

ANALÝZA POJMU „zahájení prací na projektu“

Pojem „zahájení prací na projektu“

V článku 5 nařízení Komise (ES) č. 1628/2006 ze dne 24. října 2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na vnitrostátní regionální investiční podporu (dále jen „nařízení“) je upravena podmínka „nezbytnosti podpory“. V odst. 1 tohoto článku je mj. uvedeno, že „tímto nařízením jsou vyňaty pouze takové podpory poskytnuté v rámci režimů regionální investiční podpory, kdy před zahájením práce na projektu příjemce předložil vnitrostátním a regionálním úřadům žádost o poskytnutí podpory, a ve vztahu k žádostem předloženým po 1. lednu 2007 orgán odpovědný za správu těchto režimů písemně potvrdil, s výhradou konečného výsledku podrobného prověření, že projekt splňuje podmínky způsobilosti vymezené v režimu. V případě, že práce je zahájena dříve, než jsou splněny požadavky stanovené tímto článkem, není celý projekt způsobilý k poskytnutí regionální podpory.“

V článku 2 odst. 1 nařízení je pak stanoveno, že „zahájením prací“ se rozumí buď zahájení stavebních prací, nebo první právně závazný příslib objednávky zařízení s výjimkou předběžných studií proveditelnosti, podle toho, co nastane dříve.

Jak z výše uvedeného vyplývá, je určení okamžiku „zahájení prací na projektu“ stěžejní nejen pro určení způsobilosti výdajů podpořeného projektu, ale pro samotné rozhodnutí, zda je možné projektu regionální investiční podporu poskytnout.

Pojem „PROJEKT“

Před obdržení sdělení řídicího orgánu o přijatelnosti projektu by žadatel o dotaci neměl zahájit práce na projektu. Co je míněno pojmem „projekt“ není nikde v nařízení vysvětleno. Bližší upřesnění tohoto pojmu je obsaženo pouze v bodě 16 preambule nařízení, který stanoví: „Je důležité zajistit, aby regionální podpora motivovala k investicím, k nimž by jinak v dotovaných oblastech nedošlo, a povzbudila tak rozvoj nových činností. Před zahájením prací na podporovaných projektech by příslušné orgány měly písemně potvrdit, že projekt na první pohled splňuje požadavky způsobilosti“.

Pro přesnější pochopení je vhodnější vycházet z anglického znění nařízení, které stanoví „Before the **start of work on the aided project**, the responsible authorities should therefore confirm in writing that the project *prima facie* meets the conditions of eligibility“. Doslovný překlad anglického znění tedy znamená „zahájení prací na projektu, kterému je poskytnuta podpora“. Z tohoto lze dovozovat, že v případě Regionálních operačních programů, nesmí žadatel zahájit práce na projektu, na jehož realizaci žádá dotaci z rozpočtu Regionální rady, a to ať už se jedná o výdaje způsobilé či nezpůsobilé.

V souvislosti s **nákupem pozemku** Řídicí orgán ROP Střední Morava (dále jen řídicí orgán) dospěl k závěru, že žadatel zahájil práce na projektu nabytím účinnosti kupní smlouvy nebo smlouvy o smlouvě budoucí kupní na nákup nemovitosti (pozemku nebo stavby), pouze pokud výdaje na nákup nemovitosti zahrnul do rozpočtu projektu – ať už do způsobilých či nezpůsobilých výdajů projektu. Pokud výdaj na nákup nemovitosti vůbec v rozpočtu nefiguruje, nezahájil práce na projektu.

K výkladu **zahájení stavebních prací** (start of construction work), zejména u projektů, jejichž předmětem je rekonstrukce či revitalizace určité nemovitosti, popř. dostavba či přístavba, bude řídicí orgán jednotlivě posuzovat, zda byl schopen danou investici (např. dostavbu a vybavení budovy) realizovat sám, když už kdysi zahájil na budově určité rekonstrukční či stavební práce.

Příklad: město, které má v majetku zchátralý objekt, provede na objektu pouze nutné záchranné práce, a nyní, když zjistí možnost financování z Regionálního operačního programu, rozhodne se dokončit rekonstrukci budovy. Jiným příkladem pak může být podnikatel, který se rozhodl postavit např. hotel, avšak dojdou mu finanční prostředky a postaví pouze hrubou stavbu a nyní chce žádat o dotaci z ROP.

Řídící orgán se v případě zahájení stavebních prací nebude opírat ani o stavební povolení. Tento institut bude brát pouze jako pomocné vodítko, a to opět v jednotlivých případech, nikoliv však u každého projektu. U některých projektů je využití stavebního povolení jako určujícího faktoru zahájení stavebních prací dokonce zcela nevhodné.

Příklad: žadatel koupil komplex budov (např. bývalá kasárna či bývalá továrna), projektovou dokumentaci a stavební povolení má na celý komplex, chtěl by žádat o dotaci pouze na přestavbu jedné části komplexu, přičemž pokud by bylo vodítkem stavební povolení, měl by „zablokovány“ i stavební práce na ostatních částech objektu, byť na tyto objekty žádnou podporu nežádá. Obdobným příkladem je případ, kdy žadatel koupil rozestavěnou budovu, kterou chce dostavět a vybavit a využije pro dostavbu existující stavební povolení, ovšem sám stavební práce ještě nezahájil. Nastíněné varianty po splnění ostatních předpokladů může řídicí orgán akceptovat.

Z výše uvedených důvodů řídicí orgán dospěl k předběžnému závěru posuzovat zahájení stavebních prací na projektu vždy pouze ve vztahu ke stavebním pracím, které jsou prováděny v rámci projektu a jež jsou zahrnuty v rozpočtu projektu.

Dále jsou pro řídicí orgán přípustné rekonstrukce objektů a dobudování staveb, opět za splnění ostatních podmínek, kdy z projektu, který bude řídicímu orgánu předložen, bude patrná změna účelu stavby.

Řídící orgán ROP SM nepovažuje za zahájení prací na projektu natažení inženýrských sítí v pozemku pod budoucí stavbu, která je předmětem projektu. Tyto bývají zpravidla již zajištěny, příp. koupeny současně s pozemkem.

V případě, kdy žadatel rozestavěl budovy do fáze např. základů, prvního metru obvodového zdiva či hrubé stavby, a poté se rozhodl na dostavbu žádat o poskytnutí dotace, bude řídicí orgán usuzovat, že zde je žadatel evidentně schopen zafinancovat projekt sám a že již zahájil práce na projektu.

Pojem „první právně závazný příslib objednávky zařízení“

a) pojem první právně závazný příslib objednávky“

V anglickém znění nařízení je použito slovní spojení „*the first legally binding commitment to order equipment*“, což v překladu znamená „první právně závazný závazek objednat zařízení“. Ve slovníku Merriam-Webster's Dictionary od Law je pojem „commitment“ vykládán jako „an agreement or promise to do something in the future; *especially*: a promise to assume a financial obligation at a future date“, (tj. dohoda nebo příslib učinit něco v budoucnosti; zvláště příslib převzít k určitému datu finanční závazek).

V tomto případě je stěžejní určit, jaký právní úkon je příslibem (závazkem) objednávky, a to takovým příslibem, který je právně závazný, tj. vynutitelný, vymahatelný u obecného soudu. Za takovýto právní úkon je bezpochyby považováno uzavření smlouvy, resp. nabytí účinnosti smlouvy, a to i smlouvy o smlouvě budoucí. Za první právně závazný příslib objednávky zařízení ovšem nelze požadovat např. pouhé složení kauce na nákup nemovitosti.

Plnění objednávaná v rámci projektů předkládaných do ROP musí být ovšem, až na výjimky stanovené zákonem, realizována na základě zadávacího řízení dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění, nebo na základě Pokynů pro zadávání zakázek vydaných řídicím orgánem.

V této souvislosti je tedy nutné určit, zda smlouva na realizaci předmětu veřejné zakázky je skutečně tím *prvním* právně závazným příslibem, či zda uzavření smlouvy předchází jiný právní úkon činěný v rámci zadávacího řízení, který je tím *prvním* právně závazným příslibem.

Zadáním veřejné zakázky se rozumí rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky a uzavření smlouvy s vybraným uchazečem, uskutečněné v zadávacím řízení. Zadáním veřejné zakázky nejde proto rozumět „pouhé“ rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, ale i uzavření smlouvy na veřejnou zakázku. Proces zadání veřejné zakázky se tedy uskutečňuje ve dvou fázích. V první fázi vydá zadavatel rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky, čímž je zadávací řízení uzavřeno. Rozhodnutí o výběru nejvhodnější nabídky je specifickým úkonem zadavatele v kontraktačním procesu, jímž zadavatel rozhoduje o tom, se kterým z uchazečů bude za standardních podmínek uzavřena smlouva, avšak není ještě akceptací návrhu smlouvy na realizaci předmětu veřejné zakázky. Okamžikem doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky vybranému uchazeči však vzniká tomuto uchazeči legitimní očekávání, že s ním bude uzavřena smlouva a zadavateli vzniká povinnost akceptovat návrh smlouvy a smlouvu uzavřít (kontraktační povinnost), která je v některých případech prolomena možností zrušit zadávací řízení. Zrušení zadávacího řízení je možné jen na základě zákonných důvodů, ovšem v případě jednacích řízení bez uveřejnění a zjednodušeného podlimitního řízení z libovůle zadavatele. V případě sektorového zadavatele je možné zrušit zadávací řízení také tehdy, pokud si to zadavatel vymíní v zahájení zadávacího řízení.

Je tedy zřejmé, že rozhodnutí zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky není prvním právně závazným příslibem objednávky, nicméně doručení oznámení o výběru nejvhodnější nabídky už by tímto příslibem mohlo být.

b) pojem „zařízení“

Pod pojem „zařízení“ (equipment) spadá:

- hmotný majetek (věci movité a nemovité)
- nehmotný majetek (předměty průmyslových práv a práva duševního vlastnictví, know-how)

Pod pojem „zařízení“ nespadají:

- služby
- znalecké posudky (např. na ocenění nemovitosti) a jiné odborné posudky

V Olomouci, 5. 5. 2008

Vyhotovil: Mgr. Iva Glacnerová, JUDr. Edita Gybasová

Schválil: Ing. Zdeněk Bogoč