

11/20

Peněžní prostředky určené v rámci *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko pro období 2007–2013* na rozvoj měst

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/20. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají prostředky na podporu rozvojových pólů regionu a subregionálních center v rámci prioritní osy 3 *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko* v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami.

Kontrola byla prováděna v době od června 2011 do března 2012. Kontrolovaným obdobím byly roky 2007 až 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko (dále též „RR MS“)

a vybraní příjemci podpory:

město Český Těšín, město Odry, město Orlová, město Rychvald, statutární město Opava, statutární město Frýdek-Místek.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly RR MS, město Český Těšín, město Rychvald a statutární město Frýdek-Místek, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách podaná RR MS, městem Český Těšín, městem Rychvald a statutárním městem Frýdek-Místek byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XIII. zasedání, konaném dne 25. června 2012,

schválilo usnesením č. 6/XIII/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Regionální operační program regionu soudržnosti Moravskoslezsko (dále též „ROP MS“) byl vytvořen pro programové období 2007–2013, ve kterém region NUTS II¹

1 NUTS – z francouzského *La Nomenclature des Unités Territoriales Statistiques* – klasifikace územních statistických jednotek. Tyto statistické územní jednotky EU jsou územní celky vytvořené pro statistické účely Evropského statistického úřadu a pro porovnání ekonomických ukazatelů členských zemí EU.



Moravskoslezsko spadá do cíle 1 – *Konvergence*². ROP MS byl Evropskou komisí (dále též „EK“) schválen dne 3. prosince 2007. Globálním cílem ROP MS je urychlit rozvoj regionu a zvýšit jeho konkurenceschopnost efektivnějším využitím jeho potenciálu. Tohoto cíle bude dle ROP MS dosaženo zejména zvyšováním kvality života obyvatel a atraktivity regionu pro investory a návštěvníky, zlepšováním podmínek pro práci i volný čas, zejména modernizací dopravní infrastruktury, a rozvojem dalších atributů spokojenosti obyvatel a návštěvníků regionu.

Strategie ROP MS je realizována v rámci pěti prioritních os, které jsou rozděleny do 13 oblastí podpory.

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky určené na realizaci projektů v rámci prioritní osy 3, která je zaměřena na podporu vyváženého rozvoje regionu a na snižování disparit v socioekonomické úrovni uvnitř regionu soudržnosti. Zároveň je zaměřena na rozvoj dostupnosti infrastruktury veřejných služeb (školství, sociální péče, zdravotnictví), na zlepšování prostředí ve městech, a tedy na zvyšování jejich atraktivity pro obyvatele i pro podnikání, dále na odstraňování nevyužívaných ploch a zlepšení vnímání regionu jeho obyvateli, podnikateli působícími v regionu, potenciálními investory a turisty.

Prioritní osa 3 – *Rozvoj měst* je dále strukturována do dvou oblastí podpory:

- 3.1 – *Rozvojové póly regionu*, oblast je zaměřena na města s více než 50 000 obyvateli, kterých je v regionu pět – Ostrava, Havířov, Karviná, Frýdek-Místek a Opava. V těchto městech, rozvojových pólech, žije téměř jedna polovina obyvatel regionu.
- 3.2 – *Subregionální centra*, oblast je orientována na zbývajících 27 měst s 5 000 až 50 000 obyvateli, která plní roli subregionálních center rozvoje – jsou to bývalá okresní města a další města s významnou vlastní základnou průmyslu a služeb.

ROP MS je financován z prostředků *Evropského fondu regionálního rozvoje* (dále též „ERDF“³) a z národních veřejných prostředků:

- státního rozpočtu prostřednictvím kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj*,
- rozpočtu RR MS,
- případně rozpočtu kraje a obcí.

Na celé programové období let 2007–2013 byl pro ROP MS vyčleněn příspěvek z ERDF v celkové výši 716 093 217 EUR. Rozhodnutím EK ze dne 20. prosince 2011 došlo ke změně ROP MS, kdy mj. došlo také ke zvýšení celkového příspěvku EU v rámci tohoto operačního programu o částku ve výši 16 181 105 EUR na celkových 732 274 322 EUR. Prioritní osa 3 se na celkové alokaci podílí částkou ve výši 170 072 139 EUR, tj. 23,23 %.

V tabulce č. 1 je uveden finanční plán prioritní osy 3 ROP MS na období 2007–2013.

2 Jeden ze tří cílů programového období 2007–2013, určen je k podpoře hospodářského a sociálního rozvoje méně vyspělých členských států a regionů.

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

Tabulka č. 1 – Finanční plán ROP MS v období 2007–2013 pro prioritní osu 3 (v EUR)

Priorita/opatření	Podíl na alokaci	Příspěvek EU	Národní veřejné zdroje celkem	z toho:		Celkové zdroje
				státní rozpočet*	obce	
3.1 – <i>Rozvojové póly regionu</i>	63,00 %	107 145 448	18 908 020	2 843 353	16 064 668	126 053 469
3.2 – <i>Subregionální centra</i>	37,00 %	62 926 691	11 104 712	4 663 803	6 440 908	74 031 402
3 – Rozvoj měst	100,00 %	170 072 139	30 012 732	7 507 156	22 505 576	200 084 871

Zdroj: prováděcí dokument ROP MS, verze 3.05 platná od 29. 8. 2011.

* Kvalifikovaný odhad, vytvořen byl se zřetelem ke zrušení podpory státního rozpočtu pro projekty schválené po 22. 9. 2010.

U šesti příjemců podpory bylo prověřeno 18 projektů na podporu rozvojových pólů regionu a subregionálních center v rámci prioritní osy 3. Přehled o dotacích přiznaných příjemcům podpory a přehled o uskutečněných a proplacených výdajích u kontrolovaných projektů je uveden v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2 – Kontrola vzorku projektů – objem kontrolovaných prostředků

Prostředky kryté smlouvami o poskytnutí dotace	576 875 940,59 Kč
Prostředky proplacené příjemcům podpory	504 396 668,97 Kč
z toho: – prostředky EU	463 502 398,01 Kč
– prostředky SR	40 894 270,96 Kč

Zdroj: smlouvy o poskytnutí dotace; sestavy IS MONIT7+ „sledování čerpání prostředků na projektu“.

Kontrolou provedenou u RR MS byl prověřen implementační systém ROP MS, a to zejména činnosti spojené s organizací výzev, kontrolní a rozhodovací činnosti při hodnocení a výběru projektů, monitorování, financování projektů a systém hlášení, evidování a šetření nesrovnalostí. U příjemců podpory byly kontrolou ověřeny činnosti související s realizací projektů, zejména výběr dodavatelů, realizace a naplnění cílů projektu, účetnictví, výkaznictví a oblast publicity projektu. U ukončených projektů bylo kontrolou ověřeno, zda příjemci podpory zajistili, aby výstupy a výsledky projektů byly zachovány a sloužily k účelu popsanému v žádosti o dotaci po dobu udržitelnosti projektů, tj. minimálně 5 let.

Pozn.: Právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Cíle, monitorovací indikátory a monitoring v rámci prioritní osy 3 ROP MS

Realizace projektů v rámci prioritní osy 3 má přispět k všestrannému zkvalitnění prostředí měst a jejich občanské infrastruktury v souladu s potřebami jejich udržitelného rozvoje. Společné specifické cíle pro obě oblasti podpory (tj. jak pro rozvojové póly regionu, tak pro subregionální centra) jsou:

- zajistit rozvoj center měst a zvýšit atraktivitu měst – zvelebit centra, ve kterých je koncentrována velká část ekonomických a společenských aktivit, a zkvalitnit sociální infrastrukturu pro obyvatele i návštěvníky;



- zlepšit kvalitu bydlení a života v zaostávajících částech měst, revitalizovat a humanizovat obytné čtvrti a veřejná prostranství a posílit soudržnost obyvatelstva;
- aktivovat růstový potenciál měst – revitalizovat brownfieldy a vybrané městské části a zajistit přípravu dalších rozvojových zón pro všechny funkce (služby, volný čas).

Kontrolou byla ověřena relevantnost a měřitelnost monitorovacích indikátorů sloužících ke kvantifikaci specifických cílů oblastí podpory prioritní osy 3.

Kontrolou vybraného vzorku projektů bylo ověřeno, že RR MS v jednotlivých výzvách k předkládání žádostí o dotaci stanovila indikátory relevantní pro výzvu a že jednotliví žadatelé v žádostech o podporu uvedli relevantní monitorovací indikátory pro sledování výsledků projektů z hlediska dosahování stanovených cílů, a to včetně jejich kvantifikace.

2. Informační opatření pro potenciální příjemce, žadatele a příjemce

RR MS je povinna poskytovat potenciálním příjemcům mimo jiné i v rámci výzev jasné a podrobné informace v souladu s požadavky právních předpisů EU⁴. Ve sledovaném období, tj. od roku 2007 do 31. prosince 2011, bylo v rámci ROP MS u prioritní osy 3 – *Rozvoj měst* vyhlášeno a ukončeno celkem osm výzev.

Kontrolou bylo ověřeno, že RR MS má ve své řídicí dokumentaci a operačním manuálu (dále též „OM“) nastaveny postupy a náležitosti pro organizaci výzev. U pěti výzev vyhlášených v rámci prioritní osy 3 bylo ověřeno, že RR MS vyhlášovala výzvy postupem uvedeným v OM a výzvy svým obsahem odpovídaly schválené řídicí dokumentaci. RR MS spolu s výzvami zveřejňovala dokumentaci pro žadatele a příjemce, čímž plnila svou povinnost poskytovat případným příjemcům jasné a podrobné informace v souladu s požadavky právních předpisů EU⁴.

3. Posuzování, hodnocení a schvalování projektů

RR MS předložené projektové žádosti vyhodnocovala z hlediska formálních náležitostí, přijatelnosti a následně dle hodnotících kritérií metodou bodování. RR MS u předložených projektových žádostí posuzovala soulad zaměření předložených projektů s příslušnou oblastí podpory, tj. zda projekty splnily podmínky způsobilosti režimu regionální investiční podpory vymezené v příslušných právních předpisech EU⁵.

Důležitou fází schvalování projektů tvoří jejich věcné hodnocení prostřednictvím hodnotících kritérií. Právní předpisy EU⁶ požadují, aby byla při schvalování respektována zásada řádného finančního řízení, tj. aby byly projekty vybírány na základě kritérií hospodárnosti, účinnosti a efektivity.

4 Čl. 5 odst. 2 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.

5 Nařízení Komise (ES) č. 1628/2006, o použití článků 87 a 88 Smlouvy na vnitrostátní regionální investiční podporu, respektive nařízení Komise (ES) č. 800/2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách).

6 Čl. 27 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, a čl. 60 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

Nastavení systému obecně umožňuje posuzovat jednotlivé předložené projekty z hlediska jejich kvality, nákladů na realizaci a míry naplňování cílů ROP MS.

V rámci prioritní osy 3 měla RR MS pro účely hodnocení předkládaných projektů v jednotlivých oblastech podpory stanoveny optimální hodnoty výše nákladů na jednotku výstupu projektu. Kontrolou procesu hodnocení projektů byla u RR MS zjištěna méně závažná pochybení, která neměla vliv na výběr projektů k financování z ROP MS, např. nepřiznání bodů za splnění veškerých formálních náležitostí projektu nebo nedodržení lhůt pro administrativní postupy stanovené v OM.

Podle zákona o finanční kontrole⁷ jsou orgány veřejné správy povinny zajišťovat předběžnou veřejnosprávní kontrolu, která předchází rozhodnutí o schválení použití veřejných prostředků. Kontrolou bylo zjištěno, že RR MS u pěti z 18 prověřovaných projektů neprovedla předběžné kontroly při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku. RR MS tak neprověřila připravované operace (smlouvy o poskytnutí dotace) kontrolními a schvalovacími postupy podle prováděcí vyhlášky⁸. V dokumentacích projektů nebyly obsaženy schvalovací doklady před vznikem závazku, tj. v podmínkách RR MS „ověřovací listy k uzavíraným smlouvám o dotaci“.

Kontrolou obsahu smluv o poskytnutí dotace bylo zjištěno, že RR MS nepostupovala v souladu se závaznou *metodikou finančních toků*⁹, neboť ve smlouvách nestanovila výši poskytnuté dotace v členění na podíl odpovídající prostředkům z rozpočtu EU a podíl národního spolufinancování z rozpočtu RR MS.

4. Kontrolní činnost RR MS před proplacením dotace příjemcům podpory

Jednou z důležitých povinností RR MS jako řídicího orgánu je nastavit kontrolní mechanismy tak, aby byly schopny odhalit případné chyby a nedostatky, které by ve svém důsledku mohly vést k neoprávněnému proplacení nezpůsobilých výdajů. Základní požadavky na kontrolní mechanismy jsou stanoveny v právních předpisech EU¹⁰ a dále v zákoně o finanční kontrole a v prováděcí vyhlášce k tomuto zákonu. Mezi kontroly prováděné řídicím orgánem patří především předběžné kontroly (ex ante) při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku, dále průběžné (interim) a následné (ex post) veřejnosprávní kontroly. Kontroly mohou být provedeny administrativní formou nebo se může jednat o fyzické kontroly na místě.

Přestože u RR MS nebyly zjištěny v nastavení kontrolního mechanismu nedostatky významnějšího charakteru, odhalila kontrola NKÚ administrativní kontrolou dokumentace projektů některé případy nedodržování podmínek poskytnutí dotace, a to zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, věcné realizace projektů a udržitelnosti výstupů a výsledků projektů.

7 Ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

8 Ustanovení § 13 odst. 2 písm. d) vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

9 Kapitola 3.13, resp. 3.14 *Metodiky finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007–2013*.

10 Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a čl. 13 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006.

4.1 Nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek

V oblasti zadávání veřejných zakázek bylo v některých případech zjištěno porušení zákona o veřejných zakázkách. Například:

- Město Český Těšín zadalo zakázku na zpracování projektové dokumentace uchazeči, který neprokázal splnění profesního kvalifikačního předpokladu stanoveným způsobem¹¹. Výdaje za práce sjednané smlouvou uzavřenou v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách NKÚ vyhodnotil jako nezpůsobilé. RR MS neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU¹² a neoprávněně proplatila městu Český Těšín dotaci ve výši 1 750 188,80 Kč. Proplacením těchto výdajů město Český Těšín i RR MS porušily rozpočtovou kázeň¹³ ve výši 1 750 188,80 Kč a současně došlo ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 1 608 281,60 Kč.
- Město Český Těšín při výběru dodavatele stavebních prací projektu provedlo hodnocení nabídek v rozporu se způsobem hodnocení nabídek popsaným v zadávací dokumentaci k veřejné zakázce, přičemž tento postup podstatně ovlivnil výběr nejvhodnější nabídky¹⁵. Výdaje za práce sjednané smlouvou uzavřenou v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách NKÚ vyhodnotil jako nezpůsobilé. RR MS neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU¹² a neoprávněně proplatila městu Český Těšín dotaci ve výši 63 982 215,34 Kč. Proplacením těchto výdajů město Český Těšín i RR MS porušily rozpočtovou kázeň¹³ ve výši 63 982 215,34 Kč a současně došlo ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 58 794 468,15 Kč.
- Město Český Těšín u jiné zakázky učinilo rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky na dodávku stavebních prací projektu na základě doporučení hodnotící komise, která nebyla usnášení schopná¹⁶.
- Statutární město Frýdek-Místek zadalo veřejnou zakázku na stavební práce uchazeči, který neprokázal splnění technických kvalifikačních předpokladů stanoveným způsobem¹⁷. Výdaje za stavební práce sjednané smlouvou uzavřenou v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách NKÚ vyhodnotil jako nezpůsobilé. RR MS neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU¹² a neoprávněně proplatila statutárnímu městu Frýdek-Místek dotaci ve výši 90 167 451,74 Kč. Proplacením těchto výdajů statutární město Frýdek-Místek i RR MS porušily rozpočtovou kázeň¹³ ve výši 90 167 451,74 Kč a současně došlo ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 82 856 577,28 Kč.

Statutární město Frýdek-Místek v rámci téže zakázky dále nevyloučilo členku komise z další účasti v hodnotící komisi, přestože se jednalo o zaměstnankyni

11 Ustanovení § 54 písm. d) a § 60 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

12 Ustanovení čl. 60 písm. b) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

13 Město / statutární město porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů; RR MS porušila rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

14 Ustanovení čl. 2 odst. 7 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

15 Ustanovení § 79 odst. 1 v návaznosti na ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

16 Ustanovení § 74 odst. 1, odst. 3 a odst. 4, § 75 odst. 2 a odst. 3 a § 76 odst. 1 a odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

17 Ustanovení § 56 a § 60 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

subdodavatele uvedeného v nabídce jednoho z uchazečů. Členka komise tak ve vztahu k předmětné zakázce nesplňovala podmínku nepodjatosti a měla být z hodnotící komise vyloučena¹⁸.

4.2 Nedostatky v oblasti věcné realizace projektů

V oblasti věcné realizace projektů byly v některých případech zjištěny nedostatky, které spočívaly zejména v použití dotace na pokrytí úhrad dodávek, které nebyly realizovány nebo nebyly předmětem projektu. Například:

- Statutární město Frýdek-Místek nesprávně vykázalo jako způsobilé výdaje náklady na dopravu a přesun parkovacích automatů. Uvedené práce nebyly součástí projektu, a proto výdaje na ně nebyly nezbytné pro jeho realizaci. RR MS neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU¹² a neoprávněně proplatila statutárnímu městu Frýdek-Místek dotaci ve výši 117 182,70 Kč. Jak statutární město Frýdek-Místek, tak i RR MS se dopustily porušení rozpočtové kázně¹³ ve výši 117 182,70 Kč a současně došlo ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 107 681,40 Kč.
- Statutární město Frýdek-Místek neoprávněně vykázalo jako způsobilé výdaje náklady na montáž kabelových koncovek sdělovacích kabelů. Uvedené práce a dodávky nebyly uskutečněny. RR MS neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU¹² a neoprávněně proplatila statutárnímu městu Frýdek-Místek dotaci ve výši 45 008,28 Kč. Jak statutární město Frýdek-Místek, tak i RR MS se dopustily porušení rozpočtové kázně¹³ ve výši 45 008,28 Kč a současně došlo ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 41 358,96 Kč.
- Město Rychvald neoprávněně vykázalo jako způsobilé výdaje náklady na dodávku a montáž rozvodů ústředního topení provedených potrubím z mědi, přestože byly tyto rozvody provedeny potrubím z plastu. RR MS neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU¹² a neoprávněně proplatila městu Rychvald dotaci v souhrnné výši minimálně 218 784,84 Kč. Jak město Rychvald, tak i RR MS se dopustily porušení rozpočtové kázně¹³ ve výši minimálně 218 784,84 Kč a současně došlo ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 201 045,53 Kč.

Statutární město Frýdek-Místek na základě zjištění NKÚ neoprávněně čerpané prostředky dotace související s věcnou realizací projektů ve výši 162 190,98 Kč RR MS vrátilo.

Většina uvedených nedostatků zjištěných u příjemců podpory vznikla v důsledku jednotlivých selhání kontrolních mechanismů RR MS, nikoli v důsledku jejich nevhodného nastavení.

4.3 Nedostatky v oblasti účetnictví

V kontrolovaném období statutární město Frýdek-Místek, město Český Těšín, město Rychvald, město Odry a město Orlová nevedly analytickou evidenci majetku pořízeného z dotace s vazbou ke konkrétnímu projektu.

RR MS v rámci prováděných veřejnosprávních kontrol neupozornila příjemce dotace na povinnost vést samostatnou analytickou evidenci s vazbou ke konkrétnímu projektu, tj. na skutečnost, že majetek pořízený z poskytnuté dotace musí být ve vlastnictví příjemce dotace veden v účetnictví odděleně tak, jak vyplývá z ustanovení

18 Ustanovení § 74 odst. 8 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.



příručky pro příjemce platné pro dané období, přestože k dodržování této příručky zavázala příjemce dotace smlouvou o poskytnutí dotace.

5. Nedostatky v oblasti věcné realizace projektů zjištěné u příjemců podpory

NKÚ fyzickou kontrolou na místě zjistil v oblasti věcné realizace projektů nedostatky, které spočívaly zejména v použití dotace na pokrytí úhrad dodávek, které nebyly realizovány nebo nebyly předmětem projektu. Například:

- Město Český Těšín v rámci realizace jednoho z projektů proplatilo dodavateli faktury, které obsahovaly následující položky stavebních prací a dodávek – chodníkové obruby in-line drah, dlažba parkoviště, oplocení a dešťová kanalizace. NKÚ však při fyzické kontrole na místě zjistil, že předmětné položky byly ve skutečnosti realizovány v menším rozsahu, než je uvedeno na fakturách. Město Český Těšín přesto náklady za neprovedené stavební práce a dodávky zařadilo mezi způsobilé výdaje a RR MS tyto výdaje následně proplatila. Jejich proplacením z rozpočtu RR MS došlo ze strany města k porušení rozpočtové kázně¹⁹ v celkové výši 345 648,16 Kč a současně ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 317 622,64 Kč.

Při realizaci téhož projektu město Český Těšín v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách²⁰ připustilo provádění vybraných dílčích částí předmětu díla subdodavately, přestože to zadávací podmínky veřejné zakázky vylučovaly. Tento postup mohl podstatně ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, neboť pokud by zadavatel v zadávací dokumentaci veřejné zakázky připustil provádění předmětných prací subdodavately, mohl obdržet více nabídek, přičemž nelze vyloučit, že by některá z těchto nabídek byla ekonomicky výhodnější.

- Město Český Těšín v rámci realizace dalšího z projektů proplatilo dodavateli faktury, které obsahovaly následující položky stavebních prací a dodávek – vnitřní omítky, nástřík stěn disperzní omítkovinou, opravy asfaltových ploch, dodávka umělého trávníku. NKÚ však při fyzické kontrole na místě zjistil, že předmětné položky byly ve skutečnosti realizovány v menším rozsahu, než je uvedeno na fakturách. Město Český Těšín přesto náklady za neprovedené stavební práce a dodávky zařadilo mezi způsobilé výdaje a na jejich úhradu požadovalo od RR MS dotaci ve výši 137 982,69 Kč. Město Český Těšín se dopustilo nesrovnalosti¹⁴ ve výši 126 794,91 Kč.
- Město Rychvald neoprávněně zařadilo do způsobilých výdajů projektu výdaj za pořízení dětské průlezky, i když nesplňoval základní princip způsobilosti – přiměřenost, neboť jeho výše neodpovídala cenám v místě a čase obvyklým. Jeho proplacením z rozpočtu RR MS došlo ze strany města k porušení rozpočtové kázně¹⁹ v celkové výši 177 220,75 Kč a současně ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 162 851,50 Kč.
- Město Orlová v rámci realizace jednoho z projektů proplatilo dodavateli fakturu, která obsahovala následující položky stavebních prací a dodávek – zhotovení a montáž vstupních branek a konstrukce zábran, zhotovení oplocení areálu. NKÚ však při fyzické kontrole na místě zjistil, že předmětné položky byly ve skutečnosti

19 Město/statutární město porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

20 Ustanovení § 82 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

realizovány v menším rozsahu, než je uvedeno na faktuře, nebo nebyly realizovány vůbec. Město Orlová přesto náklady za neprovedené stavební práce a dodávky zařadilo mezi způsobilé výdaje a RR MS tyto výdaje následně proplatila. Jejich proplacením z rozpočtu RR MS došlo ze strany města k porušení rozpočtové kázně¹⁹ v celkové výši 137 585,94 Kč a současně ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ ve výši 126 430,32 Kč.

- Statutární město Opava v rámci realizace jednoho z projektů proplatilo dodavateli fakturu, která obsahovala dodávku a montáž jednoho kusu kondenzační jednotky o chladicím výkonu 114 kW. NKÚ však při fyzické kontrole na místě zjistil, že ve skutečnosti byly statutárnímu městu Opava dodány tři kusy kondenzačních jednotek o celkovém chladicím výkonu 84 kW, tedy o výkonu o 30 kW nižším, než bylo ujednáno ve smlouvě o dílo a než bylo uvedeno ve faktuře dodavatele. Statutární město Opava bez oznámení změny projektu náklady na kondenzační jednotky o nižším chladicím výkonu zařadilo mezi způsobilé výdaje a RR MS tyto výdaje následně proplatila. Jejich proplacením z rozpočtu RR MS došlo ze strany statutárního města k porušení rozpočtové kázně¹⁹ a současně ke vzniku nesrovnalosti¹⁴ v celkové výši 738 194,40 Kč.
- V některých případech příjemci podpory oznámili RR MS změny v projektu až po jejich realizaci, případně je neoznámili vůbec. Toto pochybení bylo zjištěno např. u města Český Těšín, města Odry, města Orlová, města Rychvald a statutárního města Frýdek-Místek.

Město Orlová na základě výsledků kontroly NKÚ neoprávněně čerpané prostředky dotace související s věcnou realizací projektů ve výši 137 585,94 Kč RR MS vrátilo.

6. Udržitelnost projektů a naplnění předpokladu využití výstupů a výsledků projektů

6.1 Udržitelnost projektů

U ukončených projektů bylo kontrolou ověřeno, zda příjemci podpory zajistili, aby výstupy a výsledky projektů byly zachovány a sloužily k účelu popsanému v žádosti o dotaci po dobu udržitelnosti projektů, tj. minimálně 5 let.

Město Rychvald již v prvním roce udržitelnosti projektu nezajistilo, aby výstupy a výsledky projektu tak, jak byly uvedeny v žádosti o dotaci, byly zachovány a sloužily k účelu popsanému v žádosti, tj. zrušilo vybudovanou čekárnu, která měla poskytnout klientům úřadu komfort při čekání. Město Rychvald tak nepostupovalo v souladu s ustanovením smlouvy o poskytnutí dotace. RR MS akceptovala změny provedené městem Rychvald, které znamenaly, že předmětný prostor (recepce spojená s čekárnou) v době kontroly NKÚ nesloužil v projektu stanovenému účelu, a nebyl tak naplňován jeden z cílů projektu uvedený ve smlouvě o poskytnutí dotace. Město Rychvald za pořízení specifických stavebních součástí a vybavení recepce spojené s čekárnou vynaložilo v rámci realizace projektu částku ve výši 159 221,06 Kč bez DPH. NKÚ fyzickou kontrolou na místě zjistil, že takto pořízený majetek nesloužil k účelu popsanému v žádosti o dotaci. Na základě výsledků kontroly NKÚ město Rychvald následně provedlo opatření k odstranění zjištěných nedostatků a uvedlo předmětný prostor do původního stavu.



6.2 Naplnění předpokladu využití výstupů a výsledků projektů

V rámci kontroly NKÚ bylo u vybraných projektů z dokladů obdržených od příjemců podpory prověřováno, jak jsou cílovými skupinami definovanými v žádostech o dotaci využívány výstupy a výsledky projektů a do jaké míry je naplňován předpoklad jejich využití. Naplnění předpokladů využití výstupů a výsledků realizovaných projektů není jejich závazným parametrem. Předpoklady využití jsou ve fázi zpracování žádosti o dotaci kvantifikovány a jsou jedním ze vstupů pro zpracování ekonomických analýz projektů. Právě tyto ekonomické analýzy jsou pak následně jako součást studií proveditelnosti jedním z podkladů pro hodnocení projektů.

Kontrolou bylo zjištěno, že minimálně u dvou projektů nedošlo v prvních letech doby udržitelnosti k naplnění předpokladu využití výsledků a výstupů projektů. V jednom případě byl modernizovaný sportovní areál využíván oproti předpokladu uvedenému v projektové žádosti v prvním roce užívání pouze z 27 % a v roce následujícím z méně než 20 %. V druhém případě bylo v rámci projektu nově vybudováno regionální muzeum, jehož hlavní cílovou skupinu měli tvořit samotní obyvatelé mikroregionu (13 381 obyvatel) a žáci a studenti místních základních a středních škol (1 626 osob). Kontrolou bylo zjištěno, že v prvním roce provozu navštívilo muzeum pouze 572 statisticky evidovaných návštěvníků.

7. Systém hlášení, evidence a šetření nesrovnalostí

RR MS je povinna systém hlášení, evidence a šetření nesrovnalostí nastavit v OM a dalších vnitřních předpisech v souladu s právními předpisy EU a ČR a závaznými metodikami. RR MS v devíti případech, kdy příjemce do vykázaných způsobilých výdajů zahrnul i nezpůsobilé výdaje, nepostupovala v souladu se svou platnou řídicí dokumentací, neboť tato jednání neoznačila jako nesrovnalosti a ani je dále nehlásila na vnitřním okruhu hlášení.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Předmětem kontroly byly peněžní prostředky *Evropského fondu regionálního rozvoje* a státního rozpočtu v objemu 504 397 tis. Kč určené na realizaci projektů v rámci *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko pro období 2007–2013* na rozvoj měst. Kontrole byly podrobeny činnosti prováděné Regionální radou regionu soudržnosti Moravskoslezsko v souvislosti se zajištěním funkce řídicího orgánu operačního programu. U vybraného vzorku 18 projektů byly kontrolovány mj. doklady k projektovým žádostem, dokumentace k výběru dodavatelů, monitorovací zprávy, doklady o provedených kontrolách, žádosti o platbu, příslušné účetní doklady a další dokumenty dokládající dodržení právních předpisů Evropské unie a České republiky. U příjemců podpory bylo předmětem kontroly dodržování povinností stanovených v rámci regionálního operačního programu pro čerpání a použití podpory při realizaci projektů na podporu rozvojových pólů regionu a subregionálních center.

V implementačním systému *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko pro období 2007–2013* byly shledány nedostatky, které jsou uvedeny níže. Nejedná se však o nedostatky, které by ohrožovaly systém čerpání prostředků poskytovaných z EU.



Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko v rámci výzev pro předkládání projektů k financování z prioritní osy 3 na rozvoj měst poskytovala v souladu s právním předpisem EU potenciálním příjemcům podpory jasné a podrobné informace.

Systém hodnocení projektů Regionální radou regionu soudržnosti Moravskoslezsko nevykazoval významné nedostatky.

Při ověřování nastavení systému kontrol před proplacením dotace příjemcům podpory byly u Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko shledány nedostatky. Bylo zjištěno, že v jednotlivých případech došlo k selhání kontrol. Jednalo se zejména o kontroly provedené regionální radou v oblasti zadávání veřejných zakázek a v oblasti věcné realizace projektů. Kontrolou NKÚ provedenou u RR MS bylo zjištěno neoprávněné proplacení výdajů v celkové výši 156 163 649 Kč²¹, a to ve třech případech statutárnímu městu Frýdek-Místek, ve dvou případech městu Český Těšín a v jednom případě městu Rychvald. Tím byla porušena rozpočtová kázeň a současně došlo ke vzniku nesrovnalosti jak ze strany příjemců podpory, tak ze strany regionální rady.

Kromě nedostatků zjištěných u RR MS zjistil NKÚ fyzickou kontrolou na místě u příjemců podpory další nedostatky zejména v oblasti věcné realizace projektů. Tyto nedostatky spočívaly zejména v použití dotace na pokrytí úhrad dodávek, které nebyly realizovány nebo nebyly předmětem projektů. Tím byla ze strany příjemců podpory porušena rozpočtová kázeň a současně tím došlo ke vzniku nesrovnalostí.

Při realizaci jednoho z projektů statutární město Opava porušilo rozpočtovou kázeň tím, že si v rámci žádosti o platbu nárokovalo proplacení nezpůsobilých výdajů ve výši 738 194,40 Kč a následně na jejich krytí přijalo dotaci.

Při realizaci jednoho z projektů město Český Těšín porušilo rozpočtovou kázeň tím, že si v rámci žádosti o platbu nárokovalo proplacení nezpůsobilých výdajů ve výši 345 648,16 Kč a následně na jejich krytí přijalo dotaci. Při realizaci jiného projektu se město Český Těšín dopustilo nesrovnalosti ve výši 126 794,91 Kč tím, že si v rámci žádosti o platbu nárokovalo proplacení nezpůsobilých výdajů.

Při realizaci jednoho z projektů město Rychvald porušilo rozpočtovou kázeň tím, že si v rámci žádosti o platbu nárokovalo proplacení nezpůsobilých výdajů ve výši 177 220,75 Kč a následně na jejich krytí přijalo dotaci.

Při realizaci jednoho z projektů město Orlová porušilo rozpočtovou kázeň tím, že si v rámci žádosti o platbu nárokovalo proplacení nezpůsobilých výdajů ve výši 137 585,94 Kč a následně na jejich krytí přijalo dotaci.

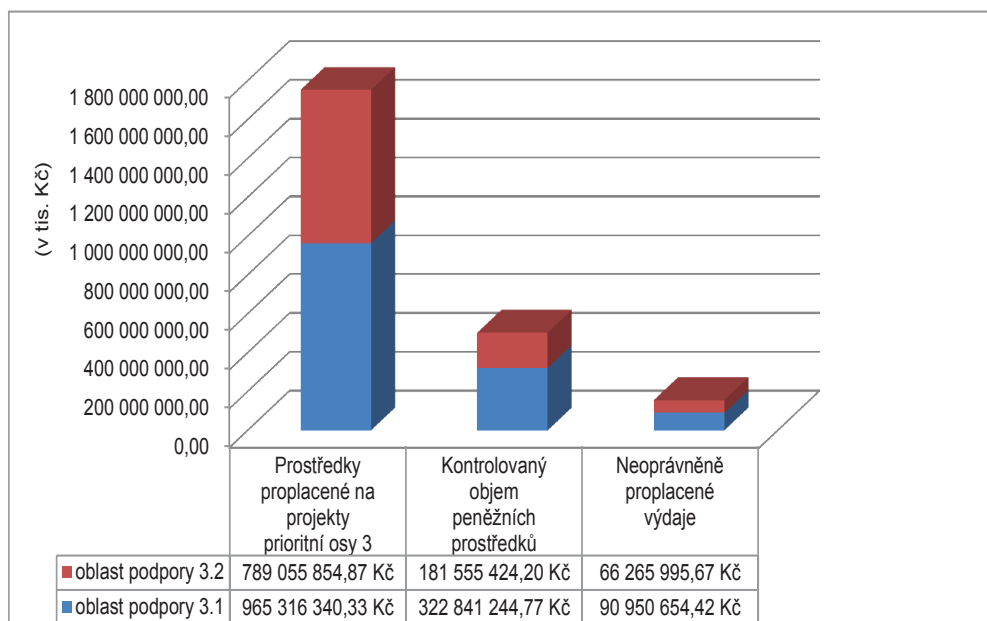
NKÚ v rámci kontrolní akce prověřil 18 projektů, na jejichž realizaci byly šesti příjemcům podpory poskytnuty dotace v celkové výši 504 396 669 Kč. **Kontrolou bylo zjištěno neoprávněné proplacení výdajů v celkové výši 157 216 650 Kč** (z toho částka ve výši 156 163 649 Kč představuje nedostatky zjištěné kontrolou NKÚ u RR MS a příjemců podpory¹³ a částka ve výši 1 053 001 Kč představuje nedostatky v oblasti věcné realizace zjištěné fyzickou kontrolou NKÚ na místě u příjemců podpory¹⁹).

21 Do souhrnné částky nebyla započtena částka ve výši 117 182,70 Kč, a to z důvodu zamezení duplicity.



Příčinou neoprávněně proplacených výdajů bylo z více než 99 % porušení zákona o veřejných zakázkách při výběru dodavatelů a v necelém 1 % se jednalo o nedostatky v oblasti věcné realizace projektů. NKÚ v těchto výše uvedených případech veškeré údaje, které mají vztah ke správě daní, oznámil příslušnému správci daně²².

Vztah mezi objemem prostředků proplacených na projekty prioritní osy 3 ROP MS, kontrolovaným objemem peněžních prostředků a neoprávněně proplacenými výdaji znázorňuje níže uvedený graf.



22 Dle ustanovení § 59 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.