2014 pod číslem 14/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit spolehlivost a účinnost řídicího a kontrolního systému operačního programu *Praha – Konkurenceschopnost*; zjistit, zda byly peněžní prostředky na realizaci vybraných projektů poskytnuty a použity podle operačního programu *Praha – Konkurenceschopnost* účelně, hospodárně, efektivně a v souladu s předpisy.

Kontrola byla prováděna v době od března do září 2014. Kontrolovaným obdobím byly roky 2007 až 2013, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

hlavní město Praha (v roli poskytovatele dotací i v roli příjemce dotací)

a vybraní příjemci dotací:

YACHT KLUB CERE, Praha;

Zoologická zahrada hl. m. Prahy;

I.G.INVESTMENT a.s., Praha;

Fakultní nemocnice v Motole;

České vysoké učení technické v Praze;

Ústav makromolekulární chemie AV ČR, v. v. i., Praha;

Dopravní podnik hl. m. Prahy, akciová společnost;

městská část Praha 15;

městská část Praha 11;

Škola SPMP Modrý klíč, Praha;

DRACHO s.r.o., Praha.

I. Úvod

Hlavní město Praha (dále též „HMP“) čerpalo v programovém období 2007–2013 podporu z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále též „ERDF“¹) prostřednictvím operačního programu *Praha – Konkurenceschopnost* (dále též „OPPK“) v rámci evropské podpory regionální konkurenceschopnosti a zaměstnanosti². Globálním cílem tohoto programu je *„zvýšení konkurenceschopnosti Prahy jako dynamické metropole členské země EU prostřednictvím odstranění rozvojových bariér a slabin regionu, zkvalitněním městského prostředí, zlepšením dostupnosti dopravních a telekomunikačních služeb a rozvinutím inovačního potenciálu města“*. Program navázal na podporu poskytovanou v rámci

¹ ERDF – z anglického *European Regional Development Fund*.

² Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 v odstavci č. 18 úvodního odůvodnění konstatuje: *„Cíl Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost má zahrnout území Společenství mimo cíl Konvergence. Způsobilé regiony jsou regiony cíle 1 v programovém období 2000–2006, které již nadále nespĺňují kritéria regionální způsobilosti cíle Konvergence, a které proto čerpají přechodnou podporu, jakož i všechny ostatní regiony Společenství.“*

tzv. *Jednotného programového dokumentu pro Cíl 2* v předchozím programovém období 2004–2006.

OPPK byl připravován v návaznosti na usnesení vlády ČR ze dne 22. února 2006 č. 175³ a v souladu se zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a dalšími národními a evropskými předpisy. Evropskou komisí byl schválen dne 21. prosince 2007.

Řídicím orgánem OPPK, odpovědným za celkovou implementaci, řízení programu a provádění kontrol 1. stupně, je hlavní město Praha. Činnosti vyplývající z úkolů řídicího orgánu, s výjimkou těch záležitostí, které jsou zákonnými nebo interními předpisy svěřeny Zastupitelstvu hl. m. Prahy a Radě hl. m. Prahy, jsou v rámci Magistrátu hl. m. Prahy (dále též „MHMP“) vykonávány odborem fondů MHMP.

Relace celkových prostředků ERDF a národních veřejných zdrojů použitých na financování OPPK je stanovena v poměru 85:15. Po revizi programového dokumentu v prosinci 2013 připadá na OPPK z ERDF celkem 243,18 mil. €, přičemž celková alokace programu včetně národních veřejných zdrojů činí 286,1 mil. €.

Stručný přehled použití zdrojů OPPK k 3. 1. 2014 (k 10. 1. 2014 v případě údaje o certifikovaných výdajích) uvádí následující tabulka.

Přehled realizace OPPK⁴

Ukazatel	€	Kč ⁵
Alokace finančních prostředků OPPK	286,10 mil.	7 862,0 mil.
Objem uzavřených smluv s příjemci ⁶	250,66 mil.	6 888,1 mil.
Proplaceno příjemcům	201,90 mil.	5 548,2 mil.
Certifikované výdaje předložené Evropské komisi ⁷	167,49 mil.	4 602,6 mil.
Projekty, u nichž byla podepsána smlouva – počet ⁶	216	216

Zdroj: *Výroční zpráva o realizaci OPPK za rok 2013*, str. 8.

Cílem projektů operačního programu je zlepšení ekologicky příznivé povrchové veřejné dopravy, rozvoj informačních a komunikačních služeb, revitalizace a ochrana území a udržitelné využívání přírodních zdrojů, podpora inovačního a podnikatelského prostředí a rozvoj malých a středních podniků (dále jen „MSP“).

Projekty jsou realizovány v rámci čtyř prioritních os, které jsou dále členěny na oblasti podpory. Prioritní osa 1 je zaměřena na dopravní dostupnost a rozvoj informačních

³ Usnesení vlády ČR ze dne 22. února 2006 č. 175, k *Návrhu Národního rozvojového plánu České republiky na léta 2007 až 2013*.

⁴ Jedná se o celkové způsobilé veřejné finanční prostředky (ERDF + státní rozpočet + ostatní veřejné zdroje).

⁵ Měnový kurz ve výši 27,48 CZK/EUR (k údajům o certifikovaných výdajích viz pozn. pod čarou č. 7).

⁶ V údajích o objemu uzavřených smluv s příjemci a o počtu projektů nejsou zahrnuty projekty, které po podpisu smlouvy nebyly dokončeny (např. byly žadatelem staženy).

⁷ Certifikované výdaje jsou z eur na české koruny přepočteny kurzem platným v době zaúčtování jednotlivých plateb příjemcům.

a komunikačních technologií, prioritní osa 2 na životní prostředí, prioritní osa 3 na inovace a podnikání a prioritní osa 4 na technickou pomoc.

Příjemci dotací jsou hlavní město Praha, pražské městské části a jimi zřízené příspěvkové organizace, provozovatelé městské hromadné dopravy, vysoké školy, Akademie věd ČR a jiné organizace výzkumu a vývoje, nestátní neziskové organizace, MSP a profesní nebo zájmová sdružení.

Podíl na celkové alokaci programu	
Prioritní osa	Podíl na celkové alokaci (v %)
1. Dopravní dostupnost a rozvoj ICT	34,8
2. Životní prostředí	29,0
3. Inovace a podnikání	33,4
4. Technická pomoc	2,8

Zdroj: Čtvrtletní monitorovací zpráva za II. Q. 2014, Národní orgán pro koordinaci.

Pozn.: Právní a jiné předpisy jsou aplikovány ve znění účinném pro příslušné kontrolované období.

II. Nedostatky v nastavení a účinnosti řídicího a kontrolního systému

Vymezení kontroly u hlavního města Prahy

V rámci kontrolní akce byly kontroly podrobeny vybrané klíčové činnosti HMP prováděné v souvislosti se zajištěním a výkonem funkce řídicího orgánu, vazba programových cílů a monitorovacích indikátorů, posuzování, hodnocení a schvalování projektů v rámci OPPK, provádění administrativních kontrol žádostí o platbu a kontrol na místě realizace projektů, stanovení a provedení informačních opatření pro potenciální žadatele a příjemce v souvislosti s implementací finančních nástrojů.

Nedostatečné oddělení funkcí při kontrole projektů, u nichž je příjemcem HMP

HMP porušilo zásadu přiměřeného oddělení funkce příjemce dotace od kontrolní funkce řídicího orgánu⁸ tím, že organizačně zařadilo odbory provádějící kontroly a odbory provádějící agendu příjemce dotace do stejné sekce řízené jedním zástupcem ředitele MHMP, a dále tím, že rozpočtovalo prostředky spravované oběma odbory společně v kompetenci jednoho člena Rady HMP.

Řídicí orgán nenastavil dostatečně systém ověřování schopností žadatelů plnit některé zákonné podmínky projektových aktivit

⁸ Čl. 13 odst. 5 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj (dále jen „prováděcí nařízení“).

Řídicím orgánem nastavený systém posuzování projektových žádostí nezaručil, že plánované aktivity projektu budou v souladu s relevantními vnitrostátními předpisy⁹. Soulad projektových aktivit s právními předpisy je nezbytnou podmínkou realizace projektu, proto je nutné jej prověřovat v rámci kontroly formální přijatelnosti projektové žádosti. Tento postup byl nastaven pouze při posuzování souladu aktivit stavebního charakteru v oblasti stavebního práva a územního rozvoje a v oblasti tzv. horizontálních témat¹⁰, nikoliv pro aktivity, na které se vztahuje legislativa například v oblasti telekomunikací a nakládání s osobními daty.

Kritéria pro posouzení schopnosti žadatele plnit zákonné podmínky týkající se služeb, které mají být v rámci projektu poskytnuty a které se netýkají staveb nebo horizontálních témat, jsou ohodnocována až ve fázi hodnocení věcné kvality projektu, a to při posuzování obsahu studie proveditelnosti. V této fázi posuzování projektu již existuje možnost jeho schválení, a může tak být schválena aktivita, kterou neumožňuje realizovat platná legislativa. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že byl schválen projekt¹¹, jehož některé předpoklady nebylo možné z tohoto důvodu realizovat (viz část III.).

Riziko neplnění některých indikátorů výstupu a výsledku na úrovni prioritních os

Průběžné plnění hodnot u šesti¹² z 30 indikátorů výstupu¹³ a výsledku¹⁴ u prioritních os 1 až 3 ukazovalo na riziko, že ke konci roku 2015 nebude dosaženo jejich stanovené cílové hodnoty. Například u prioritní osy 2 bylo ke konci roku 2013 rizikové naplnění indikátoru „počet zrekonstruovaných památkových objektů“, neboť plnění cílové hodnoty indikátoru u ukončených projektů dosáhlo pouze 64 %.

U třetí prioritní osy byl ke konci roku 2013 označen jako rizikový indikátor „počet vytvořených pracovních míst ve výzkumu a vývoji“. U tohoto indikátoru řídicí orgán v roce 2011 schválil snížení cílové hodnoty ze 110 na 85 nově vytvořených míst, přesto byl tento indikátor prozatím naplněn jen do výše 49 % cílové hodnoty.

Dalším rizikovým indikátorem byl „počet projektů na kooperaci mezi podniky a výzkumnými institucemi“, jehož cílová hodnota byla v roce 2011 snížena z 25 na 15 projektů. Ke konci roku 2013 byl naplněn ze 73 %. Rizikovým indikátorem u této prioritní osy byl i indikátor

⁹ Čl. 13 odst. 2 prováděcího nařízení.

¹⁰ Řídicí orgán kontroloval soulad projektu s předpisy v oblasti zadávání veřejných zakázek, veřejné podpory, projektů generujících příjmy, ochrany hospodářské soutěže, vlivu na životní prostředí a rovných příležitostí.

¹¹ Projekt č. CZ.2.16/1.2.00/21076.

¹² Jedná se o indikátory: 1) počet nových plně elektronizovaných agend veřejné správy; 2) počet elektronických podání k městské správě; 3) počet zrekonstruovaných památkových objektů; 4) počet vytvořených pracovních míst ve výzkumu a vývoji; 5) počet projektů na kooperaci mezi podniky a výzkumnými institucemi; 6) počet podpořených nově založených MSP.

¹³ Indikátory výstupu podávají informace o výstupech jednotlivých projektů v rámci operačního programu. Jsou zpravidla vyjadřovány ve fyzikálních nebo peněžních jednotkách (například: délka postavených železničních tratí, počet finančně podpořených firem apod.).

¹⁴ Indikátory výsledku poskytují například informace o změnách v chování, změnách výrobních kapacit nebo údaje o vývoji produkce u příjemců pomoci a charakterizují jevy, které lze vyjadřovat spíše v naturálních (fyzikálních) jednotkách (např. snížení jízdní doby, počet úspěšných účastníků kurzů, vývoj počtu dopravních nehod apod.).

„počet podpořených nově založených MSP“, u kterého bylo plnění cílové hodnoty jen ve výši 30 %.

Nedostatečné postupy pro ověřování zákazu dvojího financování projektů

Řídící orgán nevyužil pro snížení rizika dvojího financování projektů opatření stanovená v programovém dokumentu operačního programu *Praha – Konkurenceschopnost*, zejména neinicioval ustavení výboru pro výběr projektů financovaných z OPPK. Primárním cílem tohoto výboru mělo být projednávání projektových žádostí předložených v různých operačních programech a podporování takových projektů, jejichž výstupy budou působit synergicky. Koordinaci výběru projektů zejména se zástupci operačního programu *Životní prostředí 2007–2013* (dále jen „OPŽP“) by však bylo možné využít i pro snížení rizika dvojího financování projektů, neboť územní a věcné zaměření některých oblastí podpory a typologie příjemců OPŽP se shodují s oblastmi podpory OPPK v rámci prioritní osy č. 2 – *Životní prostředí*.

Územní zaměření prioritních os č. 1 až č. 4 OPŽP zahrnuje i území hl. m. Prahy a z tohoto důvodu se překrývá s územním zaměřením OPPK. OPPK a OPŽP dále vykazují shodu v typu podporovaných aktivit (činností) v rámci některých oblastí podpory.

- Například je z OPPK v rámci oblasti podpory 2.1 – *Revitalizace a ochrana území* možné financovat doplňkové projekty malého rozsahu zabezpečující ochranu území ohrožených povodněmi nebo revitalizaci ploch s ekologickou zátěží. Věcně obdobný dotační titul je možné realizovat v rámci OPŽP v podoblasti 1.3.2 – *Eliminace povodňových průtoků systémem přírodě blízkých protipovodňových opatření*, případně oblasti 4.2 – *Odstraňování starých ekologických zátěží*.
- Dále je z OPPK z oblasti podpory 2.2 – *Úsporné a udržitelné využívání energií a přírodních zdrojů* možné financovat realizaci energetických úspor v kombinaci s využitím obnovitelných zdrojů energie. Věcně obdobný dotační titul je možné realizovat v rámci OPŽP v oblastech 3.1 a 3.2 např. instalací fotovoltaických systémů pro výrobu elektřiny, technologií na využití odpadního tepla a zateplení obvodových plášťů.

Řídící orgán snížil riziko dvojího financování projektů pouze tím, že od příjemců vyžadoval čestné prohlášení o nefinancování projektových aktivit ze dvou různých dotačních programů.

Nesprávné zařazení některých indikátorů

Při kontrole bylo zjištěno, že HMP v rámci indikátorové soustavy OPPK v rozporu s dokumentem *Zásady tvorby indikátorů pro monitoring a evaluaci*¹⁵ nesprávně zahrnuje dva z monitorovacích indikátorů mezi indikátory na úrovni výsledku, přestože svým charakterem odpovídají indikátorům na úrovni výstupu. Jednalo se o indikátor „počet podpořených nově založených MSP“ a „počet vytvořených licencí, patentů, know-how v souvislosti s realizovaným projektem“. Existuje riziko nesprávné agregace těchto indikátorů při

¹⁵ Vydalo Ministerstvo pro místní rozvoj, březen 2006.

závěrečném vyhodnocování *Národního strategického referenčního rámce* vlivem jejich nevhodné klasifikace, a tedy i možnost nesprávné prezentace souhrnných údajů veřejnosti.

HMP nearchivovalo čestná prohlášení o dodržování etického kodexu

Podpisem etického kodexu deklarovaly osoby podílející se na výběru projektů OPPK závazek dodržovat při této činnosti zásady nestrannosti a nepodjatosti. HMP neuchovalo u některých členů Zastupitelstva HMP podílejících se na výběru projektů v 1. až 5. výzvě jejich čestná prohlášení o dodržování etického kodexu. HMP tím nedodrželo stanovené¹⁶ postupy pro uchovávání všech dokladů týkajících se výdajů hrazených z OPPK a auditů tohoto operačního programu. Úplnost těchto dokladů zajišťuje tzv. auditní stopu, s jejíž pomocí lze následně ověřovat správnost postupů řídicího orgánu.

Formální chyby při ověřování žádostí o platbu

Na vzorku kontrol provedených řídicím orgánem při ověřování žádostí o výplatu dotace byly zjištěny nedostatky u dvou projektů:

- V případě jednoho projektu administrativní kontrola nezjistila chybu ve výši požadované dotace. Tuto chybu řídicí orgán zjistil až v rámci ex-post kontroly po třech letech od skončení realizace projektu¹⁷.
- U dalšího projektu¹⁸ ve dvou případech kontrol žádostí o platbu řídicí orgán překročil lhůtu stanovenou v metodice finančních toků a kontroly¹⁹ a v operačním manuálu OPPK²⁰ pro jejich provedení o 152, resp. 32 pracovních dní.

Implementace finančního nástroje JESSICA²¹

Řídicí orgán zvažoval v průběhu programového období využití části prostředků OPPK prostřednictvím finančního nástroje JESSICA. Tento záměr byl vhodný i z toho důvodu, že EU klade na využití prostředků svého rozpočtu prostřednictvím finančních nástrojů velký důraz. Pro programové období 2014–2020 se předpokládá větší využití finančních nástrojů v souvislosti s finančními prostředky EU určenými na politiku soudržnosti.

¹⁶ 4. kapitola operačního manuálu OPPK.

¹⁷ Projekt č. CZ.2.16/3.3.00/21115.

¹⁸ Projekt č. CZ.2.16/3.1.00/22216.

¹⁹ Bod 4.6.2 (resp. 4.7.2) *Metodiky finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007–2013*.

²⁰ Body 5 a 6 pracovního postupu č. 8 operačního manuálu OPPK (platného do 3. 5. 2011).

²¹ JESSICA – *Společná evropská podpora udržitelných investic do městských oblastí* (z anglického: *Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*). JESSICA umožňuje využít prostředky strukturálních fondů EU jiným způsobem, než je standardní grantové financování. Řídicí orgán měl záměr vyčlenit část alokace OPPK jako příspěvek do tzv. *Fondu rozvoje města*. Tento fond měl poskytovat podporu veřejným i soukromým subjektům na jejich investiční záměry, které měly být v souladu se specifickými cíli prioritní osy 2 OPPK, a to formou zvýhodněných úvěrů.

Řídicí orgán nechal externím konzultantem zpracovat studii implementace tohoto finančního nástroje, jejíž součástí byl i návrh orientačního harmonogramu jeho úspěšné realizace. HMP si však nevytvořilo dostatečný časový prostor pro úspěšné provedení všech nezbytných kroků k zavedení nástroje JESSICA. Například jenom proces schvalování zpracované klíčové investiční strategie finančního nástroje trval čtyři měsíce, když Rada hl. m. Prahy strategii schválila usnesením, následně jej revokovala a nakonec vydala revokační usnesení k předchozí revokaci. V tomto časovém prostoru řídicí orgán vyhlásil otevřené zadávací řízení na správce *Fondu rozvoje města*, avšak obdržel pouze jednu nabídku splňující stanovené kvalifikační předpoklady uchazeče. Z tohoto důvodu řídicí orgán v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, zadávací řízení zrušil. Vzhledem k omezenému celkovému časovému rámci OPPK se řídicí orgán rozhodl nové zadávací řízení nevyhlásit a finanční nástroj JESSICA v programovém období 2007–2013 nerealizovat. HMP nevyužilo možnost podpořit již v tomto programovém období projekty, které nejsou vhodné k běžnému dotačnímu financování.²¹ Současně také nevyužilo výhodu získání možných zkušeností s implementací nástroje JESSICA pro období 2014–2020, kdy je předpokládán větší důraz (cca 15 % celkové alokace operačního programu) na poskytování pomoci v rámci politiky soudržnosti právě prostřednictvím nástrojů finančního inženýrství.

Nedostatečná právní úprava podpory výzkumu a vývoje z veřejných prostředků

Ustanovení § 4 odst. 2 písm. c) zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, ve znění pozdějších předpisů, neuvádí mezi operačními programy zajišťujícími cíle ve výzkumu, vývoji a inovacích operační programy v gesci MHMP. Naopak *Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009–2015*²² (dále jen „*Národní politika VaVal 2009–2015*“) uvádí²³, že prostředky poskytované z vyjmenovaných operačních programů, tedy včetně těch v gesci MHMP, budou poskytovány v souladu se zákonem č. 130/2002 Sb. Podobný záměr uvádí i *Aktualizace Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 s výhledem do roku 2020*²⁴. Tento záměr *Národní politiky VaVal 2009–2015* však není v souladu se zněním právní úpravy podpory výzkumu a vývoje z veřejných prostředků zakotvené v uvedeném zákoně.

²² Materiál byl schválen usnesením vlády ze dne 8. 6. 2009 č. 729.

²³ Kapitola V.2., str. 31:

„Pro realizaci navržených aktivit a finanční podporu navržených programů jsou v maximální míře využívány finanční prostředky ze Strukturálních fondů EU, které jsou v programovacím období 2007–2013 (část prostředků bude čerpána do r. 2015) využitelné pro rozvoj znalostní ekonomiky v ČR, tj. z OP VaVpl, OP PI, OP VK, OP PK a OP PA. Podpora VaV ze Strukturálních fondů EU je spolufinancována z prostředků státního rozpočtu na VaV ve výši 15 %. V období do roku 2013 resp. 2015 budou tyto prostředky poskytovány v souladu s novelou zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje (zákonem č. 110/2009 Sb.) formou institucionální podpory, ...“

²⁴ Kapitola IV.4., str. 39 (materiál schválen usnesením vlády ze dne 24. 4. 2013 č. 294):

„Pro realizaci a finanční podporu aktivit navržených v opatřeních aktualizované NP VaVal jsou v maximální míře využívány finanční prostředky ze Strukturálních fondů EU, které budou pro ČR dostupné v období 2014–2020 pro rozvoj znalostní ekonomiky. Konkrétně se jedná o následující operační programy (dle usnesení vlády ze dne 28. listopadu 2012 č. 867 k přípravě programů spolufinancovaných z fondů Společného strategického rámce pro programové období let 2014 až 2020 v podmínkách České republiky):

- Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání (OP VVV) v gesci MŠMT;
- Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OP PIK) v gesci MPO;
- Operační program Praha – pól růstu ČR (OP Praha) v gesci Magistrátu hl. m. Prahy.“

Skutečnost, že některé formy výzkumu, vývoje nebo inovací jsou financovány z projektů OPPK, dokládá údaj z *Výroční zprávy o realizaci OPPK za rok 2013*, která uvádí, že v rámci realizace projektů OPPK bylo dosud vytvořeno 22 licencí, patentů a know-how.

NKÚ doporučuje upravit znění zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, ve znění pozdějších předpisů, a předpisů souvisejících.

III. Nedostatky zjištěné při kontrole u příjemců dotací

Vymezení kontroly u příjemců dotací

Vybraný kontrolní vzorek zahrnoval 17 projektů realizovaných 12 příjemci dotací z OPPK. Projekty vybrané do kontrolního vzorku spadají do všech oblastí podpory²⁵. U kontrolovaného vzorku projektů dosáhly výdaje proplacené příjemcům v kontrolovaném období celkové výše 1 070 898 tis. Kč, tedy přibližně 19 % výdajů proplacených všem příjemcům v rámci OPPK.

Kontrolou NKÚ bylo ověřováno, zda příjemci dotací v rámci realizace jednotlivých aktivit naplnili stanovené cíle projektů v souladu se schválenými žádostmi o dotaci, zda skutečný stav projektu odpovídá informacím, které příjemce předkládal řídicímu orgánu OPPK v etapových monitorovacích zprávách, v závěrečné monitorovací zprávě a v monitorovacích zprávách o zajištění udržitelnosti projektu, dále zda byly naplněny cílové hodnoty monitorovacích ukazatelů a zda byly po ukončení realizace projektů dosažené výsledky udržovány.

V oblasti výběru dodavatelů bylo kontrolou posuzováno, zda příjemci zvolili vhodný typ zadávacího řízení, zda realizovali zakázku v souladu se závaznými pravidly a zda uzavřeli smlouvy v souladu s výsledkem zadávacího řízení. Dále bylo ověřeno splnění formálních požadavků a řádné zdokumentování průběhu zadávacího řízení.

Pokud jde o finanční stránku realizace projektů, NKÚ na základě předložených žádostí o platbu a souvisejících dokladů ověřoval čerpání schváleného rozpočtu, zachování stanovených podílů spolufinancování a dodržování pravidel způsobilosti výdajů.

Nezpůsobilé výdaje v projektu *Revitalizace nevhodně využívaných ploch v Praze 11*²⁶

Předmětem projektu byla revitalizace nevhodně využívaných ploch v Praze 11. Revitalizace zahrnovala rekultivaci 63 nefunkčních a nevyužívaných dětských hřišť na plochy zeleně, rekonstrukci tří dětských hřišť dle aktuálních technických norem (tato hřiště byla vybrána na základě strategie městské části Praha 11 pro optimalizaci veřejně přístupných dětských hřišť a na základě *Studie regenerace Jižního města*) a dále rekultivaci předvstupních částí prostor přiléhajících k bytovým domům – v rámci této rekultivace byly okrasné nádrže měněny na plochy zeleně. Řídicím orgánem byly na tento projekt schváleny výdaje kryté ze zdrojů ERDF a státního rozpočtu celkem ve výši 33 454 tis. Kč.

²⁵ S výjimkou oblasti podpory *Technická pomoc*.

²⁶ Projekt č. CZ.2.16/2.1.00/22190.

- V rámci projektu bylo prováděno bourání betonových konstrukcí stávajících dětských hřišť a okrasných nádrží.

Kontrolní akcí NKÚ bylo zjištěno, že existuje významný rozdíl v množství na jedné straně vybouraného a na druhé straně odvezeného a na skládce uloženého železobetonu.²⁷ U revitalizace 63 dětských hřišť bylo na skládku uloženo²⁸ pouze 362,8 m³. Dodavatel však městské části Praha 11 fakturoval vybourání 3 255 m³, přičemž všechny vybourané materiály byl dodavatel povinen uložit na skládku. Obdobně dodavatel postupoval při fakturaci víceprací, kdy odvezl a uložil 208,4 m³ železobetonové suti, avšak městské části účtoval vybourání 1 052 m³ suti. Fakturace bouracích prací v objemu převyšujícím objem uložené suti ve výši 3 735,80 m³ neodpovídá prokazatelně vykonanému rozsahu prací. Příjemce uplatnil v rámci projektu k proplacení celý objem dodavatelem vyfakturovaných bouracích prací.

Dále dodavatel neprokázal, že skutečně realizoval odvoz 974 tun vybourané železobetonové suti a že navezl a zpracoval 3 204,6 m³ ornice.

Obdobně v případě revitalizace okrasné nádrže byla dodavatelem fakturována nakládka a likvidace stavebního odpadu v objemu 500 m³, ačkoliv těmito pracím nepředcházelo dle rozpisu fakturovaných položek žádné rozrušování povrchů. Dodavatel stavebních prací tak fakturoval a městská část Praha 11 proplatila práce, které dle NKÚ nebyly v uvedeném objemu prokazatelně vykonány a které vzhledem k jednotkovým cenám prací dosáhly výše 10 499 tis. Kč včetně DPH. Tyto výdaje tak nesplňovaly platné podmínky způsobilosti pro průkaznost výdajů OPPK²⁹.

- U dalšího dětského hřiště příjemce dotace rozhodl o jeho revitalizaci na zeleň, avšak své rozhodnutí následně změnil. Městská část Praha 11 hřiště zachovala a rozhodla o jeho rekonstrukci a doplnění o herní prvky, avšak nepožádala řídicí orgán o změnu projektu. Rekonstrukce hřiště byla provedena na základě jiné smlouvy o dílo mimo posuzovaný projekt. Výsledkem nebylo naplnění stanoveného účelu této části projektu, tedy revitalizovaná plocha hřiště přeměněná na zeleň. Náklady na revitalizaci tohoto hřiště ve výši 385 tis. Kč vč. DPH uplatněné v rámci projektu proto nelze považovat za způsobilé, neboť jejich výdej nevedl k naplnění stanoveného účelu projektu.
- Revitalizaci plochy dalšího dětského hřiště příjemce plánoval pouze jako dočasné řešení a ještě v období udržitelnosti plochu přeměněnou na zeleň zařadil v rámci jiného projektu do probíhající stavby centrálního parku a znovu ji vydláždil. Výdaje vynaložené na původní revitalizaci plochy ve výši 103 tis. Kč vč. DPH proto postrádají vazbu na stanovený účel původního projektu a nelze je považovat za způsobilé.

Kontrolou byly zjištěny nedostatky v průkaznosti části výdajů na stavební práce a NKÚ hodnotí tyto nedostatky vzhledem k jejich povaze jako významné. Celkem byly kontrolou

²⁷ Dodavatel účtoval odvoz a uložení suti na základě její hmotnosti. Kontrolní přepočty NKÚ na objemovou hodnotu byl proveden na základě objemové hmotnosti bouraného železobetonu 2 500 kg/m³.

²⁸ Dodavatel vykázal odvoz ze staveniště na skládku 750,4 m³ suti.

²⁹ Kapitola 3.4 projektové příručky.

zjištěny nezpůsobilé výdaje ve výši 10 987 tis. Kč. V souladu se stanovenými podíly zdrojů financování byla tato částka kryta z ERDF a státního rozpočtu ve výši 10 163 tis. Kč.³⁰

Nenaplnění závazných monitorovacích ukazatelů výsledku v projektu *Využití obnovitelných zdrojů energie v budovách Městské části Praha 15 – II. fáze*³¹

Cílem projektu bylo snížení energetické náročnosti provozu budov městské části Praha 15 a v konečném důsledku i snížení energetické náročnosti HMP, zvýšení využívání obnovitelných (ekologicky příznivějších) zdrojů energie, zejména ve snaze redukovat znečištění ovzduší a ušetřit primární zdroje energie a surovin, a omezení závislosti chodu města na vnějších dodávkách energií. Řídicím orgánem byly na tento projekt schváleny výdaje kryté ze zdrojů ERDF a státního rozpočtu celkem ve výši 18 639 tis. Kč. Dosažení uvedených cílů bylo měřeno projektovými indikátory v podobě monitorovacích ukazatelů výsledku, k jejichž plnění se příjemce smluvně zavázal. Přehled o výchozích, cílových a skutečně dosažených hodnotách těchto ukazatelů je uveden v následující tabulce:

Monitorovací ukazatel výsledku	Výchozí hodnota úspory	Cílová hodnota úspory	Skutečnost v letech období udržitelnosti		
			1. 2010–11	2. 2011–12	3. 2012–13
Úspora energie na topení a TUV/rok (v MW)	0	725	80	96	204
Úspora finančních prostředků/rok (v Kč)	0	1 254 600	-328 768	-935 156	-557

Zdroj: kontrolní protokol NKÚ.

Pozn.: Záporná hodnota úspory představuje zvýšení výdajů na tepelnou energii.

TUV – teplá užitková voda.

Příjemce dotace v prvních třech letech období udržitelnosti projektových výsledků nesplnil závazně stanovenou výši úspor spotřeby tepelné energie ani úsporu finančních prostředků vynaložených na její dodávky. Náklady na tepelnou energii se v každém ze sledovaných roků zvýšily mimo jiné i vlivem nepříznivých změn cenových tarifů dodavatele tepelné energie, v důsledku inflace apod., přesto příjemce nepožádal o změnu závazně stanovené výše úspory. Platná pravidla OPKK umožňují poskytovateli dotace stanovit za uvedené nedostatky sankci ve výši až 4 491 tis. Kč.

Nedostatky v naplňování účelu projektu s názvem *Automatický systém poskytování informací a výstražných bezpečnostních hlášení pro potřeby Hlavního města Prahy*³²

Cílem projektu byla implementace automatického systému poskytování informací a výstražných bezpečnostních hlášení na území hl. města Prahy s vazbou na existující internetový portál HMP a nově připravovaný hlasový portál. Zavoláním do tohoto systému nebo registrací na internetovém portálu identifikuje občan číslo svého telefonu a zvolí typ

³⁰ Podíl zdrojů ERDF a státního rozpočtu odpovídá 92,5 % celkových způsobilých výdajů projektu.

³¹ Projekt č. CZ.2.16/2.2.00/22124.

³² Projekt č. CZ.2.16/1.2.00/21076.

informací, které mu mají být poskytovány. Řídicím orgánem byly na tento projekt schváleny výdaje kryté ze zdrojů ERDF a státního rozpočtu celkem ve výši 8 605 tis. Kč.

V projektové žádosti příjemce plánoval, že systém bude v třetím roce od ukončení realizace projektu, tedy v období udržitelnosti, využívat 4 000 až 8 000 uživatelů. V tu dobu však systém vytvořený z prostředků poskytnuté dotace využívalo celkem 444 aktivních uživatelů, tedy pouze 5–10 % plánovaného počtu, který byl navíc v projektové žádosti uveden jako konzervativní odhad. Při rozpočtení celkové dotace představovaly náklady na jednoho aktivního uživatele ke dni 20. 9. 2013 částku 20 952 Kč oproti plánovaným 336 až 672 Kč, byly tedy třicetkrát až šedesátkrát vyšší.

K nižšímu zájmu uživatelů o poskytovanou službu přispěla mimo jiné částečná duplicita s podobným realizovaným projektem městské části Praha 1, který byl podpořen v minulém programovém období. Tato skutečnost byla HMP známa, neboť na ni upozornil též odborný expert v rámci procesu hodnocení věcné kvality projektové žádosti. Příjemce dotace naopak ve studii proveditelnosti, která je přílohou projektové žádosti, vyhodnotil riziko malého zájmu o nabízenou službu jako riziko s nízkou pravděpodobností.

V projektové žádosti příjemce dále předpokládal možnost využití připravovaného systému ve vazbě na záchranné složky. Ve skutečnosti tato funkcionalita systému nebyla zprovozněna. Jejím využití brání legislativní omezení v oblasti telekomunikačních služeb. Tuto legislativní překážku kontrolní systém řídicího orgánu nedetekoval, neboť ověřování souladu projektových aktivit s touto oblastí právních předpisů nebylo součástí kontroly formální přijatelnosti projektových žádostí u tohoto typu projektů.

IV. Shrnutí a vyhodnocení

Shrnutí ukazatelů o postupu realizace OPPK

Postup realizace OPPK vyjádřený poměrem finančních ukazatelů vůči celkové alokaci veřejných finančních prostředků představoval k počátku roku 2014 v případě objemu uzavřených smluv s příjemci cca 88 %, v případě prostředků proplacených příjemcům cca 71 % a v případě certifikovaných výdajů předložených Evropské komisi cca 59 % z celkové alokace na operační program.

Vyhodnocení souladu použití kontrolovaných peněžních prostředků s právními předpisy

Kontrolou byly u dvanácti příjemců dotací prověřeny výdaje schválené řídicím orgánem v celkové výši 1 070 898 tis. Kč, a to v rámci 17 realizovaných projektů. Nedostatky byly zjištěny u tří projektů realizovaných třemi různými příjemci.

U jednoho z kontrolovaných projektů s názvem *Revitalizace nevhodně využívaných ploch v Praze 11* byl zjištěn nedostatek, který NKÚ hodnotí jako významný. Tento nedostatek spočíval v neprokázání objemu stavebních prací. Celkové kontrolou NKÚ zjištěné nezpůsobilé výdaje projektu činily 10 163 tis. Kč – příjemce je nárokoval k proplacení z OPPK.

U projektu s názvem *Využití obnovitelných zdrojů energie v budovách Městské části Praha 15 – II. fáze* nesplnil příjemce závazně stanovené projektové indikátory, přičemž poskytovatel dotace může za tento nedostatek stanovit sankci ve výši až 4 491 tis. Kč.

Výše uvedené nedostatky kvalifikoval NKÚ jako porušení rozpočtové kázně a nesrovnalosti a podal podnět k šetření příslušnému správci daně.

U jednoho z kontrolovaných projektů s názvem *Automatický systém poskytování informací a výstražných bezpečnostních hlášení pro potřeby Hlavního města Prahy* byl zjištěn finančně nevyčíslitelný nedostatek v naplňování účelu projektu, přičemž příčinou tohoto nedostatku byl zejména výrazně nižší než předpokládaný zájem veřejnosti o poskytovanou službu.³³

Vyhodnocení nastavení a účinnosti řídicího a kontrolního systému

Nedostatky byly zjištěny též v oblasti oddělení kontrolní funkce řídicího orgánu u projektů, u nichž je příjemcem HMP, a v oblasti ověřování schopnosti žadatele splnit všechny zákonné podmínky navrhovaných projektových aktivit.

Dále byla identifikována rizika v oblasti plnění některých indikátorů výstupu a výsledku na úrovni prioritních os a v nastavení procesů při ověřování zákazu dvojího financování projektů z operačních programů, jejichž územní a věcné zaměření se překrývá s OPPK. Ve výkonu administrativních kontrol projektů byla identifikována dílčí pochybení.

Současně bylo zjištěno, že si HMP nevytvořilo dostatečný časový prostor pro realizaci finančního nástroje JESSICA, a ztratilo tak možnost získat zkušenosti využitelné při používání podobných finančních nástrojů v dalším programovém období.

Na základě prověření klíčových prvků řídicího a kontrolního systému OPPK vztahujících se k prověřovaným peněžním prostředkům a s ohledem na zjištění výše uvedených nedostatků doporučuje NKÚ realizovat následující opatření:

- oddělit kontrolní funkci řídicího orgánu a funkci příjemce dotace a zachovat toto rozdělení po celou dobu realizace operačního programu;
- rozšířit kontroly formální přijatelnosti projektových žádostí o posouzení souladu projektových aktivit s relevantními právními předpisy nad rámec již posuzované legislativy v oblasti tzv. horizontálních témat, staveb a územního plánování;
- uvést klasifikaci monitorovacích indikátorů „počet podpořených nově založených MSP“ a „počet vytvořených licencí, patentů, know-how v souvislosti s realizovaným projektem“ do souladu s definicí indikátorů výstupu.

Tyto návrhy na zlepšení lze zároveň považovat za doporučení k nastavení řídicího a kontrolního systému u navazujícího operačního programu pro další programové období 2014–2020.

³³ Významnost tohoto finančně nevyčíslitelného nedostatku lze vyhodnotit posouzením celkové částky dotace z ERDF a státního rozpočtu ve výši 8 605 tis. Kč poskytnuté na zprovoznění systému v poměru k celkovému kontrolovanému objemu výdajů ve výši 1 070 898 tis. Kč. Na základě tohoto posouzení lze uvedený nedostatek vyhodnotit jako nevýznamný ve vztahu k celkovým kontrolovaným výdajům.

Návrh na úpravu právních předpisů

NKÚ doporučuje upravit znění zákona č. 130/2002 Sb. a souvisejících předpisů, aby působnost zákona zahrnovala všechny veřejné zdroje financování výzkumu, vývoje a inovací v ČR.

Kontrolní akcí NKÚ byly zjištěny nedostatky (část III.) v oblasti účelného vynakládání prostředků OPPK, přičemž u jednoho projektu byl tento nedostatek vyhodnocen jako nedostatek významný svou povahou. NKÚ doporučuje zvýšit účinnost řídicího a kontrolního systému výše uvedenými opatřeními, zejména je nezbytné oddělit kontrolu prováděnou řídicím orgánem od činností HMP, které mají být kontrolovány. Postup realizace OPPK vyjádřený poměrem finančních ukazatelů vůči celkové alokaci veřejných finančních prostředků představoval k počátku roku 2014 v případě objemu uzavřených smluv s příjemci cca 88 % a v případě prostředků proplacených příjemcům cca 71 % z celkové alokace na operační program.

Příloha – Přehled projektů kontrolovaných NKÚ u příjemců podpory

Registrační číslo projektu	Název projektu	Název příjemce podpory	Kontrolovaný objem finančních prostředků (v Kč)
CZ.2.16/1.1.00/28003	Cyklotrasa M. Chuchle – Barrandovský most	Hlavní město Praha	8 047 260
CZ.2.16/1.1.00/21003	Tramvajová trať Radlická	Dopravní podnik hl. m. Prahy, a. s.	448 107 870
CZ.2.16/1.1.00/22003	RTT Střelničná včetně smyčky Ďáblická	Dopravní podnik hl. m. Prahy, a. s.	131 503 957
CZ.2.16/1.2.00/21076	Automatický systém poskytování informací a výstražných bezpečnostních hlášení pro potřeby Hlavního města Prahy	Hlavní město Praha	8 604 813
CZ.2.16/2.1.00/21061	Revitalizace ramene Podolka	Yacht Klub Cere	100 896 170
CZ.2.16/2.1.00/22211	Gočárový domy	Zoologická zahrada hl. m. Prahy	31 247 637
CZ.2.16/2.1.00/21146	Revitalizace území zbytku původního mlýnského náhonu, tzv. "Strouha", v ZOO Praha na přirozené stanoviště výskytu místní fauny a flóry	Zoologická zahrada hl. m. Prahy	3 451 077
CZ.2.16/2.1.00/22190	Revitalizace nevhodně využívaných ploch v Praze 11	Městská část Praha 11	33 454 287
CZ.2.16/2.2.00/21058	Využití obnovitelných zdrojů energie v budovách MČ Praha 15	Městská část Praha 15	14 938 303
CZ.2.16/2.2.00/22124	Využití obnovitelných zdrojů energie v budovách Městské části Praha 15 – II. fáze	Městská část Praha 15	18 639 030

Registrační číslo projektu	Název projektu	Název příjemce podpory	Kontrolovaný objem finančních prostředků (v Kč)
CZ.2.16/2.2.00/22187	Fotovoltaické panely v Kulturním centru Zahrada na Praze 11	Městská část Praha 11	7 924 657
CZ.2.16/3.1.00/24022	Zdokonalení časně diagnostiky, prevence a léčby těžkých poruch reprodukce, prenatálního a postnatálního vývoje u dětí a dospělých	Fakultní nemocnice v Motole	92 267 249
CZ.2.16/3.1.00/21037	Inovační Centrum Diagnostiky a Aplikace Materiálů na ČVUT v Praze	České vysoké učení technické v Praze	60 626 643
CZ.2.16/3.1.00/22216	Centrum polymerních materiálů a technologií Otty Wichterle	Ústav makromolekulární chemie AV ČR, v. v. i.	63 034 934
CZ.2.16/3.2.00/21147	Modrý klíč – Centrum vzdělávání pro zaměstnávání lidí s mentálním postižením	Škola SPMP Modrý klíč	32 179 335
CZ.2.16/3.3.00/21115	Zvýšení atraktivity podnikatelského prostředí v památkové zóně	I.G.INVESTMENT a.s.	4 527 875
CZ.2.16/3.3.00/25102	Revitalizace Hotelu JUNIOR Praha ***	DRACHO s.r.o.	11 446 817