

12/19

Peněžní prostředky určené na realizaci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčář.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky v rámci prioritní osy 2 – *Aktivní politiky trhu práce* v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami a zda implementační systém operačního programu nevykazuje nedostatky ohrožující čerpání prostředků poskytovaných z rozpočtu Evropské unie.

Kontrola byla prováděna v době od června 2012 do února 2013. Kontrolovaným obdobím byly roky 2007 až 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“);

Úřad práce České republiky (dále též „ÚP“)

a vybraní příjemci podpory:

APIS Nymburk, spol. s r.o., Nymburk; AUDICA, s.r.o., Brno (dále též „AUDICA“); MENTA – středisko vzdělávání dospělých a jazyková škola s.r.o., Karlovy Vary – Olšová Vrata (dále též „MENTA“); MOST KE VZDĚLÁNÍ – BRIDGE TO EDUCATION, o.s., Benecko (dále též „MOST KE VZDĚLÁNÍ“); Občanské sdružení JETY98, Lukavec (dále též „JETY98“); PERSONA GRATA v.o.s., Praha 1; Střední odborné učiliště DAKOL, s.r.o., Petrovice u Karviné (dále též „DAKOL“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MPSV, ÚP, AUDICA a DAKOL, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, které proti rozhodnutí o námitkách podala společnost AUDICA, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém VIII. zasedání, konaném dne 29. dubna 2013,

schválilo usnesením č. 4/VIII/2013

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Operační program *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále též „OP LZZ“) je jedním z tematicky zaměřených operačních programů pro programové období 2007–2013. Globálním cílem OP LZZ je zvýšit zaměstnanost a zaměstnatelnost lidí v ČR na úroveň průměru 15 nejlepších zemí EU. Vláda ČR schválila OP LZZ usnesením ze dne 15. listopadu 2006 č. 1302. Evropská komise schválila text programu dne 16. října 2007.

Hlavní podíl finančních zdrojů OP LZZ pochází z *Evropského sociálního fondu* (dále též „ESF“). Národní spolufinancování zajišťuje státní rozpočet ČR.

Finanční podpora se z OP LZZ poskytuje prostřednictvím šesti prioritních os.

Předmětem kontroly NKÚ byla prioritní osa 2 – *Aktivní politiky trhu práce*, která představuje cca 33 % celkové alokace OP LZZ. Tato prioritní osa má za cíl zlepšit přístup k zaměstnání a prevenci nezaměstnanosti, konkrétně:

- zvýšení zaměstnatelnosti nezaměstnaných osob nebo osob ohrožených na trhu práce prostřednictvím efektivního a cíleného využití nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti,
- zvýšení kapacity, komplexnosti a kvality služeb poskytovaných institucemi služeb zaměstnanosti.

Tyto dva specifické cíle kopírují dvě oblasti podpory prioritní osy 2 OP LZZ:

- 2.1 – *Posílení aktivních politik zaměstnanosti,*
- 2.2 – *Modernizace institucí a zavedení systému kvality služeb zaměstnanosti a jejich rozvoj.*

Tabulka: Stav prioritní osy 2 OP LZZ na konci roku 2012

Oblast podpory prioritní osy 2 OP LZZ	Alokace		Projekty s vydaným rozhodnutím/ /podepsanou smlouvou		Proplaceno vč. záloh		Certifikované výdaje vč. vratek	
	v mil. Kč		v mil. Kč	v %	v mil. Kč	v %	v mil. Kč	v %
2.1	15 531,20		13 941,00	90 %	7 873,00	51 %	7 550,80	49 %
2.2	2 988,30		2 344,80	78 %	438,60	15 %	297,50	10 %
Prioritní osa 2 OP LZZ celkem	18 519,50		16 285,80	88 %	8 311,60	45 %	7 848,30	42 %
OP LZZ celkem	55 455,90		48 422,00	87 %	24 616,20	44 %	19 855,70	36 %

Zdroj: měsíční monitorovací zpráva národního orgánu pro koordinaci (MMR) k 31. prosinci 2012.

Při porovnání obou oblastí podpory je větší část zdrojů určena na oblast podpory 2.1 (cca 84 %). Dosud nepřidělené zdroje činí v relativním vyjádření 10 % (oblast podpory 2.1) a 22 % (oblast podpory 2.2). Z pohledu podílu proplacených i certifikovaných prostředků vůči alokované částce byla prioritní osa 2 OP LZZ na konci roku 2012 na obdobné úrovni jako celý operační program. Na úrovni oblastí podpory zaostávala oblast podpory 2.2, kde tvoří certifikované výdaje pouhých 10 % alokace. Čerpání v oblasti podpory 2.1 je v porovnání s celým OP LZZ lehce nadprůměrné (podrobněji viz tabulka).

Kontrola NKÚ zahrnuje všechny čtyři typy projektů realizovaných v rámci prioritní osy 2 OP LZZ. Jednalo se o tyto typy projektů:

- **Individuální projekt** – projekt většího rozsahu, který předkládá předem stanovený příjemce nebo úzký okruh příjemců na základě přímé výzvy. Patří sem tyto typy projektů:
 - **Individuální projekt národního charakteru** – pokrývá oblast celého území ČR a je předkládán z centrální úrovně. Je zaměřen především na realizaci nebo doplnění národní politiky a programů v oblasti lidských zdrojů.
 - **Individuální projekt regionálního charakteru** – pokrývá specifickou oblast, která má regionální rozměr. Je vesměs předkládán regionálními subjekty a měl by být zaměřen především na realizaci regionálních priorit nebo na řešení regionálních problémů v oblasti lidských zdrojů. Tyto projekty předkládaly a posléze realizovaly úřady práce.
 - **Individuální projekt systémového charakteru** – je zaměřen na rozvoj národních politik a programů a na rozvoj a modernizaci (rozšíření kapacity a zlepšení nabídky) veřejné správy a veřejných služeb.
- **Grantový projekt** – projekt obvykle menšího rozsahu předkládaný na základě výzvy k předkládání žádostí v rámci globálního grantu.

Na MPSV byly kontrolovány zejména činnosti související s plněním funkce řídicího orgánu, zprostředkujícího subjektu a finančního útvaru. Jmenovitě se jednalo o monitorování, hodnocení a schvalování projektů, jejich kontrolu a finanční evidenci spojenou s OP LZZ. Ověřeno bylo také organizační zajištění výše uvedených činností a řízení rizik v jejich rámci. U tří projektů v celkovém objemu 3 168 mil. Kč bylo ověřeno plnění úlohy MPSV jako příjemce podpory. Jednalo se o dva národní individuální projekty a jeden systémový individuální projekt.

Na ÚP se kontrola zaměřila na dodržení podmínek stanovených pro financování z ESF u 19 individuálních projektů regionálního charakteru v objemu 511 mil. Kč.

Na vzorku sedmi grantových projektů v objemu 32 mil. Kč z výzvy č. 44 v rámci globálního grantu č. CZ.1.04/2.1.01 bylo kontrolou ověřeno, zda příjemci dotací splnili podmínky uložené jim v rozhodnutích o poskytnutí dotace.

Kontrolou NKÚ byly ověřeny výdaje v celkovém objemu 3 711 mil. Kč.

Pozn.: Právní a jiné předpisy, na které se odvolává tento kontrolní závěr, jsou uváděny ve znění účinném pro příslušné kontrolované období.

Úřad práce České republiky je od 1. dubna 2011 právním nástupcem původních samostatných úřadů práce. V dalším textu bude pro přehlednost používána zkratka ÚP jak ve vztahu k Úřadu práce České republiky jako takovému, tak i jako označení bývalých úřadů práce, tj. současných krajských pracovišť Úřadu práce České republiky.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole systému implementace na MPSV

1. Inovativnost projektů

Jedním z požadavků právních předpisů EU je, aby projekty financované z ESF byly inovativní. Z porovnání projektů kontrolovaných v oblasti podpory 2.1 a projektů realizovaných v minulém programovém období ale vyplývá, že projekty s obdobným a někdy i totožným zaměřením¹ MPSV podporovalo již z operačního programu *Rozvoj lidských zdrojů* v letech 2004–2008. Typickým příkladem jsou projekty ÚP, ve kterých se opakují aktivity diagnostiky, rekvalifikace a následně zprostředkování zaměstnání. Inovativnost takových projektů byla tedy nízká.

2. Koordinace a metodické řízení

Kontrolou administrace projektů ÚP bylo zjištěno, že jednotlivé projekty si byly svým obsahem velmi podobné (např. podporované aktivity, cílová skupina, realizace prostřednictvím vybraných dodavatelů). MPSV jako řídicí orgán a současně orgán státní správy, který měl jednotlivé ÚP metodicky vést, nestanovilo jednotné požadavky na strukturu projektů a na obsah zadávacích dokumentací pro realizované veřejné zakázky. To vedlo k administrativní náročnosti projektů a široké škále odlišností, např. v požadovaných kvalifikačních předpokladech nebo hodnoticích kritériích.

Kromě toho kontrola NKÚ zjistila dílčí nedostatky metodického řízení spočívající v chybějícím nebo nekompletním zapracování některých definic používaných pojmů do příruček a manuálů, např. v oblasti příspěvků na nová pracovní místa.

3. Monitorovací indikátory

Monitorovacím indikátorem prioritní osy 2 byl mj. „počet vytvořených pracovních míst“. Stanovená cílová hodnota tohoto indikátoru ve výši 33 000 pracovních míst byla významně překročena již v roce 2011 (vytvořeno bylo celkem 40 000 pracovních míst). Je však třeba upozornit na skutečnost, že 95 % těchto pracovních míst vzniklo díky projektu *Vzdělávejte se pro růst! – Veřejně prospěšné práce*, a jedná se tedy o pracovní místa pouze přechodného charakteru zpravidla na dobu 12 měsíců. Jak uvádí výroční zpráva OP LZZ za rok 2011 z důvodu nízké kvality grantových projektů byla na konci roku 2011 velmi nízká (5%) úroveň plnění indikátoru „počet podpořených projektů“.

4. Administrace individuálních projektů

Kontrolou systému a jeho ověřením na vzorku individuálních projektů byly u MPSV zjištěny následující skutečnosti:

- Systém věcného hodnocení projektů byl založen na hodnoticích kritériích, která však byla značně subjektivní. To mělo za následek rozdíly výsledků hodnocení jednotlivých hodnotitelů. Podíl kritérií týkajících se hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti byl pouze 20 % ve vztahu k ostatním hodnoticím

¹ Jedná se např. o projekt na financování veřejně prospěšných prací.

kritériím. Pět z osmi kontrolovaných projektů pak bylo zrealizováno tak, že rozdíl mezi původním a konečným schváleným rozpočtem činil průměrně 12 milionů Kč, tj. projekty byly zrealizovány za cca 68 % původního rozpočtu, i když byly jejich rozpočty označeny hodnotiteli za přiměřené.

- Porušení právních předpisů EU² a nesrovnalosti definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 se MPSV dopustilo tím, že v období let 2008–2010 nezajišťovalo ověření souladu projektů se zákonem o veřejných zakázkách při administrativní kontrole před provedením platby. Přestože o kontrole veřejných zakázek chyběl záznam, MPSV do navazujících dokladů zaznamenalo, že kontrola proběhla s kladným výsledkem.
- MPSV realizovalo také projekt zabývající se personálním a odborným zajištěním aktivní politiky zaměstnanosti na úřadech práce³. MPSV při kontrolách žádostí o platbu neprovádělo kontrolu účetních dokladů. Z důvodu absence kontrol prvotních dokladů se MPSV dopustilo porušení právních předpisů EU² a nesrovnalosti definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006.
- Přestože manuály MPSV počítají s prováděním kontrol ex-post, MPSV tyto kontroly neprovádí a nepředložilo NKÚ ani jejich plány. MPSV tedy neověřuje udržení vytvořených pracovních míst v těch případech, kdy podmínka udržitelnosti trvá i po ukončení projektu.

5. Administrace grantových projektů

Kontroly NKÚ byl podroben vzorek grantových projektů, prověřeno bylo jak sedm projektů realizovaných, tak i sedm projektů, které nebyly vybrány k podpoře. Zkontrolována byla i činnost výběrové komise. Zjištěny byly zejména tyto skutečnosti:

- Ze záznamů o hodnocení žádostí ve výzvě č. 44 vyplývá, že u více než poloviny hodnocených projektů výběrová komise došla k jiným výsledkům než externí hodnotitelé nebo konstatovala skutečnosti, které externí hodnotitelé vůbec nezaznamenali. Významný nesoulad mezi výstupy externích hodnotitelů a výběrové komise může dle názoru NKÚ vést k pochybnostem o kvalitě a objektivnosti procesu výběru projektů k financování.
- Výzva č. 44 stanovila, že cílovou skupinou osob v podpořených projektech jsou zájemci o zaměstnání⁴, a to bez ohledu na to, zda jsou evidováni na úřadu práce, či nikoliv. K zapojení do projektu tak stačilo pouze čestné prohlášení. NKÚ zjistil, že formou mzdových příspěvků byly podpořeny i osoby, které byly v daný okamžik zaměstnány, podnikaly či byly statutárními zástupci občanských sdružení zapojených do projektu. V některých případech tyto osoby zaměstnaly samy sebe. Cílem oblasti podpory 2.1 přitom bylo zvýšení zaměstnatelnosti nezaměstnaných osob nebo osob ohrožených na trhu práce.
- MPSV pochybilo při provádění administrativní kontroly před platbou², když příjemci v grantovém projektu proplatili výdaje za uskutečnění praxe pro účastníky projektu u potenciálního zaměstnavatele. Kontrola NKÚ totiž zjistila, že mzdovým příspěvkem byli podpořeni statutární zástupci tří organizací, přičemž tito statutární zástupci ve vlastní organizaci vykonali praxi, při které je jiný zaměstnanec za úplatu seznamoval s chodem jejich organizace. NKÚ nepovažuje prostředky vynaložené na tyto praxe za účelně vynaložené, a tedy ani za způsobilé k financování z OP LZZ.
- V kontrolovaném vzorku projektů bylo zjištěno několik dalších pochybení spojených zejména s kontrolami monitorovacích zpráv a nedodržováním stanovených postupů OP LZZ při provádění změn projektů.

2 Článek 60 písm. b) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999, a článek 13 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj.

3 CZ.1.04/2.2.00/11.00009 *Personální a odborné zajištění realizace aktivní politiky zaměstnanosti na úřadech práce* (projekt Real APZ), oblast podpory 2.2.

4 Dle ustanovení § 22 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, je zájemcem o zaměstnání fyzická osoba, která má zájem o zprostředkování zaměstnání a za tím účelem požádá o zařazení do evidence zájemců o zaměstnání kterýkoliv úřad práce na území České republiky.

6. Finanční řízení a výkaznictví

MPSV porušilo svoji povinnost⁵, když do centrální evidence dotací (dále též „CEDR“) důsledně nezaznamenávalo údaje o příjemcích podpory a výši podpory poskytnuté z OP LZZ. Toto pochybení se týká částky přesahující 32 mil. Kč. Dále MPSV v systému CEDR nezajistilo zaznamenávání údajů o příjemcích u projektů, u nichž jsou finanční prostředky na realizaci projektů poskytovány příjemcům prostřednictvím ÚP, ačkoliv na to bylo Ministerstvem financí dlouhodobě upozorňováno.

III. Ověření systému implementace na vzorku projektů

1. Projekty MPSV

Kontroly byly podrobeny tři projekty, u nichž bylo MPSV v pozici příjemce. Dva⁶ z nich probíhaly ve spolupráci s ÚP, který realizoval rozhodující části projektů. Třetí⁷ projekt probíhal prostřednictvím generálního dodavatele. Kontrolou těchto projektů byly zjištěny zejména tyto skutečnosti:

- MPSV má dle zákona o zaměstnanosti⁸ povinnost vytvářet a aktualizovat národní soustavu povolání (NPS), což jsou popisy povolání (tzv. jednotky práce). MPSV tuto svoji povinnost realizuje prostřednictvím projektů, a to v minulosti projektu NSP I, kontrolovaného projektu NSP II⁷ a plánovaného projektu NSP III. Cena za jednotku práce činila 22 tis. Kč, přičemž se jedná o stručný popis povolání a předpoklady pro jeho výkon. Výstupem projektu NSP II je 1 000 nových a 1 377 aktualizovaných jednotek práce (např. silniční dělník, advokát, proutkař). V rámci projektu pracují také sektorové rady a expertní týmy. Cena za činnost sektorových rad v projektu NSP II byla více než 63 mil. Kč. Náklady na činnost jedné sektorové rady činily 1,8 mil. Kč, a to pouze v rámci projektu NSP II, když sektorové rady vykonávají činnost i v rámci dalšího projektu – Národní soustava kvalifikací II. Přidanou hodnotou projektu bylo sedm tzv. sektorových dohod, kdy cena za jednu takovou právně nevymahatelnou dohodu činila 2,8 mil. Kč. Celkové náklady projektu NSP II včetně doprovodných aktivit činí cca 150 mil. Kč.

NKÚ z důvodu hospodárnosti doporučuje, aby aktualizaci katalogu NSP pro další období zajišťovalo MPSV prostřednictvím svých zaměstnanců, nikoli dodavatelů, a aby se na financování v budoucnu (plánovaný projekt NSP III) podíleli také zaměstnavatelé.

- MPSV při zadávacím řízení na dodavatele v rámci projektu NSP II v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách⁹ nevyloučilo jediného uchazeče, přestože nesplnil kvalifikaci v požadovaném rozsahu, a nabídku tohoto uchazeče vybralo jako vítěznou. Současně porušilo také podmínky pro použití prostředků programu. V důsledku toho se MPSV dopustilo porušení rozpočtové kázně ve výši až 148 790 400 Kč a nesrovnalosti definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ve výši až 126 471 840 Kč (spolufinancování z ESF ve výši 85 %). MPSV neodhalilo výše uvedený nedostatek při kontrole na místě, čímž se dopustilo porušení právních předpisů EU².
- Součástí projektu Real APZ³ bylo kromě zajištění financování mzdových nákladů na 148 nově přijatých zaměstnanců úřadů práce také jejich odborné vzdělávání s cílem zvýšit jejich odborný a kvalifikační potenciál. Školení zaměstnanců proběhlo až v závěru realizace projektu, a proto nebyl naplněn jeho účel, kterým byla realizace politiky zaměstnanosti na vysoké odborné úrovni v době trvání projektu. Kromě toho MPSV uvedlo, že se 14 nově vyškolenými zaměstnanci bude ukončen pracovní poměr, anebo budou převedeni na jinou, věcně nesouvisející činnost. Prostředky vynaložené MPSV na školení těchto zaměstnanců nejsou způsobilými výdaji projektu a v případě jejich proplacení z OP LZZ půjde o nesrovnalost definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ve výši až 923 243 Kč.

5 Ustanovení § 75b zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a § 3 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 286/2007 Sb., o centrální evidenci dotací.

6 Projekt CZ.1.04/2.1.00/03.00001 *Vzdělávejte se pro růst! – Veřejně prospěšné práce*, oblast podpory 2.1 a projekt CZ.1.04/2.2.00/11.00009 *Personální a odborné zajištění realizace aktivní politiky zaměstnanosti na úřadech práce* (projekt Real APZ), oblast podpory 2.2.

7 Projekt CZ.1.04/2.2.00/11.00006 *Rozvoj Národní soustavy povolání a Sektorových rad jako nástroje zaměstnavatelů k ovlivňování RLZ v ČR* (projekt NSP II).

8 Ustanovení § 6 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

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

2. Projekty Úřadu práce České republiky

U projektů ÚP byly zjištěny nedostatky zejména v následujících oblastech:

A. Zadávání zakázek

- ÚP v Pardubicích v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách¹⁰ vyloučil jednoho ze dvou uchazečů. Toto vyloučení mohlo mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Vznikla tak nesrovnalost definovaná nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ve výši až 13 682 677,96 Kč.
- ÚP v Ostravě při výběru dodavatele porušil zákon o veřejných zakázkách¹¹, čímž mohl být podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky. Vznikla tak nesrovnalost definovaná nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ve výši až 38 643 378,19 Kč.
- Přestože všechny ÚP využívaly při přípravě i v průběhu zadávacích řízení na hlavního dodavatele služeb právních kanceláří či poradenských společností, byly při zadávání zakázek zjištěny kromě výše zmíněných závažných pochybení také další nedostatky formálního charakteru.
- ÚP stanovily úhrady za některé činnosti (např. za administraci přímé podpory, zpracování měsíčních zpráv, monitoring pracovních příležitostí) uvedené v zadávacích dokumentacích a následně ve smlouvách s dodavateli paušálními částkami bez závislosti na skutečně realizovaných činnostech. V důsledku toho například u šesti kontrolovaných projektů celkové náklady na administraci přímé podpory¹² převyšovaly výši přímé podpory skutečně vyplacené účastníkům projektu (např. ÚP v Liberci vyplatil přímou podporu ve výši 163 tis. Kč a náklady na administraci této přímé podpory činily 1 967 tis. Kč, tj. dvanáctinásobek).

B. Věcná realizace projektu

- U tří projektů v Pardubicích bylo zjištěno, že ÚP uhradil dodavateli výdaje za monitoring trhu práce a pracovních příležitostí, jehož účelem bylo monitorovat aktuální volná pracovní místa nahlášená jednotlivými zaměstnavateli úřadům práce v kraji a vhodná k obsazení účastníky projektu – přitom vedení evidence volných pracovních míst je ze zákona povinností ÚP.
- Kontrolou bylo zjištěno, že u dvou projektů účastníci projektu nesplňovali kritéria stanovené cílové skupiny. Například ÚP v Ústí nad Labem zařazoval do kurzu *Základy obsluhy osobního počítače* i účastníky, kteří byli absolventy střední odborné školy s maturitou z předmětu *Informační a komunikační technologie*.
- Některé ÚP pořizovaly propagační předměty v množství, které NKÚ nepovažuje vzhledem k rozsahu projektů za přiměřené. Např. pro čtyři regionální individuální projekty realizované Úřadem práce v Plzni bylo zhotoveno a dodáno celkem cca 30 000 kusů propagačních předmětů. ÚP v některých případech neposuzovaly, zda propagační předměty odpovídají zaměření projektu. V některých kontrolovaných projektech byly pořizeny i propagační předměty, které nebyly pro propagaci projektu potřebné¹³.
- V pěti případech bylo kontrolou zjištěno, že ÚP chybovaly tím, že monitorovací zprávy nedodaly včas a řádně. U dalších pěti projektů ÚP chybovaly při vykazování hodnot monitorovacího indikátoru „počet nově vytvořených pracovních míst“, když vykazovaly vyšší než skutečně dosažené hodnoty.

C. Způsobilost výdajů

- ÚP v Ostravě u tří projektů v celkem deseti případech neoprávněně použil prostředky finanční podpory z OP LZZ tím, že poskytl zaměstnavatelům mzdové příspěvky na pracovní místa v rozporu s podmínkami projektu. ÚP v Ostravě se tak dopustil nesrovnalosti definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 v celkové výši 1 633 182 Kč.
- V oblasti kontroly veřejné podpory bylo zjištěno, že ÚP v Pardubicích poskytl finanční podporu ve výši 107 942 Kč, přestože podpořený zaměstnavatel nesplňoval podmínku pro její poskytnutí. Vznikla tak nesrovnalost definovaná nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ve výši 91 751 Kč.

¹⁰ Ustanovení § 76 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹¹ Ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹² Přímou podporou se rozumí vyplacené mzdové prostředky a doprovodná opatření, jako je cestovné, stravné, náklady na ubytování, případně jiné nezbytné náklady cílové skupiny projektu.

¹³ Např. chladicí tašky, piknikové deky, plážové volejbalové míče apod.

- ÚP v Liberci u dvou projektů uhradil dodavatelům některé aktivity projektů (vedení webových stránek, kontaktních míst a administraci přímé podpory) za původně plánovaný počet měsíců, přestože projekty trvaly kratší dobu. Uhrazením výdajů za neuskutečněná plnění vznikla nesrovnalost definovaná nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 celkem ve výši 1 830 815 Kč.
- V případě dvou kontrolovaných projektů vynaložil ÚP v Jihlavě částku v souhrnné výši 201 800 Kč za realizaci tří tiskových konferencí, kterých se zúčastnili pouze zástupci ÚP Jihlava a hlavního dodavatele projektu. První tiskové konference se zúčastnil jeden novinář. Tyto výdaje byly vynaloženy nevhodně a nebyly pro realizaci projektu nezbytné. Vznikla tak nesrovnalost ve výši 171 360 Kč.

D. Ostatní

- Dále bylo kontrolou zjištěno, že ÚP nesleduje, zda a jakým způsobem se účast na projektu projevila v dalším pracovním životě klientů projektu. ÚP nemá zpětné informace o tom, zda účastník projektu má či nemá po ukončení realizace projektu zaměstnání, nebo zda získání zaměstnání bylo ovlivněno účastí na projektu.

3. Grantové projekty

U sedmi příjemců dotace z globálního grantu byly zjištěny nedostatky zejména v následujících oblastech:

A. Zadávání veřejných zakázek

- Příjemci směli realizovat projektové aktivity formou veřejné zakázky pouze v případě, že nemohli příslušnou činnost zajistit sami. Příjemce MOST KE VZDĚLÁNÍ realizoval rekvalifikační kurzy dodavatelským způsobem, přestože měl akreditaci k provádění těchto kurzů. Na realizaci jednoho z kurzů poté pro vybraného dodavatele pracovaly i dvě zaměstnankyně samotného příjemce.

B. Věcná realizace projektu

- Přestože měl být projekt příjemce JETY98 zaměřen na klienty ve věku do 25 let vyrůstající v dětských domovech a podobných zařízeních, takových osob bylo do projektu zapojeno pouze pět, přičemž celkově bylo podpořeno 86 osob.
- Příjemce MENTA v prohlášení o bezdlužnosti a bezúhonnosti, které bylo nedílnou součástí žádosti o poskytnutí finanční podpory a všech monitorovacích zpráv, nepravdivě uvedl, že nemá žádné nedoplatky na daních a pojistném či neuhrazené penále. V rozporu s povinností uvedenou v rozhodnutí o poskytnutí dotace neinformoval MPSV o nesplacených závazcích vůči státu. Příjemce se svým jednáním dopustil porušení rozpočtové kázně ve výši až 3 056 758 Kč a nesrovnalosti definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ve výši až 2 598 244 Kč.
- Příjemce MENTA nedosáhl hodnot indikátorů v požadovaném rozsahu, čímž porušil podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace a dopustil se porušení rozpočtové kázně ve výši až 1 175 208 Kč a nesrovnalosti definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006 ve výši až 998 927 Kč.
- Kontrolou byly zjištěny další případy účastníků, u nichž existuje důvodná pochybnost o nezbytnosti jejich zařazení do projektu. Podpořenými osobami, které uvedly, že jsou osoby hledající uplatnění na trhu práce, byli např. dva ředitelé základních škol¹⁴ (rekvalifikace na svářeče). Obdobně byla podpořena osoba, která byla zároveň dodavatelem příjemce.¹⁵ V jednom případě byli ve větší míře účastníky projektu zaměstnanci příjemce podpory a zaměstnanci firem personálně propojených s příjemcem podpory. Osoby zaměstnané jako účetní či sekretářky se rekvalifikovaly na šičky, členové pedagogického sboru na maséry apod.

¹⁴ Příjemce DAKOL.

¹⁵ Příjemce MOST KE VZDĚLÁNÍ osobu zaměstnal na pozici manažera kvality a nárokoval si za to z projektu mzdový příspěvek. Tato osoba byla současně statutárním zástupcem společnosti, která poskytovala v projektu bilanční diagnostiku a poradenství.

C. Způsobilost výdajů

- Příjemce DAKOL si nechal z dotace proplatit i výdaje za různé kurzy, které se dle doložených dokladů konaly ve shodném čase a s totožnými účastníky. Tyto aktivity nemohly být se stejnými účastníky současně uskutečněny, a proto nebylo možné související výdaje považovat za průkazné, a tedy ani způsobilé. Tento příjemce dále nárokoval i výdaje za osoby, které se kurzů účastnily pouze po velice omezenou část plánovaného času¹⁶. Příjemce se nárokováním nezpůsobilých výdajů dopustil porušení rozpočtové kázně a nesrovnalosti definované nařízením Rady (ES) č. 1083/2006.

IV. Shrnutí a vyhodnocení

Předmětem kontroly byly peněžní prostředky určené na realizaci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost*. Kontrola NKÚ se konkrétně zaměřila na prioritní osu 2 – *Aktivní politiky trhu práce*. Z OP LZZ bylo na konci roku 2012 vyčerpáno cca 36 % alokace, tj. téměř 20 miliard Kč. Z toho cca 7,8 miliardy Kč připadá na kontrolovanou prioritní osu 2, která je finančně nejvýznamnější částí programu.

NKÚ prověřil u Ministerstva práce a sociálních věcí funkčnost implementačního systému a u příjemců 29 projektů.

NKÚ zkontroloval 3 711 mil. Kč z výdajů proplacených v rámci prioritní osy 2 OP LZZ. Kontrolou byly zjištěny nedostatky v objemu 140 mil. Kč. Míra chybovosti zjištěná jako podíl nedostatků na kontrolovaném objemu činila 3,8 %.

MPSV mělo jakožto řídicí orgán nastavit podmínky, které by vedly k efektivnímu čerpání prostředků OP LZZ v souladu s právními předpisy ČR a EU. Kontrola NKÚ zjistila, že v některých případech tuto svoji povinnost nesplnilo. MPSV umožnilo, aby část příjemců využívala poskytnuté prostředky neefektivně.

Z 29 kontrolovaných projektů byla závažná chyba zjištěna u 6 projektů (tj. 21 %). S ohledem na zjištěné skutečnosti hodnotí NKÚ řídicí a kontrolní systém ve vztahu k prioritní ose 2 OP LZZ pouze jako částečně účinný. V návaznosti na to NKÚ konstatuje, že implementační systém prioritní osy 2 OP LZZ v kontrolovaném období nevykazoval nedostatky ohrožující významným způsobem čerpání prostředků z rozpočtu Evropské unie.

Při kontrole byly u MPSV zjištěny zejména tyto skutečnosti:

- MPSV nestanovilo jednotné požadavky na obsah zadávacích dokumentací veřejných zakázek a na strukturu projektů ÚP, přestože si tyto projekty byly svým obsahem velmi podobné. To vedlo k široké škále odlišností, zejména při výběru dodavatelů. Větší koordinace by vedla ke snížení administrativní náročnosti projektů a k jejich snadnější kontrolovatelnosti.
- MPSV nastavilo podmínky výzvy tak, že mzdová podpora mohla být čerpána i na osoby, které byly zaměstnány nebo podnikaly. Cílem oblasti podpory přitom bylo zvýšit zaměstnatelnost nezaměstnaných osob nebo osob ohrožených na trhu práce.
- Indikátor „počet nově vytvořených pracovních míst“ byl sice překročen, avšak 95 % vytvořených pracovních míst bylo pouze dočasného charakteru.
- Výběr projektů probíhal na základě značně subjektivních hodnoticích kritérií, která nedostatečně zohledňovala parametry účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti. Tam, kde byli do hodnocení zapojeni současně externí hodnotitelé i hodnotící komise, byly v polovině případů zjištěny významné rozdíly v jejich hodnocení, což může vést k pochybnostem o kvalitě a objektivnosti výběrového procesu.
- MPSV porušilo právní předpisy EU tím, že schvalovalo výdaje projektu prováděného ve spolupráci s ÚP bez kontroly účetních dokladů.

U příjemců podpory byly zjištěny mj. tyto nedostatky:

- Ve třech případech byla u MPSV a ÚP zjištěna významná porušení zákona o veřejných zakázkách, která měla vliv na výsledky zadávacích řízení.
- Úřady práce zvolily pro část plnění aktivit projektů úhrady formou paušálních částek. Zaplacená cena se tak neodvívěla od skutečného plnění dodavatele. Následkem této praxe vznikl mj. stav, kdy cena zaplacená dodavateli za poskytování přímé podpory účastníkům projektu byla až dvanáctkrát vyšší než celková částka této podpory.
- Kontrolou projektů byly zjištěny nezpůsobilé výdaje vzniklé porušením podmínek projektu, nárokováním plnění, které nebylo ve skutečnosti provedeno, nebo proplacením plnění, které nebylo pro projekt potřebné.
- ÚP po ukončení projektů dále nesleduje, jaký efekt mají tyto projekty pro podpořené osoby.