**Projektová kancelář (dále jen PK) – možnosti zřízení**

**Obsah**

[*Popis problému 1*](#_Toc433051449)

[*Varianty řešení: 4*](#_Toc433051450)

[*Varianta 1. Činnost projektové kanceláře bude zaměřená pouze na projekty 4*](#_Toc433051451)

[*Varianta 2. Činnost projektové kanceláře nebude zaměřená pouze na projekty 5*](#_Toc433051452)

[*Varianta 3. Zaměstnance Regionální rady by kraj přijal do pracovního poměru a věnovali by se realizaci projektů pro příspěvkové organizace, popř. analytické činnosti spojené s řízením příspěvkových organizací 5*](#_Toc433051453)

Popis problému

Nejdříve byly s URR vydiskutovány činnosti, které by měla projektová kancelář v budoucnu vykonávat a které by tedy byly předmětem hlavní činnosti.

V souvislosti s tvorbou zřizovací listiny vyvstala otázka, zda projektová činnost, která by měla být hlavní náplní příspěvkové organizace, nespadá pod pravidla pro poskytování veřejné podpory a zda je možné na činnost příspěvkové organizace aplikovat institut služeb obecného hospodářského zájmu (zda činnost PO může být tímto způsobem ošetřena tak, aby prostředky, které kraj výkon této činnosti PO poskytne, mohou být poskytnuty jako úhrada za služby obecného hospodářského zájmu).

Vzhledem k tomu, že nebylo jednoznačně možné tento institut aplikovat, požádal OAPŘ o zpracování posudku JUDr. Michaela Kincla, jediného soudního znalce v oboru veřejné podpory v České republice. Text stanoviska je uveden v příloze RK-31-2015-xx, př. 1. Stanovisko stejného znění obdržel i Jihomoravský kraj.

Navržené činnosti byly poskytnuty soudnímu znalci ke stanovisku. Jednalo se o následující:

### *Hlavní účel*

### *V rámci zajištění maximální absorpční kapacity příspěvková organizace zejména:*

* *sjednocuje postup kraje a jeho zřizovaných příspěvkových organizací při čerpání dotačních prostředků*

### *směřuje čerpání dotačních prostředků na projekty kraje a jeho zřizovaných příspěvkových organizací k naplnění strategií rozvoje kraje*

### *směruje čerpání prostředků z dotačních titulů na projekty kraje a jím zřizovaných příspěvkových organizací k naplnění principů efektivnost, hospodárnosti a účelnosti při využívání prostředků poskytnutých z rozpočtu zřizovatele*

### *Předmět činnosti*

1. *Screening strategických a koncepčních materiálů kraje a vytipovávání možností externího financování, vyhledávání vhodného dotačního programu/titulu pro konkrétní záměry kraje a jeho zřizovaných příspěvkových organizací.*

*V rámci screeningu:*

* *aktivní vyhledávání dotačních titulů*
* *konzultace dotačních titulů s řídícími orgány/poskytovateli*
* *komplexní navržení využití existujících dotačních titulů pro konkrétní záměry kraje vyjádřené v jeho strategiích nebo požadavcích*
1. *Konzultační činnost při přípravě, realizaci i udržitelnosti projektu u poskytovatele dotace, zřizovatele i dotčených subjektů.*
2. *Pořádání seminářů a workshopů pro kraj a jím zřízených PO zaměřených tematicky čerpání prostředků z dotačních titulů*
* *- informování o možnostech čerpání,*
* *- čerpání prostředků,*
* *- best practise při čerpání,*
* *- nejčastější chyby při čerpání,*
* *materiální, věcné, technické a organizační zajištění seminářů.*
1. *Tvorba projektové fiše vč. finančního a ekonomického hodnocení a harmonogramu projektu na základě podkladů od odborů Krajského úřadu Kraje Vysočina, případně příspěvkových organizací a dalších relevantních podkladů.*
2. *Zpracování a kontrola projektové žádosti nebo jejích dílčích části*
* *shromáždění podkladů pro projektovou žádost*
* *zpracování projektové žádosti*
* *zpracování příloh projektové žádosti*
* *projednání projektové žádosti s příslušnými odbory Krajského úřadu Kraje Vysočina, zapracování jejich připomínek*
* *konzultace projektové žádosti s poskytovatelem prostředků*
* *zapracování připomínek poskytovatele prostředků,*
* *finanční a ekonomické hodnocení projektu, eCBA,*
* *vytvoření rozpočtu projektu a příloh*
* *předání zpracované projektové žádosti příslušnému odboru Krajského úřadu Kraje Vysočina, poskytnutí součinnosti při projednávání projektové žádosti v orgánech Kraje Vysočina*
* *vypořádání připomínek k projektové žádosti,*
* *asistence při předkládání projektové žádosti poskytovateli dotace.*
1. *Příprava a kompletace dokumentace pro rozhodnutí o poskytnutí dotace vč. ex-ante kontroly projektu (administrativní nebo na místě)*
* *organizační zajištění ex-ante kontroly projektu,*
* *shromáždění podkladů pro kontrolu,*
* *účast při kontrole na místě, kompletace podkladů pro vypořádání případných námitek.*
1. *Průběžná aktualizace údajů v IS poskytovatele dotace po celou dobu projektového cyklu.*
* *zavedení údajů k projektu do IS poskytovatele,*
* *průběžné sledování pravdivosti a kompletnosti údajů v IS poskytovatele,*
* *v případě zjištění potřeby nebo na pokyn Kraje Vysočina aktualizace či úprava údajů v IS poskytovatele*
1. *Supervize projektové dokumentace s ohledem na dotační podmínky relevantního dotačního titulu*
* *extrahování specifik dotačního titulu do projektové dokumentace v rámci jednotlivých dotačních programů/titulů,*
* *informace o těchto specificích pro jednotlivé odbory Krajského úřadu Kraje Vysočina, resp. příspěvkové organizace*
* *implementace do projektové dokumentace v rámci jednotlivých dotačních programů/titulů, zajištění plnění těchto specifik při tvorbě projektové dokumentace.*
1. *Podpora při zpracování veřejné zakázky*
* *extrahování specifik pro zadávání řízení v rámci jednotlivých dotačních programů/titulů*
* *součinnost při tvorbě zadávací dokumentace před vyhlášením veřejné zakázky,*
* *celková administrace veřejné zakázky,*
* *kontrola dokumentace zakázky před podpisem smlouvy,*
* *administrace uzavření dodatků ke smlouvám.*
1. *Spolupráce s dotčenými partnery projektu,*
* *zajištění partnerské smlouvy,*
* *zajištění organizace aktivit partnerů v projektu*
1. *Zajištění provádění změn projektu v případě jejich potřeby, konzultace změn se zhotovitelem a poskytovatelem dotace v průběhu realizace i udržitelnosti projektu.*
2. *Spolupráce s dotčenými subjekty na fyzické kontrole při realizaci projektu*
* *organizační zajištění ex-ante kontroly projektu,*
* *shromáždění podkladů pro kontrolu,*
* *zajištění nápravy nedostatků,*
* *účast při kontrole na místě, kompletace podkladů pro vypořádání případných námitek.*
1. *Zpracování monitorovacích zpráv (průběžných i v udržitelnosti) vč. příloh.*
2. *Zpracování žádostí o platbu vč. příloh*
* *kontrola příloh faktur (soupisu skutečně provedených prací a dodávek) ve vazbě na dotčené smluvní vztahy,*
* *kontrola souladu dodávek/služeb/stavebních prací se zadáním v projektu a smlouvou.*
1. *Spolupráce s dotčenými subjekty na předání dokončené stavby a kolaudace stavby, předání dokončeného díla, které není stavbou.*
2. *Sledování naplňování monitorovacích indikátorů*
3. *Zajištění publicity projektu, fotodokumentace publicity a výstupů projektů*
4. *Zajištění ukončení financování*
* *ukončeny aktivity,*
* *zdokladování, kompletace materiálů k projektu a k závěrečnému vyúčtování.*
1. *Sledování a zajištění plnění povinností v době udržitelnosti projektu.*
2. *Příprava a realizace aktivit vlastních projektů.*
3. *Zajištuje školení pro PO na pokyn Kraje Vysočina*
* *materiální, věcné, technické a organizační zajištění školení.*

Výsledek stanoviska ve zkratce je následující, cituji:

*„Prověřil jsem zaslaný projekt z různých pohledů.*

*Za prvé jsem se snažil vyloučit ekonomickou aktivitu, aby nebylo nutné pravidla veřejné podpory vůbec aplikovat. Vycházel jsem ze skutečnosti, že ve Vašem případě nepůjde o klasické nabízení zboží a služeb na trhu. Bohužel však Evropská komise i soudní instituce EU zastávají názor, že ekonomickou aktivitou je vše, co by mohl realizovat soukromý subjekt za účelem dosahování zisku. A soukromé subjekty řadu aktivit zamýšlené příspěvkové organizace nabízejí. Stejně tak instituce EU uvádějí, že skutečnost, že se nějakou činnost instituce veřejné správy rozhodne realizovat sama, neznamená, že se o ekonomickou aktivitu nejedná. Dospěl jsem tedy k závěru, že* ***pravidla veřejné podpory je nezbytné aplikovat****. Pokud jde o závazek veřejné služby* ***(služba obecného hospodářského zájmu), domnívám se, že podmínky pro jeho aplikaci naplněny nejsou****. Služba obecného hospodářského zájmu* ***je ekonomickou aktivitou směřující širší skupině obyvatelstva, kterou trh neposkytuje buď vůbec, nebo v neadekvátní kvalitě****, a proto musí do celého procesu vstoupit nějaká veřejná instituce, jejíž zdroje zajistí, že služba poskytována bude. To znamená, že trh by ji za daných podmínek nenabízel, protože by se nerentovala. V případě aplikace pravidel pro závazky veřejné* ***služby je především nezbytné identifikovat tržní selhání****. A to z Vašich materiálů nejenže nevyplývá, ale* ***trh v daném segmentu služeb existuje, a navíc je dost rozvinutý****. Vím, že pravidla EU ponechávají volnost orgánům veřejné správy ve vymezení, jaké služby hodlají v režimu závazku veřejné služby realizovat, při případné stížnosti však Evropská komise je oprávněna posoudit, zda byl závazek veřejné služby nutný. A zde se obávám, že riziko stížnosti k Evropské komise je velké. Navíc mám velkou pochybnost, že adresátem zamýšlených služeb je širší veřejnost, když služby mají být poskytovány pro vymezený okruh subjektů zřízených krajem“.*

**Závěr:**

**Ze stanoviska velice zjednodušeně vyplývá:**

* **subjekt, který bude vykonávat navržené činnosti, je příjemcem veřejné podpory,**
* **prostředky poskytované krajem takovému subjektu nelze poskytnout jako úhradu nákladů při poskytování služeb obecného hospodářského zájmu (činnost subjektu nelze označit za služby obecného hospodářského zájmu).**

Varianty řešení:

1. Činnost projektové kanceláře (PK) bude zaměřená pouze na projekty

Jsou dvě možnosti:

* 1. **PK by vykonávala pouze činnosti projektové kanceláře pro kraj a PO a to na základě pověření k výkonu služeb obecného hospodářského zájmu (SOHZ). Ze strany kraje by jí byly hrazeny veškeré vynaložené náklady bez ohledu na vykonanou činnost (počet projektů).**

**Výhody:**

### nejjednodušší řešení

### hrazení celé činnost kanceláře bez ohledu na „výkon“

**Nevýhody:**

### jednalo by se o nedovolenou veřejnou podporu, na kterou nelze aplikovat institut služeb obecného hospodářského zájmu (viz stanovisko znalce)

### kraj by mohl být nařčen z neúčelného a nehospodárného vynakládání veřejných prostředků

**Závěr**

**Jde tedy o velice rizikové řešení, které nelze doporučit.**

* 1. **PK by vykonávala pouze činnosti projektové kanceláře pro kraj a PO bez pověření k výkonu SOHZ, kraj a ostatní krajské příspěvkové organizace by objednávaly u PK administraci konkrétních projektů a hradili by jí náklady za výkon této služby („tržní náklady“). PK by od kraje nedostávala další extra prostředky na svou existenci (vyjma např. vratné půjčky pro umožnění vzniku PK, kterou by PK musela vrátit). Z 20% by mohla PK využít své kapacity tržně a to v rámci doplňkové činnosti.**

**Výhody:**

### vyloučilo by se poskytování nedovolené veřejné podpory,

### kraj by nemohl být nařčen z neúčelnosti a nehospodárnosti.

**Nevýhody:**

### PK by si na sebe musela „vydělat“ a pokud by se jí nepodařilo zrealizovat dostatek projektů, nebylo by možné pokrýt její náklady z prostředků kraje, protože by se jednalo o nedovolenou veřejnou podporu. Bylo by nutné řešit další existenci této organizace.

### PK by mohla pouze z 20 % využít své kapacity pro další subjekty, aby mohl být využit institut přímého zadávání VZ od kraje a ostatních PO („in house“ výjimka).

### Lze předpokládat, že pro ostatní příspěvkové organizace půjde o službu, kterou lze řešit zakázkou malého rozsahu a jestliže jim jiná firma nabídne administraci za nižší cenu, není zde nástroj, který by jí povinoval nakoupit službu u PK kraje – to ale za předpokladu, že by tuto službu nehradil za všechny příspěvkové organizace kraj.

**Závěr**

Vzhledem k tomu, že dosud není známo spektrum projektů, které by tato organizace mohla administrovat (a to ani za kraj a ani za příspěvkové organizace), nelze prozatím jednoznačně konstatovat, zda bude tato organizace zisková a zda tedy budou náklady na její činnost dostatečně pokryty výnosy z projektů.

### Kraj může na rozjezd poskytnout půjčku, která ale, pokud nebude vrácena, zakládá nezákonnou a napadnutelnou veřejnou podporu.

### Tato varianta je tedy vhodná pouze za předpokladu, že bude k dispozici dostatečné spektrum projektů pro realizaci, vždy však za podmínky realizace tržných cen bez možnosti dokrytí ztráty z kraje.

1. Činnost projektové kanceláře nebude zaměřená pouze na projekty

### S ohledem na skutečnosti popsané ve variantě 1 se nabízí varianta, kdy by činnost PK byla zaměřena „nekonkurenčně“, např.:

* za účelem zajišťování ochrany veřejných rozpočtů při vynakládání veřejných prostředků a při čerpání dotací a to zajištěním a tvorbou analytických činností pro rozvoj zřizovaných organizací,
* za účelem poskytování podpůrných služeb k zajištění absorpční kapacity Kraje Vysočina a jím zřizovaných příspěvkových organizací
* za účelem výkonu činností k zavedení a řízení centralizovaného nakupování a dalších centralizovaných a ostatních služeb pro kraj a jím zřizované příspěvkové organizace podle pokynu zřizovatele.

**Tato činnost by mohla být v rámci příspěvku na provoz plně hrazena z prostředků kraje.**

Jako další činnost by pak PK mohla vykonávat činnosti projektové kanceláře pro kraj a PO a to v režimu in-house. **Tato činnost by byla hrazena pouze do výše skutečně a účelně vynaložených nákladů předem narozpočtovaných na konkrétní projekt, bez dokrývání příspěvkem na provoz ze strany kraje.**

**Výhody:**

* nedojde k poskytování nezákonné veřejné podpory (projektová činnost nebude hrazená z prostředků kraje nad „tržní cenu“, bude o ní účtováno samostatně a vícenáklady)
* kapacity PK budou plně využity (pokud nebude mít výkon v jedné z činností, může kapacity přesunout na druhou činnost)
* zůstává zachován princip „in house“, tedy není nutno PK soutěžit v případě požadavku služeb na realizaci projektů pro kraj a jeho zřizované organizace.

**Nevýhody:**

* jde o částečný odklon od původního záměru – **není prodiskutováno v rámci politického spektra a s dotčenými partnery**
* zaměstnanci ÚRR mají v oblasti „jiných“ činností minimální zkušenosti, museli by se učit

**Závěr**

### Jde o nejméně rizikovou variantu s možností dotování krajem a rovněž s možností využití i pro jiné účely než pro projekty.

1. Zaměstnance Regionální rady by kraj přijal do pracovního poměru a věnovali by se realizaci projektů pro příspěvkové organizace, popř. analytické činnosti spojené s řízením příspěvkových organizací

**Výhody:**

* nižší náklady kraje na provoz služeb tohoto typu,
* udržení vědomostní základy přímo na kraji,
* možnost úzké spolupráce s odbory KrÚ i příspěvkových organizací na již existující platformě
* jedná se o již zavedený postup.

**Nevýhody:**

* kapacitní a prostorové omezení činnosti,
* jde o odklon od diskutovaného návrhu řešení – není prodiskutováno v rámci politického spektra a s dotčenými partnery.