



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“).

Kolegium NKÚ na svém XV. jednání, které se konalo dne 20. září 2021,

schválilo 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, realizace investičního programu 012V12² 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 GFŘ³ smlouvy o nájmu kancelářských prostor⁴ s omezenou možností výpovědi. GFŘ tak nemá možnost ukončit tyto smluvní vztahy výpovědí z vlastní vůle, například při možnosti sjednání levnějšího nájmu nebo nabídky přestěhování do budovy v majetku státu. V dalším případě⁵ 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 úřadů⁶ 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

¹ Optimalizovaný režim „2+2“ znamená přítomnost dvou pracovníků ve dvou pracovních dnech v týdnu na územním pracovišti.

² Investiční program 012V12 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení Finanční správy na léta 2014–2020.*

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.

⁴ Jedná se o smlouvy uzavřené v roce 2006 (na dobu neurčitou) a v roce 2009 (na dobu určitou do 31. 1. 2031).

⁵ Právním předchůdcem bylo v tomto případě Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu.

⁶ Finanční úřady mají celkem 201 územních pracovišť, z čehož je 98 řídicích pracovišť (s ředitelem) a 103 jim je podřízeno (bez ředitele).

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.

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 období⁸ 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 a vyhláškou č. 270/2010 Sb.¹⁰.

II. Informace o kontrované oblasti

Finanční správa České republiky byla zřízena zákonem č. 456/2011 Sb.¹¹, 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.

⁸ Jedná se o roky 2015 až 2020.

⁹ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹⁰ Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků.

¹¹ Zákon č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky.

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		182 343 517,94
Veřejné zakázky	12 akcí	132 622 795,58
Pořízený majetek		175 428 601,90
Inventarizace DM	SÚ 042 SÚ 022	85 135 962,20

Zdroj: NKÚ dle údajů obdrženy 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 obdrženy 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 obvyklá¹². 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 dvojnásobkem, 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 GFŘ zjistilo výši nájemného

¹² Ustanovení § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

¹³ Do CRAB jsou organizační složky státu povinny vkládat údaje mj. o výši nájemného, druhu prostoru, lokality, velikosti.

v částce 324 Kč/m²/měsíc¹⁴, 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

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 internetu¹⁶. 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.

¹⁴ Tj. skutečná výše nájemného zjištěná z cen nájmu 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.

¹⁵ Ustanovení § 14 odst. 1 a § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

¹⁶ Viz www.reality.idnes.cz; www.sreality.cz.

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. Uvedenou skutečnost GFŘ nezjistilo ani kontrolou provedenou před uzavřením smlouvy (resp. dodatku ke smlouvě) dle zákona č. 320/2001 Sb.¹⁸ a vyhlášky č. 416/2004 Sb.¹⁹.

Součástí kontrolovaných smluv, na základě kterých GFŘ pronajímá nepotřebný nemovitý majetek, je ujednání o způsobu zvyšování nájemného. Pro zvyšování nájemného²⁰ používalo GFŘ dva různé indexy, index spotřebitelských cen²¹ a index cen tržních služeb²², 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, jelikož tím docházelo k neodůvodněnému snižování výnosu z pronajímaného majetku.

Právní předchůdce GFŘ uzavřel smlouvy o nájmu s omezenou možností výpovědi²⁴

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 GFŘ²⁵ 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 nevhodného 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 nich²⁶ nepostupovalo v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.²⁷. GFŘ se problematikou cen najatých prostor zabývalo, v roce 2016 zpracovalo materiál *Analýza nájmních vztahů GFŘ*, který v následujících letech

¹⁷ Ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.

¹⁸ Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů.

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.

²⁰ Sjednání zvyšování nájemného je upraveno v ustanovení § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

²¹ Vyjadřuje cenovou hladinu jako průměrnou úroveň cen souboru (spotřebního koše) výrobků a služeb spotřebovávaných průměrnou domácností.

²² Ukazatel pro sledování cenových pohybů a měření inflačních tlaků na trhu služeb.

²³ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

²⁴ Jedná se o smlouvy uzavřené právními předchůdci, a to Finančním ředitelstvím pro hlavní město Prahu a Finančním ředitelstvím v Českých Budějovicích.

²⁵ Právním předchůdcem bylo v tomto případě Finanční ředitelství pro hlavní město Prahu.

²⁶ Jedna ze tří smluv byla uzavřena před datem účinnosti ustanovení § 12a zákona č. 219/2000 Sb.

²⁷ Ustanovení § 12a zákona č. 219/2000 Sb.

pravidelně aktualizovalo. GFŘ hledalo možnosti řešení²⁸ u těch nájmu, 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 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 nevedlo údaje v souladu se skutečností. Z 51 prostor, ve kterých bylo GFŘ v nájmu, byla chybně uvedena výše nájemného ve 36 případech³⁰, a to ve 20 případech vyšší celkem o 4,8 mil. Kč³¹ a v 16 případech nižší celkem o 12,2 mil. Kč³². 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, neboť neaktualizovalo údaje uložené v systému CRAB, ani v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.³⁴, 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 vyhláška³⁵ rušící územní pracoviště finanční správy dělat nebude*“³⁶. GFŘ proto přistoupilo k variantnímu řešení

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 dostupnost 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.

²⁹ Ustanovení § 14a odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.

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 AVIS^{ME}) vyšší než 1 tis. Kč.

³¹ Celková výše nájemného u těchto 20 případů byla 48,0 mil. Kč.

³² Celková výše nájemného u těchto 16 případů byla 41,7 mil. Kč.

³³ Ustanovení § 3 odst. 1 nařízení vlády č. 41/2017 Sb., o údajích centrálního registru administrativních budov.

³⁴ Ustanovení § 14a odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.

³⁵ Územní pracoviště, která se nenacházejí v sídlech finančních úřadů, jsou určena vyhláškou Ministerstva financí č. 48/2012 Sb.

³⁶ Viz tisková zpráva Ministerstva financí ze dne 2. 9. 2015 *Služby finančních úřadů v území zůstanou pro občany zachovány* (www.mfcr.cz).

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 neevideovalo 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/rok³⁷. 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/rok³⁸.

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 nejméně³⁹ 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 neekonomicky.

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 pořízení. 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 nevedlo 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.

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).

³⁸ Úspora provozních výdajů v částce 19 320 157 Kč/rok snižena 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.

³⁹ NKÚ do celkových provozních výdajů nezahrnul mj. nákup materiálu ani služby ICT.

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 a neprovádělo vyhodnocování potřeby pořízování 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 a s vyhláškou č. 416/2004 Sb.⁴² 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 stavu ¹
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.

⁴⁰ Ustanovení § 4 odst. 1 písm. d) zákona č. 320/2001 Sb.

⁴¹ Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.

⁴² Ustanovení § 13 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

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 stavu ¹
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

Ve třech případech GFŘ nedodrželo obsahovou náplň rozpočtové položky upravenou vyhláškou Ministerstva financí č. 323/2002 Sb.⁴⁴, 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.

⁴³ Ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

⁴⁴ Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

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

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, neboť neúčtovalo do účetního období, se kterým daná skutečnost časově a věcně souvisela. Dále GFŘ v rozporu s vyhláškou č. 410/2009 Sb.⁴⁷ zaúčtovalo náklady na tuto projektovou dokumentaci jako technické zhodnocení, aniž by skutečně došlo ke změně účelu či rozšíření použitelnosti budovy (majetku).

Seznam zkratk

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

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.

⁴⁶ Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

⁴⁷ Ustanovení § 55 odst. 4 vyhlášky č. 410/2009 Sb.