

**Kontrolní závěr z kontrolní akce**

**20/21**

**Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Generální finanční ředitelství**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2020 pod číslem 20/21. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Generální finanční ředitelství postupuje při hospodaření s vybraným majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolováno bylo období let 2018 a 2019, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od srpna 2020 do června 2021.

**Kontrolovaná osoba:**

Generální finanční ředitelství (dále také „GFŘ“).

***K o l e g i u m*** ***N K Ú*** na svém XV. jednání, které se konalo dne 20. září 2021,

***s c h v á l i l o*** usnesením č. 5/XV/2021

***kontrolní závěr*** v tomto znění:

**HOSPODAŘENÍ GENERÁLNÍHO FINANČNÍHO ŘEDITELSTVÍ s vybraným majetkem a peněžními prostředky státu**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **143,84 mil. Kč**  Výdaje na nájemné za nemovitosti v roce 2019 |  | **386,67 mil. Kč**  Výdaje na energie, služby a opravy a údržbu nemovitostí v roce 2019 |
| **91 %**  Podíl kontrolovaných smluv,  u kterých GFŘ nestanovilo nájemné postupem zajišťujícím, že majetek bude pronajat minimálně za cenu v místě a čase obvyklou |  | **52 %**  Optimalizace pracovišť přinesla o 52 % nižší úsporu, než jaký byl avizovaný cíl GFŘ (plánovaná úspora 14,2 mil. Kč, skutečná úspora pouze 6,8 mil. Kč) |

# I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu a majetkem státu, se kterými je příslušné hospodařit Generální finanční ředitelství.

Bylo prověřováno nakládání s dočasně nepotřebným majetkem, vynakládání peněžních prostředků v souvislosti s užíváním budov, přechod územních pracovišť finančních úřadů do optimalizovaného režimu „2+2“[[1]](#footnote-2), realizace investičního programu 012V12[[2]](#footnote-3) a evidence majetku.

**GFŘ při stanovování výše nájemného porovnávalo prostory, které se výrazně lišily jak výměrou, tak i lokalitou a využitím**

GFŘ je povinno pronajímat nepotřebný majetek za nájemné nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá. GFŘ však postupovalo v 20 z 22 kontrolovaných případů nesprávně, protože pro určení výše nájemného nezohledňovalo dostatečně velikost prostor, lokalitu a účel využití. GFŘ tak neurčovalo obvyklou cenu porovnáním s obdobným či stejným majetkem.

**Právní předchůdce GFŘ uzavřel smlouvy o nájmu s omezenou možností výpovědi**

Ve dvou případech uzavřel právní předchůdce GFŘ[[3]](#footnote-4) smlouvy o nájmu kancelářských prostor[[4]](#footnote-5) s omezenou možností výpovědi. GFŘ tak nemá možnost ukončit tyto smluvní vztahy výpovědí z vlastní vůle, například při možnosti sjednání levnějšího nájmu nebo nabídce přestěhování do budovy v majetku státu. V dalším případě[[5]](#footnote-6) sjednal ve smlouvě o nájmu nepřiměřenou výpovědní dobu 10 let. Takto dlouhá výpovědní doba i omezené možnosti ukončení smlouvy v případě nepotřebnosti předmětu nájmu či jiného důvodu pro výpověď ze strany GFŘ znamenají riziko nehospodárného vynaložení peněžních prostředků státu.

**V letech 2019 a 2020 GFŘ převedlo do optimalizovaného režimu 33 územních pracovišť, z nichž ani u jednoho nedošlo k očekávané úspoře**

Od roku 2016 probíhá přechod vybraných územních pracovišť finančních úřadů[[6]](#footnote-7) do optimalizovaného režimu „2+2“, tj. činnost pracoviště zajišťují ve dvou pracovních dnech v týdnu min. dva pracovníci. Původně plánovaný záměr GFŘ zrušit vybraná územní pracoviště nebyl realizován. Namísto toho GFŘ k 1. 1. 2016 převedlo 23 ze 103 územních pracovišť do optimalizovaného režimu „2+2“ a v letech 2019 až 2020 pak dalších 33. Ta však GFŘ vybralo na základě kritérií, jež nezohledňovala zvyšující se míru digitalizace veřejné správy.[[7]](#footnote-8)

GFŘ za první rok fungování pracovišť převedených do optimalizovaného režimu nesplnilo avizovaný cíl v podobě očekávané úspory provozních výdajů o téměř 52 %. Místo plánovaných 14,2 mil. Kč uspořilo max. 6,8 mil. Kč.

Negativním dopadem optimalizovaného režimu „2+2“ ve srovnání s původně plánovaným zrušením vybraných územních pracovišť finančních úřadů je, že peněžní prostředky státního rozpočtu za nájem a za služby spojené s provozem jsou vynakládány nehospodárně.

Při zohlednění všech relevantních faktorů, zvláště nárůstu počtu elektronických podání, NKÚ doporučuje znovu vyhodnotit situaci a zvážit optimalizaci počtu územních pracovišť finančních úřadů vedoucí k hospodárnému vynakládání peněžních prostředků státního rozpočtu.

**GFŘ pořizovalo vozidla, aniž ověřovalo jejich reálnou potřebu**

GFŘ si stanovilo, že bude obměňovat vozidla, která dosáhnou stáří 10 let, 150 tis. ujetých kilometrů a zároveň ukazatele rentability ve výši 3,12 Kč/km (výdaj na pohonné hmoty   
a opravy/údržbu). Ve sledovaném období[[8]](#footnote-9) však sestavovalo plán, vyřazovalo a pořizovalo dopravní prostředky bez ohledu na tato kritéria. V důsledku toho GFŘ například obnovovalo vozidla, která měla najeto výrazně méně než 150 tis. km. Těchto 76 vozidel ze 132 obnovovaných mělo v průměru najeto 114 tis. km.

Dále GFŘ uzavřelo 9 z 18 smluv o nákupu nových dopravních prostředků, aniž by prověřilo nezbytnost pořízení, čímž nepostupovalo v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., resp. vyhláškou č. 416/2004 Sb.

**GFŘ dokladovou inventurou nezjistilo skutečný stav**

GFŘ dokladovou inventurou nedokončeného majetku nezjistilo jeho skutečný stav, a to o 4,2 mil. Kč k 31. 12. 2018 a o 2,7 mil. Kč k 31. 12. 2019. Tím, že ve sledovaném období neprovedlo řádně inventarizaci dlouhodobého majetku, nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.[[9]](#footnote-10) a vyhláškou č. 270/2010 Sb.[[10]](#footnote-11).

# II. Informace o kontrolované oblasti

Finanční správa České republiky byla zřízena zákonem č. 456/2011 Sb.[[11]](#footnote-12), s účinností od 1. ledna 2013, jako soustava správních orgánů pro výkon správy daní. Orgány Finanční správy ČR jsou Generální finanční ředitelství, Odvolací finanční ředitelství a 15 finančních úřadů (včetně Specializovaného finančního úřadu). Generální finanční ředitelství je podřízeno Ministerstvu financí, příjmy a výdaje GFŘ jsou součástí kapitoly státního rozpočtu   
312 – *Ministerstvo financí*. GFŘ je účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb. a organizační složkou státu podle zákona č. 219/2000 Sb. Odvolací finanční ředitelství je podřízeno GFŘ a stejně jako finanční úřady, které jsou Odvolacímu finančnímu ředitelství podřízeny, má pro účely hospodaření s majetkem státu, účetnictví a pracovněprávních vztahů postavení vnitřní organizační jednotky GFŘ.

**Tabulka č. 1:** Základní údaje o kontrolované oblasti (v tis. Kč)

| **Ukazatel** | **Rok 2018** | | **Rok 2019** | | |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Schválený rozpočet** | **Skutečnost** | **Schválený rozpočet** | **Skutečnost** |
| Příjmy GFŘ | 282 587 | 562 118 | 268 894 | 442 282 |
| z toho: nedaňové | 258 937 | 516 283 | 246 314 | 419 500 |
| Výdaje GFŘ | 12 065 842 | 12 096 643 | 12 963 240 | 12 652 630 |
| v tom: |  | | | |
| kapitálové | 652 200 | 401 244 | 746 900 | 455 589 |
| běžné | 11 413 642 | 11 695 399 | 12 216 340 | 12 197 041 |

**Tabulka č. 2:** Přehled vybraného majetku dle výkazu rozvaha (v tis. Kč)

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Název rozvahové položky** | **Stav k 31. 12. 2018** | **Stav k 31. 12. 2019** |
| Stavby | 4 391 409,32 | 4 373 648,78 |
| Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí | 648 814,22 | 730 210,41 |
| Pozemky | 287 244,16 | 294 378,80 |
| Nedokončený DHM | 78 726,17 | 77 336,96 |
| **Vybraný majetek celkem** | **5 406 193,87** | **5 475 574,95** |

**Zdroj:** informační portál MONITOR Ministerstva financí.

# III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 20/21 bylo prověřeno, zda Generální finanční ředitelství hospodaří s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně. Kontrola byla zaměřena zejména na:

* nakládání s dočasně nepotřebným dlouhodobým majetkem a uzavírání smluv, na základě kterých GFŘ tento majetek pronajímá;
* nájemné a vybrané služby související se správou nemovitého majetku;
* zpracování dokumentace programu 012V12, soulad s právními předpisy při realizaci plnění dle stanovených parametrů/indikátorů vybraných akcí a zpracování zpráv pro závěrečné vyhodnocení akce;
* zachování postupu výběru dodavatele při pořizování dlouhodobého majetku;
* účtování o pořízeném dlouhodobém majetku včetně jeho uvedení do stavu způsobilého k užívání;
* provedení inventarizace dlouhodobého majetku k 31. 12. 2018 a k 31. 12. 2019.

**Tabulka č. 3:** Kontrolovaný vzorek a objem (v Kč)

| **Oblast** | **Kontrolovaný vzorek** | **Kontrolovaný objem** |
| --- | --- | --- |
| Příjmy – uzavřené nájemní smlouvy | 22 smluv | 10 452 674,10 |
| Výdaje – nájemné nemovitostí | 22 ÚP | 75 586 258,68 |
| Vybrané služby související se správou nemovitostí | 14 ÚP | 42 018 507,71 |
| Investiční program 012V12 | 12 akcí | 182 343 517,94 |
| Veřejné zakázky | 132 622 795,58 |
| Pořízený majetek | 175 428 601,90 |
| Inventarizace DM | SÚ 042  SÚ 022 | 85 135 962,20 |

**Zdroj:** NKÚ dle údajů obdržených od GFŘ.

**Pozn.:** SÚ 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*; SÚ 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*.

**Tabulka č. 4:** Kontrolovaný objem na úrovni systému (v Kč)

|  |  |
| --- | --- |
| **Oblast** | **Kontrolovaný objem** |
| Přechod do optimalizovaného režimu „2+2“ | 241 758 689,60 |
| Investiční program 012V12 | 2 971 000 000,00 |

**Zdroj:** NKÚ dle údajů obdržených od GFŘ.

**Pozn.:** Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

# IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

**GFŘ při stanovování výše nájemného porovnávalo prostory, které se výrazně lišily jak výměrou, tak i lokalitou a využitím**

GFŘ je povinno pronajímat nepotřebný majetek za nájemné nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá[[12]](#footnote-13). Přitom se zvažují všechny okolnosti, které mají na cenu vliv (např. velikost, poloha, lokalita).

Ve dvou případech z 22 kontrolovaných smluv Generální finanční ředitelství před uzavřením smlouvy na prostory k pronájmu v Praze 1 zjišťovalo nájemné v místě a čase obvyklé dvojím způsobem, a to:

* na základě vyčíslení zpracovaného realitní kanceláří a
* analýzou cen v centrálním registru administrativních budov.

GFŘ oslovilo realitní kancelář s žádostí o provedení odhadu výše nájemného a tato výše byla kanceláří stanovena na částku 260 Kč/m2/měsíc. Odhad však neobsahoval žádná konkrétní data ani fotodokumentaci, ze kterých realitní kancelář vycházela. Průzkumem cen v centrálním registru administrativních budov (dále také „CRAB“)[[13]](#footnote-14) GFŘ zjistilo výši nájemného v částce 324 Kč/m2/měsíc[[14]](#footnote-15), přesto však uzavřelo smlouvu na osm let a sjednalo v ní nájemné v částce 260 Kč/m2/měsíc. Tím, že nebyla relevantním porovnáním stanovena cena obvyklá, GFŘ snížilo výnos z pronajímaného majetku až o 127 441,92 Kč/rok, čímž nepostupovalo v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.[[15]](#footnote-16)

V 18 případech z 22 GFŘ při stanovení výše nájemného za kancelářské prostory a prostory k podnikání postupovalo tak, že relevantním způsobem nezohledňovalo:

* velikost – např. prostory o výměře 148,65 m2 porovnávalo s prostory o výměře 3 m2, 9 073,79 m2 nebo 11 528 m2;
* lokalitu – např. Prahu 1 porovnávalo s pražskými městskými částmi Chodov, Žižkov   
  a Radlice, centrum Mělníka s obcí vzdálenou cca 5 km nebo s okrajovou částí Kralup nad Vltavou;
* účel využití – např. kancelářské prostory a prostory k podnikání porovnávalo s prostory pro bankomaty, nápojové automaty, byty.

NKÚ např. zjistil:

* GFŘ nabídlo prostory k pronájmu, jež byly v těsném sousedství prostor, které v té době již pronajímalo – výše nájemného činila 7 603,45 Kč/m2/rok. Přesto uzavřelo nájemní smlouvu s cenou o více než polovinu nižší (3 175,77 Kč/m2/rok).
* Při stanovení nájemného GFŘ vycházelo z předchozích smluv, když v roce 2018 pronajalo prostory na základě smlouvy z roku 2010 témuž nájemci a v původní výši nájemného roku 2010 v částce 7 603,45 Kč/m2/rok.
* Při stanovení výše nájemného pro prostory v Brně vycházelo GFŘ v pěti případech z nabídek dostupných na internetu[[16]](#footnote-17). Výše nájemného stanovená z těchto nabídek nezohledňovala rozdílnou lokalitu prostor nebo vliv podlaží (např. nám. Svobody a Rašínova ulice s prostory v městské části Brno-Veveří či Brno-Zábrdovice).
* V dalším případě, kdy předmětem pronájmu byl pozemek o výměře 110 m2 sloužící jako parkovací stání v historické části Teplic, GFŘ tento pozemek porovnávalo s pozemky o různých výměrách (např. 11 000 m2, 1 180 m2, 20 500 m2) a současně v různých lokalitách (např. sídliště v Jirkově; u dálnice D8 v obci Přestanov s 438 obyvateli; komerční pozemek v Mostě), tj. provedlo srovnání s pozemky, které nelze označit za obdobné ani z hlediska lokality, ani výměry, ani účelu využití.

GFŘ v uvedených 20 případech stanovování v místě a čase obvyklého nájemného neporovnávalo relevantní prostory. Při určování výše nájemného nezohledňovalo klíčové faktory, jako jsou např. výměra, lokalita nebo účel využití, přičemž tyto parametry patří mezi rozhodující faktory ovlivňující výši nájemného.

Ve dvou případech z 22 kontrolovaných smluv byl pronájem prostor sjednán v délce trvání delší než osm let. Tento stav byl v rozporu se zákonem č. 219/2000 Sb.[[17]](#footnote-18). Uvedenou skutečnost GFŘ nezjistilo ani kontrolou provedenou před uzavřením smlouvy (resp. dodatku ke smlouvě) dle zákona č. 320/2001 Sb.[[18]](#footnote-19) a vyhlášky č. 416/2004 Sb.[[19]](#footnote-20).

Součástí kontrolovaných smluv, na základě kterých GFŘ pronajímá nepotřebný nemovitý majetek, je ujednání o způsobu zvyšování nájemného. Pro zvyšování nájemného[[20]](#footnote-21) používalo GFŘ dva různé indexy, index spotřebitelských cen[[21]](#footnote-22) a index cen tržních služeb[[22]](#footnote-23), a tedy nepostupovalo jednotně. GFŘ tak rozdílně navyšovalo nájemné. Např. v letech 2015 a 2016 nastala situace, kdy nájemcům, kterým byla valorizace ve smlouvách stanovena na základě průměrné roční míry inflace vyjádřené přírůstkem indexu spotřebitelských cen, GFŘ nájemné navýšilo, zatímco u smluv, u kterých byla sjednána valorizace dle indexu cen tržních služeb, nechalo GFŘ nájemné ve stejné výši (protože došlo k meziročnímu poklesu indexu).

Ve dvou případech došlo k pozdější valorizaci nájemného. Tím, že GFŘ navyšovalo nájemné později, než bylo sjednáno ve smlouvě, porušilo zákon č. 219/2000 Sb.[[23]](#footnote-24), jelikož tím docházelo k neodůvodněnému snižování výnosu z pronajímaného majetku.

**Právní předchůdce GFŘ uzavřel smlouvy o nájmu s omezenou možností výpovědi**[[24]](#footnote-25)

GFŘ u dvou smluv o nájmu může ukončit smlouvu výpovědí pouze při porušování povinností pronajímatelem či nezpůsobilosti budovy k užívání, případně při ukončení své činnosti. GFŘ tak nemůže ukončit tyto smluvní vztahy výpovědí z vlastní vůle, například v případě levnějšího nájmu či nabídky přestěhování do budovy v majetku státu. V jednom případě právní předchůdce GFŘ[[25]](#footnote-26) sjednal ve smlouvě o nájmu nepřiměřenou výpovědní dobu 10 let při výpovědi bez uvedení důvodu.

Takto dlouhá výpovědní doba či omezené možnosti ukončení smlouvy znamenají, v případě nepotřebnosti předmětu nájmu či jiného důvodu pro výpověď ze strany GFŘ, riziko nehospodárného vynaložení peněžních prostředků státu.

V roce 2019 GFŘ u tří smluv o nájmu z vybraného vzorku 15 územních pracovišť hradilo nájemné vyšší, než byla cena v místě a čase obvyklá, přičemž u dvou z nich[[26]](#footnote-27) nepostupovalo v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.[[27]](#footnote-28). GFŘ se problematikou cen najatých prostor zabývalo, v roce 2016 zpracovalo materiál *Analýza nájemních vztahů GFŘ*, který v následujících letech pravidelně aktualizovalo. GFŘ hledalo možnosti řešení[[28]](#footnote-29) u těch nájmů, které cenu v místě a čase obvyklou překračovaly.

GFŘ v centrálním registru administrativních budov nevedlo úplné a pravdivé údaje. Organizační složky státu (dále také „OSS“) v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.[[29]](#footnote-30) vkládají údaje o budovách do CRAB, který je ze zákona neveřejným informačním systémem veřejné správy. Údaje z CRAB používají kromě OSS také regionální a vládní dislokační komise k podpoře hospodárného využívání administrativních budov patřících státu. V 39 případech GFŘ v centrálním registru administrativních budov za rok 2018 neuvedlo údaje v souladu se skutečností. Z 51 prostor, ve kterých bylo GFŘ v nájmu, byla chybně uvedena výše nájemného ve 36 případech[[30]](#footnote-31), a to ve 20 případech vyšší celkem o 4,8 mil. Kč[[31]](#footnote-32) a v 16 případech nižší celkem o 12,2 mil. Kč[[32]](#footnote-33). Dále budova v Bohumíně nebyla v registru uvedena vůbec, budova v Kraslicích byla uvedena, přestože už ji GFŘ od druhé poloviny roku 2016 neužívalo, a velikost kancelářské plochy budovy v Dobříši GFŘ uvádělo dvakrát větší, než ve skutečnosti užívalo.

GFŘ nepostupovalo v souladu s nařízením vlády č. 41/2017 Sb.[[33]](#footnote-34), neboť neaktualizovalo údaje uložené v systému CRAB, ani v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.[[34]](#footnote-35), protože neposkytlo do centrálního registru administrativních budov úplné a pravdivé údaje o nemovitých věcech a o jejich částech.

**V letech 2019 a 2020 GFŘ převedlo do optimalizovaného režimu 33 územních pracovišť, z nichž ani u jednoho nedošlo k očekávané úspoře**

V roce 2015 GFŘ zpracovalo interní analýzu, ze které vyplynulo, že pro efektivní a dostatečně profesionální fungování postačuje nižší počet územních pracovišť. Navrhlo proto 23 územních pracovišť zrušit. Tato pracoviště vybralo s ohledem na jejich velikost, dostupnost, počet aktivních daňových subjektů, potažmo počet vyřizovaných podání a počet elektronických podání. Cílem tohoto kroku mělo být dosažení nejen úspory peněžních prostředků na nájemném a za energie v uvolněných budovách, ale také zjednodušení procesů, větší specializace pracovníků a zefektivnění činnosti finanční správy. Rozpočtový výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky nicméně doporučil záměr nerealizovat a tehdejší ministr financí na základě jednání se zástupci samospráv rozhodl, že „*se vyhláška*[[35]](#footnote-36) *rušící územní pracoviště finanční správy dělat nebude*“[[36]](#footnote-37). GFŘ proto přistoupilo k variantnímu řešení v podobě přechodu těchto 23 územních pracovišť do optimalizovaného režimu „2+2“,   
tj. činnost pracoviště zajišťují ve dvou pracovních dnech v týdnu min. dva zaměstnanci. V analýze však úspora nebyla vyčíslena, a to z důvodu, že GFŘ do roku 2016 neevidovalo provozní výdaje spojené se správou nemovitostí dle lokalit (budov).

V roce 2019 GFŘ zpracovalo analýzu výběru územních pracovišť pro převedení do optimalizovaného režimu „2+2“ a pokračovalo ve změně režimu u vybraných dalších   
33 územních pracovišť s cílem uspořit peněžní prostředky v celkové výši 95,8 mil. Kč/rok[[37]](#footnote-38). Kontrola NKÚ prověřovala, v souladu se svým celkovým zaměřením na hospodaření GFŘ s nemovitým majetkem, splnění dílčí úspory výdajů souvisejících s provozem budov ve výši 14,2 mil. Kč/rok[[38]](#footnote-39).

GFŘ převodem vybraných územních pracovišť do optimalizovaného režimu „2+2“ k 1. 1. 2020 nesplnilo za první rok této optimalizace požadovaný cíl v podobě plánované úspory, jelikož provozní výdaje nově optimalizovaných 33 územních pracovišť finančních úřadů v roce 2020 nedosáhly plánované výše 4 mil. Kč, nýbrž činily nejméně[[39]](#footnote-40) 11,4 mil. Kč. Plánovaná úspora provozních výdajů tak ve skutečnosti nebyla splněna o 7,4 mil. Kč (52 %).

Negativním dopadem optimalizovaného režimu „2+2“ ve srovnání s původně plánovaným zrušením vybraných územních pracovišť finančních úřadů je, že peněžní prostředky státního rozpočtu za nájem a za služby spojené s provozem jsou vynakládány nehospodárně.

**GFŘ pořizovalo vozidla, aniž ověřovalo jejich reálnou potřebu**

NKÚ v oblasti programového financování podrobil kontrole celkem 12 akcí. V případě akce *GFŘ – investiční vybavenost finanční správy* zaměřené na obnovu vozového parku si GFŘ stanovilo, že bude obměňovat vozidla, která dosáhnou stáří 10 let, 150 tis. ujetých kilometrů a zároveň ukazatele rentability ve výši 3,12 Kč/km (výdaj na pohonné hmoty a opravy/údržbu). Plán pořízení vozidel, především z důvodu obnovy vozového parku, GFŘ stanovilo pouze v obecné rovině, a to 10 % z jejich celkového počtu (cca 50 vozidel za rok), aniž by zohlednilo kritéria pro jejich pořizování. V letech 2015 až 2020 GFŘ pořídilo 216 vozidel prostřednictvím veřejných zakázek v celkové výši 93 269 066,96 Kč. Před žádnou veřejnou zakázkou na dopravní prostředky neuvedlo GFŘ zdůvodnění nezbytnosti obnovovat vozový park dle předem stanovených parametrů, jako je životnost vozidla, počet ujetých kilometrů   
a rentabilita. Konkrétní důvody dle kritérií nebyly uvedeny ani v žádostech o uvolnění peněžních prostředků státního rozpočtu.

V důsledku toho GFŘ v 76 případech ze 132 obnovovaných vozidel pořídilo nové dopravní prostředky, přestože vyřazované automobily měly najeto méně než 150 tis. km (v průměru 114 tis. km), a současně u nich nezohlednilo rentabilitu.

GFŘ nepostupovalo v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.[[40]](#footnote-41) a neprovádělo vyhodnocování potřeby pořizování vozidel dle předem stanovených kritérií. Tím neprověřovalo hospodárný a účelný výkon státní správy.

U devíti z 18 smluv na pořízení vozidel v celkové hodnotě 35 536 548,92 Kč provedlo GFŘ předběžnou řídicí kontrolu až po uzavření smluv. GFŘ tak v rozporu se zákonem č. 320/2001 Sb.[[41]](#footnote-42) a s vyhláškou č. 416/2004 Sb.[[42]](#footnote-43) neprovedlo předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku a neprověřilo nezbytnost připravované operace k zajištění stanovených úkolů a schválených záměrů a cílů.

**GFŘ dokladovou inventurou nezjistilo skutečný stav**

Provedení inventarizace majetku a závazků upravuje zákon č. 563/1991 Sb. a vyhláška č. 270/2010 Sb. Ke konci roku 2018 a 2019 GFŘ zjišťovalo dokladovou inventurou skutečný stav nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku, o kterém se účtuje na syntetickém účtu 042.

**Tabulka č. 5:** Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek k 31. 12. 2018 (v Kč)

| Analytický účet | Název analytického účtu | Stav dle dokladové inventury | Zjištěný skutečný stav dle NKÚ | Nesprávnost zjištění skutečného stavu1 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 042 021 120 | TZ byty a bytové budovy nad 40 tis. Kč | 91 727,45 | 0,00 | 91 727,45 |
| 042 021 220 | TZ nebytové budovy nad 40 tis. Kč | 65 410 478,22 | 63 000 586,10 | 2 409 892,12 |
| 042 022 000 | Nově pořízený ostatní – tel. ústředny, datové sítě, elektrovybavení, inventář, ostatní SMV | 3 050 322,40 | 2 377 585,40 | 672 737,00 |
| 042 022 020 | TZ tel. ústředny, datové sítě, elektrovybavení, inventář, ostatní SMV | 8 424 449,32 | 8 733 439,09 | 981 233,03 |
| 042 029 200 | Nově pořízená věcná břemena na cizím majetku | 103 092,00 | 103 092,00 | 0,00 |
| 042 031 100 | Nově pořízené pozemky | 1 629 233,92 | 1 629 233,92 | 0,00 |
| Celkem 042 – NDHM | | **78 709 303,31** | **75 843 936,51** | **4 155 589,60** |

**Zdroj:** dokladová inventura k 31. 12. 2018.

**Pozn.:**

1 Výše nesprávnosti je vyčíslena bez ohledu na vliv na výsledný stav účtu (v absolutní hodnotě), tzn. ve vybraných případech neodpovídá rozdílu vedlejších sloupců.

**Tabulka č. 6:** Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek k 31. 12. 2019 (v Kč)

| Analytický účet | Název analytického účtu | Stav dle dokladové inventury | Zjištěný skutečný stav dle NKÚ | Nesprávnost zjištění skutečného stavu1 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 042 021 220 | TZ nebytové budovy nad 40 tis. Kč | 53 847 432,94 | 51 673 707,57 | 2 173 725,37 |
| 042 021 320 | TZ ostatní stavby nad 40 tis. Kč | 260 835,38 | 260 835,38 | 0,00 |
| 042 022 000 | Nově pořízený ostatní – tel. ústředny, datové sítě, elektrovybavení, inventář, ostatní SMV | 6 529 272,76 | 5 989 441,76 | 539 831,00 |
| 042 022 020 | TZ tel. ústředny, datové sítě, elektrovybavení, inventář, ostatní SMV | 12 137 675,47 | 12 137 675,47 | 0,00 |
| 042 022 600 | Nově pořízené dopravní prostředky | 4 561 744,80 | 4 561 744,80 | 0,00 |
| Celkem 042 – NDHM | | **77 336 961,35** | **74 623 404,98** | **2 713 556,37** |

**Zdroj:** dokladová inventura k 31. 12. 2019.

**Pozn.:**

1 Výše nesprávnosti je vyčíslena bez ohledu na vliv na výsledný stav účtu (v absolutní hodnotě), tzn. ve vybraných případech neodpovídá rozdílu vedlejších sloupců.

GFŘ při zjišťování skutečného stavu nedokončeného (nezařazeného) dlouhodobého hmotného majetku neidentifikovalo majetek k 31. 12. 2018 ve výši 3 146 731,14 Kč. Kromě toho GFŘ dokladovou inventurou zjistilo majetek ve výši 469 027,53 Kč, který již byl zařazen do užívání.

Ke konci roku 2019 GFŘ dokladovou inventurou zjistilo nedokončený dlouhodobý hmotný majetek ve výši 49 662,33 Kč jako neuvedený do stavu způsobilého k užívání, přestože v době provedení inventarizace byl již užíván. Dále zjistilo majetek ve výši 2 124 063,04 Kč, ačkoliv se jednalo o opravy a udržování v budově; k opravě v účetnictví došlo až v následujícím účetním období.

GFŘ dokladovou inventurou dlouhodobého hmotného majetku k 31. 12. 2018 a k 31. 12. 2019 zjistilo majetek ve výši 539 831 Kč, ačkoliv se ve skutečnosti jednalo o náhradní díly k telefonní ústředně, tj. o materiál.

Tím, že GFŘ nezjistilo skutečný stav majetku a neověřilo, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví a zda nebyly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty majetku, nepostupovalo při inventarizaci v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.[[43]](#footnote-44)

Ve třech případech GFŘ nedodrželo obsahovou náplň rozpočtové položky upravenou vyhláškou Ministerstva financí č. 323/2002 Sb.[[44]](#footnote-45), a to:

* příjem z pronájmu pozemků ve výši 42 129 Kč zařadilo v jednom případě na rozpočtovou položku 2132 – *Příjmy z pronájmu ostatních nemovitých věcí a jejich částí* místo na rozpočtovou položku 2131 – *Příjmy z pronájmu pozemků;*
* ve dvou případech pořízení pozemku společně s budovou zařadilo vynaložené peněžní prostředky za pozemky ve výši 871 592,60 Kč na rozpočtovou položku 6121 *– Budovy, haly a stavby* místo na rozpočtovou položku 6130 *– Pozemky*, určenou pro nabývání pozemků.

Na základě smlouvy o nájmu uzavřené na dobu 15 let GFŘ užívá prostory, ve kterých zrealizovalo dispoziční úpravy v celkové hodnotě 3 519 433,79 Kč. Avšak pro toto provedené technické zhodnocení stanovilo dobu odpisování 80 let namísto 15 let, tj. na dobu nájmu dle uzavřené smlouvy. Tím GFŘ nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb.[[45]](#footnote-46)

V účetním období roku 2018 GFŘ převzalo projektovou dokumentaci pro provedení stavby ve výši 143 990 Kč. O této skutečnosti účtovalo až v následujícím období. Tím GFŘ nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.[[46]](#footnote-47), neboť neúčtovalo do účetního období, se kterým daná skutečnost časově a věcně souvisela. Dále GFŘ v rozporu s vyhláškou č. 410/2009 Sb.[[47]](#footnote-48) zaúčtovalo náklady na tuto projektovou dokumentaci jako technické zhodnocení, aniž by skutečně došlo ke změně účelu či rozšíření použitelnosti budovy (majetku).

**Seznam zkratek**

CRAB centrální registr administrativních budov

DHM dlouhodobý hmotný majetek

DM dlouhodobý majetek

GFŘ Generální finanční ředitelství

ICT informační a komunikační technologie

NDHM nedokončený dlouhodobý hmotný majetek

NKÚ Nejvyšší kontrolní úřad

OSS organizační složka státu

SMV samostatné movité věci

SÚ syntetický účet

TZ technické zhodnocení

ÚP územní pracoviště

1. Optimalizovaný režim „2+2“ znamená přítomnost dvou pracovníků ve dvou pracovních dnech v týdnu na územním pracovišti. [↑](#footnote-ref-2)
2. Investiční program 012V12 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení Finanční správy na léta 2014–2020*. [↑](#footnote-ref-3)
3. Jedná se o období před zřízením vlastního GFŘ. Právními předchůdci byly u těchto smluv Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu a Finanční ředitelství v Českých Budějovicích. [↑](#footnote-ref-4)
4. Jedná se o smlouvy uzavřené v roce 2006 (na dobu neurčitou) a v roce 2009 (na dobu určitou do 31. 1. 2031). [↑](#footnote-ref-5)
5. Právním předchůdcem bylo v tomto případě Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu. [↑](#footnote-ref-6)
6. Finanční úřady mají celkem 201 územních pracovišť, z čehož je 98 řídicích pracovišť (s ředitelem) a 103 jim je podřízeno (bez ředitele). [↑](#footnote-ref-7)
7. GFŘ v roce 2015 při výběru vhodných územních pracovišť pro převedení do optimalizovaného režimu zohledňovalo mj. počet daňových subjektů a počet elektronických podání, avšak v roce 2019 tato kritéria nepoužilo. [↑](#footnote-ref-8)
8. Jedná se o roky 2015 až 2020. [↑](#footnote-ref-9)
9. Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví. [↑](#footnote-ref-10)
10. Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků. [↑](#footnote-ref-11)
11. Zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky. [↑](#footnote-ref-12)
12. Ustanovení § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. [↑](#footnote-ref-13)
13. Do CRAB jsou organizační složky státu povinny vkládat údaje mj. o výši nájemného, druhu prostoru, lokality, velikosti. [↑](#footnote-ref-14)
14. Tj. skutečná výše nájemného zjištěná z cen nájmů uvedených ve smlouvách uzavřených jinými OSS. Ta navíc odpovídala intervalu průměrného nabídkového nájemného pro srovnatelné kancelářské prostory ve výši 311 až 338 Kč/m2/měsíc vyplývajícího z analýzy *Pražský trh kancelářských prostor 2016 Q2* a *Pražský trh kancelářských prostor 2016 Q3* společnosti Professionals, s. r. o. [↑](#footnote-ref-15)
15. Ustanovení § 14 odst. 1 a § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-16)
16. Viz www.reality.idnes.cz; www.sreality.cz. [↑](#footnote-ref-17)
17. Ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-18)
18. Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů. [↑](#footnote-ref-19)
19. Ustanovení § 11 odst. 2 písm. b) vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb. [↑](#footnote-ref-20)
20. Sjednání zvyšování nájemného je upraveno v ustanovení § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-21)
21. Vyjadřuje cenovou hladinu jako průměrnou úroveň cen souboru (spotřebního koše) výrobků a služeb spotřebovávaných průměrnou domácností. [↑](#footnote-ref-22)
22. Ukazatel pro sledování cenových pohybů a měření inflačních tlaků na trhu služeb. [↑](#footnote-ref-23)
23. Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-24)
24. Jedná se o smlouvy uzavřené právními předchůdci, a to Finančním ředitelstvím pro hlavní město Prahu a Finančním ředitelstvím v Českých Budějovicích. [↑](#footnote-ref-25)
25. Právním předchůdcem bylo v tomto případě Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu. [↑](#footnote-ref-26)
26. Jedna ze tří smluv byla uzavřena před datem účinnosti ustanovení § 12a zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-27)
27. Ustanovení § 12a zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-28)
28. V jednom případě proběhlo v roce 2017 neúspěšné jednání s pronajímatelem o snížení ceny, v roce 2018 GFŘ usilovalo o zakoupení budovy a v roce 2019 byla prověřována disponibilita nebytových prostor prostřednictvím nabídky nebytových prostor v CRAB. GFŘ však jiné kancelářské prostory pro činnost územního pracoviště nenašlo. V dalším případě byl pronájem sjednán na 20 let (do roku 2031) a vzhledem k výpovědním podmínkám uvedeným ve smlouvě není prakticky možné tuto smlouvu před uplynutím doby platnosti ukončit.

    Ve třetím případě bylo nalezeno jiné řešení dislokace územního pracoviště. [↑](#footnote-ref-29)
29. Ustanovení § 14a odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-30)
30. Jedná se o vybrané budovy územních pracovišť, u kterých byl kontrolou NKÚ zjištěn rozdíl výše nájemného mezi CRAB a plněním rozpočtu (dle ekonomického systému AVISME) vyšší než 1 tis. Kč. [↑](#footnote-ref-31)
31. Celková výše nájemného u těchto 20 případů byla 48,0 mil. Kč. [↑](#footnote-ref-32)
32. Celková výše nájemného u těchto 16 případů byla 41,7 mil. Kč. [↑](#footnote-ref-33)
33. Ustanovení § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 41/2017 Sb., o údajích centrálního registru administrativních budov. [↑](#footnote-ref-34)
34. Ustanovení § 14a odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. [↑](#footnote-ref-35)
35. Územní pracoviště, která se nenacházejí v sídlech finančních úřadů, jsou určena vyhláškou Ministerstva financí č. 48/2012 Sb. [↑](#footnote-ref-36)
36. Viz tisková zpráva Ministerstva financí ze dne 2. 9. 2015 *Služby finančních úřadů v území zůstanou pro občany zachovány* (www.mfcr.cz). [↑](#footnote-ref-37)
37. Celková úspora peněžních prostředků v částce 95 841 072 Kč/rok zahrnuje: úsporu mzdových prostředků v částce 77 636 154 Kč, úsporu provozních výdajů v částce 19 320 157 Kč a úsporu z nerealizovaných plánovaných investic a oprav v částce 4 291 643 Kč, navýšení změnových výdajů v částce 1 410 000 Kč a plánovaných provozních výdajů pracovišť v optimalizovaném režimu v částce 3 996 882 Kč. Předpokládané výdaje na provoz nově optimalizovaných pracovišť (33 pracovišť) byly odhadnuty z průměrné výše skutečně vynaložených provozních výdajů za rok 2018 u pracovišť fungujících v optimalizovaném režimu (23 pracovišť), které činily průměrně na jedno pracoviště 121 104 Kč (přičemž medián byl roven částce 88 709 Kč). [↑](#footnote-ref-38)
38. Úspora provozních výdajů v částce 19 320 157 Kč/rok snížená o výdaje související s provozem ÚP v optimalizovaném režimu v částce 3 996 882 Kč/rok, tj. 15 323 275 Kč/rok. Výše 15,3 mil. Kč/rok byla ze strany GFŘ nesprávně vyčíslena tím, že pouze v jediném případě (územní pracoviště v Mariánských Lázních) obsahovala i výdaje na opravy ve výši 1,1 mil. Kč. Skutečná výše plánované úspory tak měla činit 14,2 mil. Kč. [↑](#footnote-ref-39)
39. NKÚ do celkových provozních výdajů nezahrnul mj. nákup materiálu ani služby ICT. [↑](#footnote-ref-40)
40. Ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 320/2001 Sb. [↑](#footnote-ref-41)
41. Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb. [↑](#footnote-ref-42)
42. Ustanovení § 13 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb. [↑](#footnote-ref-43)
43. Ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. [↑](#footnote-ref-44)
44. Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě. [↑](#footnote-ref-45)
45. Ustanovení § 66 odst. 5 vyhlášky č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky. [↑](#footnote-ref-46)
46. Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. [↑](#footnote-ref-47)
47. Ustanovení § 55 odst. 4 vyhlášky č. 410/2009 Sb. [↑](#footnote-ref-48)