

Zdeněk Vašák: Nekontrolovat práci externích firem se při žádání o dotace nevyplácí

Za více než dvacetiletou historii změnilo sice Centrum pro regionální rozvoj České republiky několikrát název, ale hlavní cíl zůstává stejný: administrace a kontrola projektů financovaných z evropských fondů. Dnes má Centrum na starosti především Integrovaný regionální operační program (IROP), což je aktuálně finančně nejobjemnější operační program. Jde o značný záběr: Z IROP se financují projekty v řádu desítek tisíc korun i výstavba dopravní infrastruktury v miliardových částkách. Jak vidí generální ředitel Centra Zdeněk Vašák aktuální praxi čerpání evropských peněz? „Pokud hodnotím situaci na úrovni současného IROP, musím jednoznačně říci, že se čerpání zlepšilo,“ uvádí v rozhovoru pro časopis Veřejné zakázky v praxi. Zároveň však dodává, že u naprosté většiny žádostí je třeba s žadateli určité záležitosti vyjasnit a v některých případech představuje velké riziko komunikace s externími firmami, jež si žadatelé pro přípravu projektů najímají.



Bc. Jan Horký
Redaktor

Představte prosím Centrum pro regionální rozvoj České republiky. Jaké jsou vaše hlavní činnosti?

Centrum má více než dvacetiletou historii, vzniklo v roce 1996, tehdy ještě jako Regionální rozvojová agentura. V současné době máme 554 zaměstnanců, kteří pracují nejen v Praze, ale zejména v krajských pobočkách na celém území republiky. Jsme státní příspěvková organizace, zřízená

zákonem, a jsme podřízeni Ministerstvu pro místní rozvoj. Hlavními činnostmi, jež vykonáváme, jsou funkce zprostředkujícího subjektu Integrovaného regionálního operačního programu, což je finančně nejobjemnější operační program, který se v současném programovém období realizuje. Kromě toho zajišťujeme funkci kontrolora a také společného sekretariátu a infobodu pro programy Evropské územní spolupráce. Věnujeme

se částečně i poradenství malým a středním podnikům v rámci sítě Enterprise Europe Network. O čem se příliš neví – ale pro nás, a především pro kolegy z IT to znamená poměrně velkou odpovědnost –, je zajištění provozu systémové infrastruktury pro monitorovací systém minulého programového období. Monitorovací systém Monit 7+ a Benefit 7+, který fungoval celé uplynulé období a nyní na něm dobíhá udržitelnost projektů, běží

Ing. Zdeněk Vašák (*1978)

- Absolvoval Fakultu agronomickou na České zemědělské univerzitě.
- Vystudoval obor Kvalita a zpracování zemědělských produktů.
- V předchozích letech působil na různých pozicích na Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod.
- Působil jako vedoucí odboru metodického řízení programu, zástupce ředitele a v letech 2013–2015 jako ředitel Úřadu Regionální rady.
- V Centru pro regionální rozvoj České republiky působil v letech 2015–2016 jako ředitel odboru Evropské územní spolupráce.
- V dubnu 2016 byl jmenován generálním ředitelem.



na našich hardwarových prostředcích a Centrum zajišťuje provoz. Jsme také nositeli certifikátu ISO 9001, v roce 2017 jsme úspěšně absolvovali přechodový audit a nyní máme certifikát ISO 9001:2016.

V posledních letech výrazně vzrostl počet zaměstnanců i působnost Centra. Co bylo důvodem?

Od roku 2015, kdy jsme měli zhruba 110 zaměstnanců, jsme prošli poměrně zásadními změnami. Důvodem byl právě IROP, jehož celou finanční alokaci jsme dostali na starost. Je pětikrát vyšší než u operačních programů, které jsme administrovali v minulém období. Museli jsme přijmout a zapracovat nové zaměstnance a vytvořit nové regionální pobočky. Dnes máme v regionu dvanáct poboček pro IROP a šest pro programy Evropské územní spolupráce. Znamenalo to zařídit i jejich kompletní vybavení, od nábytku přes komunikační technologie, což jsme realizovali prostřednictvím veřejných zakázek. Mám tedy i jasnou představu, co zažívá zadavatel, když řeší veřejnou zakázku.

Co jste zažívali vy?

Zakázek realizujeme poměrně hodně. V minulém roce jejich počet dosáhl pětáctřiceti, z toho bylo třicet úspěšně ukončeno, zbytek byl z různých důvodů zrušen. Z třiceti realizovaných zakázek jich bylo devět nadlimitních, což znamená poměrně velký objem finančních prostředků. Máme proto tým specialistů, kteří se dané oblasti věnují. Potýkali jsme se s běžnými problémy jako celá řada dalších zadavatelů. Například nepřišla žádná nabídka nebo přišly nabídky, jež nespĺňovaly námi stanovené požadavky. Když jsme nabídky vyřadili, museli jsme řešit námítky, což může být poměrně dlouhý administrativní proces. Problém spočíval i v tom, že firmy, jež v některých případech vyhrály, nevěnovaly po-

zornost úplně všemu a my jsme museli vymáhat, aby byly naplněny všechny parametry zakázky, splněny lhůty pro realizaci a tak dále. Takže nyní musíme řešit vůči uvedeným dodavatelům smluvní sankce. Podmínky stanovené v zadání veřejné zakázky se zkrátka musejí splnit.

Když porovnáte předchozí a současné období, zlepšila se v České republice praxe z hlediska čerpání prostředků z operačních programů?

Úplnou odpověď na tuto otázku by určitě dal Národní orgán pro koordinaci z Ministerstva pro místní rozvoj, který sleduje a vyhodnocuje čerpání na úrovni všech operačních programů. Já mohu zhodnotit situaci na úrovni sou-



„Velmi si vážíme úsilí žadatelů při přípravě žádosti. Kvalitní žádosti nechceme vyřazovat jen proto, že na ně právě nejsou finance...“

časného IROP a předchozího Integrovaného operačního programu a musím jednoznačně říct, že se čerpání zlepšilo. Důkazem je fakt, že IROP v tuto chvíli patří mezi nejlépe čerpající operační programy s minimem rizik a minimální chybivostí.

Přetrvávají nějaké problémy?

Problémy se vyskytují neustále, ale problémy jsou od toho, aby se řešily, a to se nám daří. I proto je IROP v tak dobrém stavu. V Centru jako zprostředkujícím subjektu a na Ministerstvu pro místní rozvoj jako řídicím orgánu společně neustále přemýšlíme, kde by se daly postupy zefektivnit, zrychlit či změnit, a tyto kroky potom provést. U IROP mohu s klidným svědomím říct, že je stav implementace velmi dobrý, a to zejména díky snaze mých kolegů stále přemýšlet nad možnými změnami. Národní orgán pro koordinaci Ministerstva pro místní roz-

voj průběžně sleduje a vyhodnocuje čerpání na úrovni jednotlivých programů a i z jeho analýz uvedené vyplývá. Nebylo tomu tak vždy, v minulém období měl Integrovaný operační program určité problémy, které se však podařilo vyřešit. V tomto programovém období se tak nepotýkáme s žádnými zásadními komplikacemi.

Jak si tedy IROP stojí?

V rámci IROP bylo vyhlášeno 88 výzev za 130 miliard korun příspěvku ERDF, což je skutečně ohromný balík peněz. V rámci těchto výzev bylo předloženo přes jedenáct tisíc žádostí v objemu necelých 160 miliard. Všechny žádosti jsme vyhodnotili a v současné době máme na stole přibližně 800 žádostí za patnáct miliard. Žádosti se snažíme administrovat co nejrychleji, abychom mohli dát žadatelům brzy zpětnou vazbu. Z jedenácti tisíc projektových žá-

dostí jich bylo šest tisíc schváleno k podpoře za 85 miliard. Nejmenší projekt, který nám byl předložen, souvisí s nákupem techniky Integrovaného záchranného systému za 58 tisíc korun. Největší je pak projekt výstavby silnice s celkovými výdaji ve výši 1,7 miliardy korun. Ilustruje to, jak diametrálně odlišné jsou projekty, které řešíme. Zájem je skutečně enormní. Ne všechny projekty tak mohly být uspokojeny, přestože měly dobrou kvalitu. Řídící orgán proto nastavil institut takzvaných náhradních projektů. V současnosti je jich zhruba 700 za dvanáct miliard korun. Tyto projekty čekají, zda se uvolní finanční prostředky, aby jim mohly být doplněny. Velmi si vážíme úsilí, které žadatelé věnují přípravě žádosti. Pokud ji už jednou předložili a žádost je kvalitní, nechceme ji zcela vyřadit jen proto, že na ni v danou chvíli nejsou finanční prostředky. Proto je zařazujeme mezi náhradní

projekty, jež čekají, zda se finanční prostředky uvolní.

Jaký postup následuje, pokud žádost uspěje v rámci náhradních projektů?

Žadatelé dostanou od řídicího orgánu dopis a jsou dotázáni, zda mají stále zájem projekt realizovat. Pokud ano, jsou vyzváni, aby se s námi spojili, aktualizovali harmonogram projektu a pustili se do řešení všech souvisejících záležitostí.

Současné programové období se pomalu chýlí ke konci.

Co teď představuje největší podíl vaší práce?

V tuto chvíli jsou to žádosti o platbu. Týdně jen v IROP administrujeme a schválíme přibližně devadesát žádostí o platbu v objemu 500 milionů korun, měsíčně jsou to tudíž zhruba dvě miliardy. S tím souvisí i kontrola veřejných zakázek, jichž naši pracovníci po celé České republice zkontrolují týdně přibližně 130. V rámci Evropské územní spolupráce jde měsíčně v průměru o 120 kontrol za 180 milionů korun.

O jaké typy projektů evidujete největší zájem? A kde je naopak počet žádostí nižší?

Nejvíce projektů předkládají žadatelé v oblasti školství – tedy mateřské, základní, střední a vyšší odborné školy. Velký zájem je o zateplování v rámci snižování energetické náročnosti bytových domů. Značný zájem panuje rovněž o silnice, podporujeme výstavbu, modernizaci a rekonstrukci silnic druhé a třetí třídy. Dodnes bylo v této oblasti předloženo 450 projektů za více než 34 miliard korun, což převyšuje finanční alokaci pro tento specifický cíl. Z témat, která nejsou tolik využívána, jde o územ-

ní plánování, konkrétně o dokumentaci související s územním plánováním.

Na starosti máte i projekty přeshraniční spolupráce. Jak vypadá situace zde?

V případě přeshraniční spolupráce je situace klidnější – určitá kontinuita a návaznost trvá už napříč několika programovými obdobími. Činnosti, které vykonáváme, se zásadně nemění a je to tak dobře. U všech programů přeshraniční spolupráce fungujeme v roli kontrolora: Kontrolujeme projekty v rámci realizace, monitorovací zprávy a žádosti o platbu. Plníme také funkci společného sekretariátu, což činíme u česko-polského programu, kdy je řídicím orgánem Ministerstvo pro místní rozvoj.

Žadatelé by si měli ověřit reference zpracovatele projektu a jeho činnost neustále kontrolovat

Společný sekretariát se zabývá konzultacemi, příjmem projektů a jejich hodnocením. V roce 2016 nás oslovila rakouská strana a chtěla využít zkušenosti a odbornosti našich pracovníků. Od té doby tak vykonáváme uvedenou funkci i u česko-rakouského programu. Ve většině programů je už celková alokace rozdělena mezi schválené projekty, které jsou v procesu realizace. Jsme ve stadiu, kdy začínáme hovořit o dalším programovém období. Ministerstvo pro místní rozvoj činí v této souvislosti aktivní kroky a má podepsáno memorandum o spolupráci a přípravě příštího programového období se saskou, bavorskou a rakouskou stranou, přičemž se tak má stát i se slovenskou a polskou stranou. V dokumentech se deklaruje, že se dané

programy osvědčily, spolupráce je dobrá a implementační struktura, tak jak je nastavena na úrovni členských států, vyhovuje. Jsme rádi, že zahraniční partneři vnímají naši spolupráci velmi dobře.

U značné části projektů by v novém programovém období mělo financování ze strany Evropské unie poklesnout na pětadesát procent. Rýsuje se řešení, jak financovat zbývající část, především v případě menších obcí?

Záležitost výše kofinancování není ještě finálně rozhodnuta. Bude záležet na dalším vyjednávání na úrovni Evropské komise, jednotlivých členských států a nového Evropského parlamentu, jaké bude finální znění víceletého finančního rámce a jednotlivých nařízeních. Každopádně je zřejmé, že se pokles míry financování z evropských fondů dotkne všech projektů. U nejvíce rozvinutých regionů lze očeká-

vat, že spolufinancování ze strany Unie může klesnout až na padesát pět procent. Určitě to bude mít vliv na absorpční kapacitu a pro nás, tedy Centrum a Ministerstvo pro místní rozvoj, to přinese úkoly související právě s podporou absorpční kapacity – zajistit lepší komunikaci s žadateli a dále se snažit zjednodušit podmínky čerpání.

Letošní Country Report Evropské komise upozorňuje na přetrvávající rozdíly mezi českými regiony v ekonomické a sociální oblasti. Jaké jsou priority regionálního rozvoje?

Tato situace reálně existuje. Snahou bylo a je, aby se rozdíly snižovaly, ale nedaří se to plnit vždy tak, jak si představujeme. Ministerstvo pro místní rozvoj velmi intenzivně

spolupracuje s regionálními partnery na strategii regionálního rozvoje České republiky. Analyzuje se situace na úrovni jednotlivých regionů, definují se rozdíly a v návaznosti se stanovují priority a opatření pro konkrétní území, jež by měly vést ke zlepšení situace. Ministerstvo připravuje Integrovaný regionální operační program II, který se bude realizovat v příštím programovém období, a Centrum by mělo být jediným zprostředkujícím subjektem. Při přípravě tohoto operačního programu bude řídicí orgán vycházet mimo jiné právě z uvedené strategie regionálního rozvoje a podporu směřovat podle konkrétních potřeb regionů. Dle současných informací by měla podpora v rámci IROP II zůstat zhruba stejná z hlediska témat, pouze některé dílčí části se změní: Z IROP II se například nebude dále podporovat zateplování či územní dokumentace, ale některé oblasti zase přibudou – třeba podpora brownfields. Takový je v současné době návrh, který se diskutuje.

Na které chyby v žádostech o podporu projektů nejčastěji narazíte?

Obecně lze říct, že se chybovost předkládaných projektů a žádostí o platbu snižuje. Žadatelé si však často najímají externí firmy, aby jim pomohly s přípravou projektů, jejich realizací a přípravou dokumentů potřebných k vyúčtování žádostí o platbu. Nejde o jednoduchou záležitost, o tom není sporu. Zdůrazňuji ovšem, že v kvalitě práce těchto zpracovatelských firem jsou významné rozdíly. Žadatelé by si měli vždy ověřit reference dané firmy, která pro ně bude projekt zpracovávat, a činnost těchto zpracovatelů neustále kontrolovat.

Jak se projevuje, když žadatelé „vsadí“ na špatnou externí firmu nebo si neohlídají její činnost?

V některých případech máme opravdu velmi špatné zkušenosti,



„Týdně jen v IROP administrujeme a schválíme asi 90 žádostí o platby v objemu 500 milionů.“

kdy si žadatelé vybrali zpracovatele, spoléhali na ně a průběžně se sami o stav projektu aktivně nezajímali. Často máme kontakt pouze na zpracovatelskou firmu. Ta někdy administruje velké množství projektů a „nestíhá“. Když jí potom pošleme dotaz či požadavek na vysvětlení, nedostaneme v příslušné lhůtě odpověď. Z toho pak vyplývají korekce, jež jdou ovšem za žadatelem, kteří následně říkají, že o ničem nevěděli, „že to řeší firma“. Žadatel si však musí uvedené věci pohlídat, kontrolovat činnost externí firmy a vyžadovat zpětnou vazbu. Pro nás by bylo nejlepší, aby žadatelé uváděli kontaktní osoby nejen ze zpracovatelských firem, ale i přímo na své straně, aby měli o komunikaci neustále přehled a věděli, co se v průběhu projektu děje.

U jak velkého počtu žádostí narazíte na nedostatky či nejasnosti, které musíte s žadatelem takto řešit?

Když se předloží projekt, je většina formálních kritérií napravitelná. Pokud narazíme na nejasnosti, nepřesnosti či drobné chyby, vyzýváme žadatele k vysvětlení/

/doplnění. Ze všech projektů, které nám byly předloženy, jsme však pouze zhruba u dvou procent nemuseli žadatele takto vyzývat. Znamená to, že 98 procent projektů nebylo v pořádku hned napoprvé. Stejná situace panuje u žádostí o platbu. Prostor pro zlepšení žadatelů tedy je. Vidím však, že je třeba, abychom se i my snažili ještě více působit v oblasti prevence, prezentovali příklady dobré i špatné praxe a upozorňovali na časté chyby, aby se jich žadatelé mohli vyvarovat. Zveřejňujeme například kontrolní listy, podle nichž ověřujeme projekty a žádosti o platbu, aby si sami žadatelé mohli provést „předkontrolu nanečisto“ a získali upozornění na případné nedostatky.

Kde žadatelé dané informace najdou?

Zveřejňujeme je na našich webových stránkách www.crr.cz. Žadatelé tam najdou příklady dobré i špatné praxe, aktuality a doporučení v oblasti veřejných zakázek, které tvoří významnou část administrace. Kontrola veřejných zakázek v tak širokém záběru financování IROP vyžaduje profesionální

tým odborníků. Troufám si říct, že se Centru povedlo vybudovat erudovaný tým specialistů, kteří jsou rozmístěni v rámci jeho jednotlivých územních pracovišť. Působí nejen v oblasti kontroly veřejných zakázek, ale jsou žadateli k dispozici při konzultacích dílčích problematických otázek, jež s sebou zadávání veřejných zakázek přináší. Zároveň se podílejí na přípravě seminářů a konferencí zahrnujících oblast veřejných zakázek. Naším cílem je kontrolu veřejných zakázek zprofesionalizovat, zefektivnit a poskytovat žadatelům v rámci kapacitních možností maximální podporu při zadávání. Nutno dodat, že vzhledem ke značnému vytížení a objemu veřejných zakázek je náročné najít čas, ale snažíme se. O tyto akce je velký zájem, což je dobře.

Na jaké chyby v oblasti veřejných zakázek narazíte a jaké jsou důsledky?

Při kontrole veřejných zakázek se velice často setkáváme s porušením obecného zákazu technických podmínek zaručujících přímou či nepřímou konkurenční výhodu nebo vytvářejících bezdůvodné překážky hospodářské soutěže. Zadavatelé při vymezení předmětu zakázky uvádějí konkrétní výrobky, značky, odkazy a podobně, jež nejsou odůvodněny předmětem veřejné zakázky, popřípadě není u odkazu, který nelze stanovit technickými podmínkami dostatečně přesně či srozumitelně, uvedena možnost nabídnout rovnocenné řešení. Další oblastí, kterou Centrum často řeší, je nastavení diskriminačních požadavků na kvalifikaci uchazečů, a to jak jednotlivých požadavků neodůvodnitelných pro předmět zakázky, tak více jinak samostatně relativně akceptovatelných požadavků, jež však v souhrnu mohou představovat nepřipustnou skrytou diskriminaci. Asi nejpalcivější

oblast, která je zároveň nejméně usazená z pohledu rozhodovací praxe, představuje změna závazku ze smlouvy na veřejnou zakázku. V této souvislosti velice často řešíme nedodržení termínu realizace zakázky. Situace je pak pro žadatele o to složitější, jestliže si zvolí termín ukončení realizace zakázky jako hodnotící kritérium a sám posléze na jeho dodržení rezignuje. Kontraktační proces vedoucí ke vzniku smluvního závazkového vztahu na veřejnou zakázku, ale i změna závazku ze smlouvy podléhá přísné regulaci zákona i pravidel IROP, neboť sledují naplňování veřejných potřeb, včetně zajištění hospodářného, efektivního a účelného vynakládání veřejných prostředků. Porušení těchto pravidel pak bývá stíháno finanční opravou, která může mít pro žadatele s ohledem na výši vycházející z jednotného metodického prostředí velmi nepříjemné důsledky.

Co lze udělat, aby se administrativa spojená s podáváním žádostí do budoucna zjednodušila?

Možnosti pro zlepšení se snažíme hledat neustále. Musím vy zdvihnout trvalou snahu všech zaměstnanců Centra přemýšlet, zda by nešly některé věci změnit, zjednodušit a dělat jinak. Když nějaký návrh máme, projednáváme ho s řídicím orgánem – těchto věcí je celá řada. Někdy se ukáže, že se nejednalo o krok správným směrem a ke zjednodušení nedošlo. V takovém případě se vrátíme k původnímu řešení, ale naprostá většina návrhů, které kolegové přinášejí, přispívá ke zjednodušení, zrychlení a zefektivnění implementace. Díky tomu je IROP dnes v tak výborné formě.

Mluvil jste i o tom, že někdy zadavatelé své nároky na dodavatele překombinují. Podporujete větší prosazování hodnocení na kvalitu? Dnes se

hodně mluví například o metodě best value...

V minulosti byla častá praxe zadávat pouze na cenu a na základě zkušeností, které mám z pozice zadavatele i kontrolora, se vždy nejedná o správnou volbu a naopak s sebou přináší zásadní rizika. Pokud se hodnotí pouze na cenu, může dojít k problému jak v průběhu realizace zakázky, tak následně v době udržitelnosti. Za nízkou cenu nemusí být zajištěna požadovaná kvalita a životnost se snižuje. U projektů musí být zajištěna udržitelnost minimálně pět let. Často jsme se setkávali s tím, že se vysoutěžený výrobek či zrealizovaná stavba potýkala s výraznými problémy již v době udržitelnosti. Dnes je možné hodnotit na úrovni ekonomické výhodnosti, kdy se kromě ceny posuzuje také kvalita, technická úroveň, kvalifikace, zkušenosti, lhůty dodání, servisní podmínky... Určitě jde o lepší způsob zadávání. Zadávání veřejných zakázek by jistě prospělo i širší využívání metody best value, která se primárně zaměřuje na dosažení vytčeného cíle, bez předepisování konkrétního postupu, jakým způsobem jej má být dosaženo. Aplikací uvedené metody tak může zadavatel využít znalosti dodavatelů, kteří se v daném segmentu trhu dlouhodobě pohybují, a jsou tudíž – ve většině případů na rozdíl od zadavatele – odborníky na daný předmět veřejné zakázky. Ve výsledku proto metoda best value klade důraz na kvalitu a odbornost, a významně tedy snižuje riziko následné nekvalitní realizace veřejné zakázky. Pro její čtenější využití by pak bylo potřeba, aby se dostala do širšího povědomí zadavatelů i dodavatelů: Vhodnou cestou by mohlo být například rozšíření metodiky hodnocení zpracované gestorem zákona, Ministerstvem pro místní rozvoj. ▲

Všechny informace obsažené v rozhovoru odpovídají stavu k termínu jeho realizace, tj. 18. 4. 2019.