

# Právní aspekty projektového řízení

Mgr. Ing. Jiří Jaroš

# Zákonné mantinely projektového řízení

- Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů;
- Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů



## Projektové financování jako součást veřejných financí

- Co je to projekt?
- Historický vývoj správy veřejných financí – stát; jeho základní úloha a jeho kontrola

## Projektové financování jako součást veřejných financí

- Zákon o finanční kontrole definuje:
- „veřejné výdaje vynaložené ze státního rozpočtu, z rozpočtů územních samosprávných celků, z jiných peněžních fondů státu, územního samosprávného celku nebo jiných právnických osob uvedených v písmenu a), z prostředků soustředěných v **Národním fondu a z jiných prostředků ze zahraničí poskytnutých na základě mezinárodních smluv nebo poskytnutých k plnění úkolů veřejné správy.**“
- Projektové financování je součástí veřejných financí.
- Projekty jako výjimka z pravidel formujících se od francouzské revoluce.
- Jak je to možné?



# Metoda 3E

- Vychází ze zákona o finanční kontrole
- **Hospodárnost** (economy - použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů)
- **Účelnost** (efficiency – způsob vynaložení prostředků při zajištění stanovených cílů)
- **Efektivita** (effectiveness - použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění)

# Zařazení v systému práva

- Projektové financování patří do oblasti veřejného práva (samozřejmě implikace do práva soukromého)
- V rámci veřejného práva patří specificky do finančního práva.
- Přesahy se správním právem.
- Úprava trpí roztříštěností úpravy a takřka nulovou kodifikací oblasti. Zákodárce doposud nereflektoval změnu paradigma v oblasti veřejných financí.



# Aspekty typických poskytovatelů dotací

- GAČR – upraveno zákonem, poté vlastní pravidla
- TAČR - dtto
- Rezortní granty ministerstev – zákon, poté vlastní pravidla
- Dotace krajů, obcí – dtto – podzákonná pravidla
- Strukturální fondy (Operační programy) - příručky
- Granty EU – 7.RP; Horizont 2020
- A mnoho jiných
  
- Co to znamená? PENÍZE!
- Znamená to ale v důsledku peněz více, či méně?



# Strukturální fondy

- Obrovský objem prostředky – 2007-2013 cca 700 mld. Kč
- Takřka nulové zákonné vymezení
- Tzv. příručky (Příručka pro žadatele, příručka pro příjemce) často stavěna nad sílu zákona. Právo však pojem příručka jako nositele regulativů nezná a nepracuje s ním
- Z příruček se stala duplicitní „zákonná“ větev (3E postačující, spolu s výše uvedenými zákony, zák. o účetnictví apod. – nutná je však změna paradigma) – kontrola i od NKÚ, FÚ, EU, auditor
- Častá rozpornost mezi zákonem a příručkou
- Touto „dobrou praxí“ se začínají řídit i další poskytovatelé



# Správní a soudní přezkum

- Základním pravidlem práva a státu je možnost přezkumu
- Ve strukturálních fondech se snaží poskytovatelé dotace vnutit dojem, že jejich rozhodnutí o snížení či odebrání dotace je nepřezkoumatelné a nezvratitelné
- Stále se však jedná o veřejné finance – tj. teze je irelevantní (byť je uváděna ve smlouvách apod.)



# Správní a soudní přezkum

- Správní řád se nepoužije pro akt rozhodnutí
- To však nesmí znamenat popření základů práva; a také neznamená
- Začíná doba velkých soudních sporů o projekty
- Poskytovatelé nemají možnost tyto spory vyhrát – důsledky projektového boomu díky vadné implementaci na státní rozpočet...?

# Problémy

- **Fluktuace personálu** (úředníků i vedení) u poskytovatelů dotace – nulová možnost strategického rozhodování a řešení problémů – na stejný problém se přichází s příchodem nového ředitele, nikdo jej však nestihne vyřešit – rozpor s právem stanovenými principy dobré veřejné správy
- **Administrativní náročnost** – důraz na výkaz, namísto na výstup a jeho kvalitu
- **Nízká efektivita vynaložených výdajů** díky administrativě (z jednoho EURa účelně vynaloženo 20 centů?)

# Problémy

- **Popření principu veřejného práva** „soukromá osoba smí činit cokoliv jí není zakázáno; veřejný subjekt nesmí činit nic, co mu není přikázáno“
- **Protiprávní popření závaznosti výroků osoby jednající za veřejný orgán** – co povolí jeden projektový manažer, může druhý zakázat a odebrat tak část vynaložené dotace (viz odbor PAS MŠMT) – judikatura Nejvyššího správního soudu jasně stanovila, že tento postup je nezákonný
- **System veřejných zakázek** jdoucí proti mezinárodními smlouvami garantovanému volnému trhu v EU a proti vlastně komukoliv (lhůty, požadavky)

# Problémy

- **Popření principu právní jistoty** – změny stanovisek poskytovatelů; časté změny pravidel čerpání = nejistota, zda daný výdaj bude uznaný a zda za něj nezaplatím 3x., i když byl schválena (1x výdaj, 1x pokuta, 1x penále FÚ) – judikát NSS z února 2014 tento postup staví mimo zákon - za opatřením o krácení/pozastavení dotace musí následovat správní úkon
- **Netransparentnost** – nezveřejnění metodických dopisů poskytovatelů, při tom zákon umožňuje zatajovat některé informace pouze u bezpečnostních složek apod.

# Problémy

- Současná pravidla zkazila mladou generaci projektových manažerů
- Open Access
- Licenční smlouvy
- Prezenční listiny
- Ochrana osobních údajů (mzdy, r.č. atd.)
- Pracovní smlouvy – zařazení na projektu často X účelu a smyslu zákona

# Závěr

Stojí to za to?

Ano, ale .... DISKUZE

Děkuji za pozornost!

...