

Česká republika  
**Nejvyšší kontrolní úřad**

---

# **VĚSTNÍK**

**2/2007**



# Věstník

## Nejvyššího kontrolního úřadu

Ročník XV

Praha 2007

Částka 2

### OBSAH:

#### Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

4. Dodatky k plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (II)  
(07/27) ..... str. 135
5. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (II)  
(07/05, 07/06, 07/09, 07/10, 07/11, 07/16) ..... str. 136

#### Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- 06/19 Letouny taktického letectva Armády České republiky ..... str. 141
- 06/22 Majetek státu a prostředky státního rozpočtu určené  
na vojenské zdravotnictví ..... str. 149
- 06/24 Prostředky státního rozpočtu zahrnuté do kapitoly  
Všeobecná pokladní správa ..... str. 157
- 06/27 Správa daně z přidané hodnoty po vstupu České republiky  
do Evropské unie ..... str. 178
- 06/28 Majetek státu a vybrané prostředky státního rozpočtu určené  
na zajištění výkonu celní správy ..... str. 189
- 06/29 Finanční prostředky státního rozpočtu vynaložené v rámci programu  
„Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení  
Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy“ ..... str. 198
- 06/30 Finanční prostředky určené na programy přeshraniční spolupráce ..... str. 205
- 06/33 Finanční prostředky poskytované České republice v rámci finančních  
mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska ..... str. 214
- 06/38 Hospodaření státního podniku Vojenské lesy a statky ČR ..... str. 223
- 06/39 Hospodaření Českého báňského úřadu se státním majetkem  
a finančními prostředky ..... str. 232

Poznámka: Kromě plného názvu „Nejvyšší kontrolní úřad“ je v textech publikovaných ve věstníku používána rovněž zkratka „NKÚ“.



**Část A**

**Plán kontrolní činnosti**



#### 4. Dodatky k plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (II)

**Číslo kontrolní akce:** 07/27

**Předmět kontroly:**

Prostředky státního rozpočtu poskytnuté v souvislosti s pořádáním Mistrovství světa v klasickém lyžování v roce 2009 v České republice

**Cíl kontroly:**

Prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu poskytnutými na rozvoj a obnovu materiálně-technické základny v souvislosti s pořádáním Mistrovství světa v klasickém lyžování v roce 2009 v České republice

**Kontrolovaná osoba:**

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy;  
statutární město Liberec;  
Technická univerzita v Liberci

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 10/2007
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 08/2008

**Kontrolní závěr vypracovává:**

Mgr. Marie Hošková

**Kontrolní závěr schvaluje:** senát NKÚ

**Složení senátu NKÚ:**

- předseda: Mgr. Marie Hošková
- členové: Ing. Jiří Adámek, Ing. Ludmila Brynychová, JUDr. Eliška Kadaňová, Mgr. Ing. Jiří Kalivoda

*Dodatek schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XII/2007 na svém XII. zasedání (dne 25. 6.) v r. 2007.*

## 5. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (II)

### Číslo kontrolní akce: 07/05

#### Předmět kontroly:

Finanční prostředky určené na operační program „Průmysl a podnikání“

Změna v položce:

#### Kontrolovaná osoba:

*upřesňuje se (vybrání koneční uživatelé podpory) –*

Aroma Praha, a. s., Židovice 64;  
BIC Ostrava s. r. o.;  
DAFE - PLAST Jihlava, s. r. o.;  
ELIS PLZEŇ, a. s.;  
HAJDO spol. s r. o., Litovel;  
Jan Ficek Dřevovýroba, s. r. o., Chrudim II, Koželužská 86;  
Lučební závody a. s. Kolín;  
MERKO CZ, a. s., Ostrava-Mariánské Hory;  
OSONA holding, a. s., Plzeň;  
POLABSKÉ MLÉKÁRNY a. s., Poděbrady;  
PRESBETON Nova, s. r. o., Olomouc, Chválkovice;  
První brněnská strojírna Velká Bíteš, a. s.;  
SALTEK s. r. o., Ústí nad Labem;  
Sklárny BOHEMIA a. s., Poděbrady;  
SOMA spol. s r. o., Lanškroun;  
Spolek pro chemickou a hutní výrobu, akciová společnost, Ústí nad Labem;  
Synthesia, a. s., Pardubice;  
TKZ Polná, spol. s r. o.;  
Vědeckotechnický park Plzeň, a. s.;  
VÍTKOVICE HEAVY MACHINERY, a. s.;  
Výzkumný ústav organických syntéz a. s., Rybitví

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VII/2007 na svém VII. zasedání (dne 10. 4.) v r. 2007.*

### Číslo kontrolní akce: 07/06

#### Předmět kontroly:

Finanční prostředky určené na realizaci aktivní politiky zaměstnanosti

Změna v položce:

#### Kontrolovaná osoba:

*upřesňuje se (vybrané úřady práce a vybraní příjemci) –*

Úřad práce v Hodoníně;  
Úřad práce v Chomutově;  
Úřad práce v Mostě;  
Úřad práce v Olomouci;  
Úřad práce v Ostravě;  
Úřad práce v Ústí nad Labem;  
Agentura práce Břeclav, s. r. o., Na Výsluní č. p. 44, Moravská Nová Ves;  
ASISTA, s. r. o., Josefa Ressler 1793, Most;  
CC Systems a. s., Národní tř. 101, Hodonín;  
COMENIA CONSULT MOST s. r. o., Bářská 287, Most;  
JUNIOR COLLEGE LAROS OSTRAVA, s. r. o., Lihovarská 1199/10, Ostrava-Radvanice;  
Počítačová služba s. r. o., Stupkova 413/1a, Olomouc;  
POE, spol. s r. o., Varenská 49/3101, Ostrava, Moravská Ostrava;  
SOFTEX NCP, s. r. o., Růžová 1406, Most;  
UNEX Servis, s. r. o., Brničko 1032, Uničov;  
Jiří Anděl, Jizerská 2896/3, Ústí nad Labem;  
Ing. Milan Drábek – REALIX CONSULTING, Skalková 5199, Chomutov

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VIII/2007 na svém VIII. zasedání (dne 23. 4.) v r. 2007.*

#### Kontrolovaná osoba:

*doplňuje se –*  
ENERGIE, o. p. s., Meziboří, Hornická 106;  
Městská nemocnice Ostrava, příspěvková organizace, Ostrava, Nemocniční 20;  
Technické služby Kadaň, s. r. o., Kadaň, Polní čp. 1900;  
Technické služby Litvínov, s. r. o., Litvínov, Rooseveltova 2148;  
Technické služby města Olomouce, a. s., Olomouc, Zamenhofova 783/34;  
TESPRA Hodonín, s. r. o., Hodonín, Velkomoravská 91

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XII/2007 na svém XII. zasedání (dne 25. 6.) v r. 2007.*



**Číslo kontrolní akce: 07/09****Předmět kontroly:**

Hospodaření školských zařízení pro výkon ústavní výchovy nebo ochranné výchovy a zařízení pro preventivněvýchovnou péči

*Změna v položce:*

**Kontrolovaná osoba:**

*upřesňuje se (vybraná školská zařízení a vybraná zařízení pro preventivněvýchovnou péči) –*

Dětský diagnostický ústav, středisko výchovné péče, základní škola a školní jídelna, Olomouc-Svatý Kopeček, Ústavní 9;  
Dětský diagnostický ústav, dětský domov se školou, středisko výchovné péče, základní škola a školní jídelna, Homole 90;

Dětský diagnostický ústav, středisko výchovné péče, základní škola a školní jídelna, Hradec Králové, Říčařova 277;

Dětský diagnostický ústav, středisko výchovné péče, základní škola a školní jídelna, Plzeň, Karlovarská 67;

Dětský diagnostický ústav, základní škola a školní jídelna, Praha 4, U Michelského lesa 222;

Dětský diagnostický ústav, základní škola a školní jídelna, Bohumín-Šunychl 463;  
Dětský domov se školou, základní škola a školní jídelna, Bystřice pod Hostýnem, Havlíčkova 547;

Dětský domov se školou, základní škola a školní jídelna, Praha 2, Jana Masaryka 16;

Dětský domov se školou, základní škola a školní jídelna, Horní Maršov, Temný Důl 16;

Dětský domov se školou, základní škola a školní jídelna, Sedlec-Prčice, Luční 330;  
Diagnostický ústav a Středisko výchovné péče, Praha 4, Na Dlouhé mezi 19;

Diagnostický ústav pro mládež, středisko výchovné péče a školní jídelna, Ostrava-Kunčičky, Škrobálkova 16;

Výchovný ústav a školní jídelna, Pšov 1, 441 01 Podbořany;

Výchovný ústav Husův domov a školní jídelna, Dvůr Králové nad Labem, Vrchlického 700;

Výchovný ústav, dětský domov se školou, základní škola, střední škola a školní jídelna, Hostouň, Chodské náměstí 131;

Výchovný ústav, středisko výchovné péče HELP, střední škola a školní jídelna, Střílky, Zámecká 107;

Výchovný ústav, středisko výchovné péče Klíčov, základní škola, praktická škola a školní jídelna, Praha 9, Čakovická 51;  
Výchovný ústav a školní jídelna, Nová Role, Školní 9;

Výchovný ústav, střední škola a školní jídelna, Buškovice 203, 441 01 Podbořany;

Výchovný ústav, střední škola a školní jídelna, Terešov 1, 338 08 Zbiroh;

Výchovný ústav, střední škola a školní jídelna, Jindřichův Hradec, Gymnazijská 118;

Výchovný ústav, střední škola a školní jídelna, Nový Jičín, Divadelní 12

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/X/2007 na svém X. zasedání (dne 28. 5.) v r. 2007.*

**Číslo kontrolní akce: 07/10****Předmět kontroly:**

Prostředky státního rozpočtu poskytnuté na „Program reprodukce investičního majetku v působnosti Ministerstva kultury“

*Změna v položce:*

**Kontrolovaná osoba:**

*upřesňuje se (vybraní účastníci programu) – město Valašské Meziříčí;*

Městské divadlo Brno, Lidická 16, 602 00 Brno;

Moravské zemské muzeum, Zelný trh 6, 659 37 Brno;

Muzeum umění Olomouc, státní příspěvková organizace, Denisova 47, 771 11 Olomouc;

Národní muzeum, Václavské nám. 68, 115 79 Praha 1;

Národní památkový ústav, Praha 1-Malá strana, Valdštejnské nám. 3, PSČ 118 01;

Studijní a vědecká knihovna v Hradci Králové;

Východočeské muzeum v Pardubicích

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/X/2007 na svém X. zasedání (dne 28. 5.) v r. 2007.*

**Číslo kontrolní akce: 07/11****Předmět kontroly:**

Finanční prostředky určené na realizaci „Společné zemědělské politiky“ – přímé platby

*Změna v položce:*

**Kontrolovaná osoba:**

*doplňuje se –  
Ministerstvo financí*

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením  
č. 4/IX/2007 na svém IX. zasedání  
(dne 14. 5.) v r. 2007.*

**Číslo kontrolní akce: 07/16**

**Předmět kontroly:**

Finanční prostředky státního rozpočtu určené  
pro vytváření, obnovu a provozování  
informačních systémů a komunikačních

technologí v resortu Ministerstva životního  
prostředí

*Změna v položce:*

**Kontrolovaná osoba:**

*vypouští se –  
Český ekologický ústav*

*doplňuje se –*

Ministerstvo vnitra;  
CENIA, česká informační agentura životního  
prostředí

*Změny schválilo Kolegium NKÚ usnesením  
č. 5/IX/2007 na svém IX. zasedání  
(dne 14. 5.) v r. 2007.*

**Část B**

**Kontrolní závěry z kontrolních akcí**



**06/19**

## **Letouny taktického letectva Armády České republiky**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Ladislav Zeman.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu při zavádění letounů JAS 39 Gripen a L-159 do výzbroje Armády České republiky.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 až 2005, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období do ukončení kontroly.

Kontrolu provedla v době od května do prosince 2006 skupina kontrolujících NKÚ z odboru obrany a bezpečnosti.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo obrany (dále jen „MO“).

MO podalo proti kontrolnímu protokolu námitky, které byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Proti rozhodnutí o námitkách podalo MO odvolání, které bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém zasedání dne 15. května 2007  
s c h v á l i l o usnesením č. 6/IX/2007  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### **I. Úvod**

Hlavním úkolem taktického letectva vzdušných sil Armády České republiky (dále jen „taktické letectvo“) je zabezpečení ochrany vzdušného prostoru České republiky v rámci integrovaného systému protivzdušné obrany NATO (NATO Integrated Air Defence System – NATINADS), případně i samostatně, když letadlo vyvolává podezření, že bude použito jako nástroj k provedení teroristického útoku (RENEGADE).

Výzbroj taktického letectva tvořilo v době kontroly 14 víceúčelových nadzvukových letounů JAS 39 Gripen, 71 víceúčelových podzvukových letounů L-159, z nichž bylo provozováno pouze 24 letounů a 12 cvičně-bojových letounů L-39ZA. Hodnota letecké techniky činila 38 mld. Kč, se zahrnutím najatých letounů JAS 39 Gripen téměř 57,7 mld. Kč.

### **II. Skutečnosti zjištěné při kontrole**

#### **II.1 Konceptní zajištění**

Výstavba Armády České republiky (dále jen „AČR“) vycházela z „Koncepte výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky přepracované na změněný zdrojový rámec“, schválené usnesením vlády ze dne 12. listopadu 2003 č. 1154 (dále jen „Koncepte 2003“).

V „Plánu činnosti resortu MO na rok 2005“ bylo jednou z priorit zpracovat dlouhodobý výhled rozvoje resortu obrany do roku 2020, který však nebyl MO do doby kontroly vyhotoven. Plánování tak postrádá dlouhodobou koncepčnost.

Základní otázky výstavby taktického letectva byly obsaženy v návrhu „Rozpracování koncepce výstavby profesionální armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil AČR /aktualizace k 31. květnu 2006/ (Koncepce vzdušných sil AČR)“, který nebyl do doby kontroly schválen. Cílem návrhu bylo stanovit další rozvoj vzdušných sil AČR v letech 2007 až 2012.

V současné době využívá taktické letectvo ke své činnosti dvě letecké základny. Pro dosažení operačních schopností taktického letectva bylo vládou uloženo zabezpečit pořízení a provoz nadzvukových letadel.



Dva hlavní typy letounů taktického letectva JAS 39 Gripen (vlevo) a L-159.

(Foto: OŘPNL MO)

## II.2 Pořízení systému víceúčelového nadzvukového letounu JAS 39 Gripen

Předpokládaný nákup letounů nahrazujících nadzvukové letouny MiG-21, kterým skončil technický život, nebyl uskutečněn. K dalšímu postupu přijala vláda usnesení ze dne 9. července 2003 č. 686, k Návrhu opatření k dopracování Koncepce výstavby Vzdušných sil Armády České republiky, usnesení ze dne 20. října 2003 č. 1050, o schválení pořízení komplexního systému nadzvukového letounu a souvisejících služeb, a usnesení ze dne 22. října 2003 č. 1051, o jmenování komise pro posouzení studií proveditelnosti v rámci pořízení komplexního systému nadzvukového letounu a souvisejících služeb pro zajištění ochrany vzdušného prostoru České republiky.

Usnesením ze dne 17. prosince 2003 č. 1279, k posouzení a hodnocení studií proveditelnosti (nabídek) na pořízení komplexního systému nadzvukových letounů a souvisejících služeb pro zajištění ochrany vzdušného prostoru České republiky, vzala vláda na vědomí „Zprávu o posouzení a hodnocení studií proveditelnosti (nabídek) na pořízení komplexního systému nadzvukových letounů a souvisejících služeb pro zajištění ochrany vzdušného prostoru České republiky“, zpracovanou komisí jmenovanou vládou. Současně vláda udělila exkluzivitu k jednání o nabídce Švédského království a k jednání s tímto uchazečem pověřila ministra obrany ve spolupráci s místopředsedou vlády a ministrem financí, místopředsedou vlády a ministrem zahraničních věcí a ministrem průmyslu a obchodu. Usnesením ze dne 10. března 2004 č. 214, k průběhu projednávání nabídky Švédského království na pořízení komplexního systému nadzvukových letounů a souvisejících služeb pro zajištění ochrany České republiky, vláda uložila ministru obrany ve spolupráci s místopředsedou vlády a ministrem financí, místopředsedou vlády a ministrem zahraničních věcí a ministrem průmyslu a obchodu pokračovat v jednání o nabídce Švédského království na pořízení komplexního systému 14 nadzvukových letounů JAS 39 Gripen a souvisejících služeb do nájmu na dobu deseti let. Usnesením ze dne 9. června 2004 č. 596, k výsledkům jednání se zástupci vlády Švédského království za účelem přípravy smluvního vztahu na pořízení komplexního systému

nadzvukových letounů a souvisejících služeb pro zajištění ochrany vzdušného prostoru České republiky, rozhodla vláda o uzavření „Smlouvy mezi Českou republikou – Ministerstvem obrany a Švédským královstvím, zastoupeným Försvarets Materielverk, týkající se nájmu nadzvukových letounů JAS 39 Gripen, systému podpory a poskytnutí souvisejících služeb“.

K pořízení letounů JAS 39 Gripen byla dne 14. června 2004 uzavřena „Smlouva mezi Českou republikou a Švédským královstvím týkající se nájmu letounů JAS 39 Gripen, systémů podpory a poskytnutí souvisejících služeb“. Cena kontraktu byla 20 684,195 mil. Kč, z toho cena nájmu 19 650 mil. Kč a částka 1 034,195 mil. Kč na úhradu příslušné daně z příjmu pronajímatele. Prvních šest letounů bylo předáno AČR 18. dubna 2005, poslední 31. srpna 2005, doba nájmu skončí 30. září 2015.

Financování je rozděleno do období let 2004 až 2015 a je prováděno v rámci programu státního rozpočtu ev. č. 207 860 – Pořízení a zabezpečení provozu nadzvukových letadel s podprogramy ev. č. 207 862 – Pronájem nadzvukových letounů a výcvik personálu a ev. č. 207 863 – Zabezpečení operačního nasazení nadzvukových letounů. Celková výše výdajů programu je 23 581,594 mil. Kč. V letech 2004 až 2005 bylo vyčerpáno v rámci programu celkem 1 807,037 mil. Kč.

V souvislosti s nájmem letounů JAS 39 Gripen byla dne 14. června 2004 mezi Českou republikou – Ministerstvem obrany a Gripen International Kommanditbolag uzavřena „Smlouva o programu průmyslové spolupráce“. Smluvní strany se dohodly, že závazek průmyslové spolupráce (offsety) odpovídá 130 % ceny nájmu a činí 25 545 mil. Kč. Dále bylo dohodnuto, že alespoň 20 % závazku budou tvořit přímé transakce.

Ve „Zprávě o plnění programu průmyslové spolupráce“ předložila dne 15. března 2005 společnost BAE Systems přehled offsetových transakcí za monitorované období 2002 až 2004. Zahrnoval celkem 14 transakcí s celkovou hodnotou 5 327 mil. Kč. Na základě monitoringu, který prováděla česká strana, byla do hodnoty programu průmyslové spolupráce započítána vygenerovaná hodnota za první monitorované období v celkové výši 4 214 mil. Kč. Hodnota neuznaných transakcí tedy byla 1 113 mil. Kč.

Za druhé monitorované období byl dne 26. února 2006 předložen přehled offsetových transakcí za rok 2005, kde bylo zahrnuto celkem 22 transakcí v celkové hodnotě 2 523 mil. Kč, započítáno bylo 2 423 mil. Kč. K 31. prosinci 2005 tak bylo dosaženo celkové kumulativní hodnoty programu průmyslové spolupráce 6 637 mil. Kč, tj. asi 26 % celkového offsetového závazku. Plnění je v souladu s harmonogramem, podle kterého průběžná hodnota měla činit asi 16 %.

### II.2.1 Výzbroj

V „Zadávací dokumentaci na pořízení komplexního systému nadzvukových letounů a souvisejících služeb pro zajištění ochrany vzdušného prostoru České republiky“ (z roku 2003) nebyl jasně definován záměr vybavit letouny zbraňovým systémem s řízenými střelami středního dosahu (Beyond Visual Range – BVR) s radiolokačním systémem navedení. O jejich dodatečném pořízení rozhodla vláda usnesením ze dne 16. března 2005 č. 299, k Záměru pořízení zbraňového systému AIM 120 C-5 AMRAAM a kanónové munice pro letouny JAS 39 Gripen. MO uzavřelo s výrobcem dodatek ke smlouvě na implementaci systému do letounů. V návaznosti na dodatečný požadavek na vyzbrojení letounů řízenými střelami středního dosahu byla cena zvýšena o 135,873 mil. Kč. V návaznosti na dodatek ke smlouvě, kterým byla cena zvýšena, mohlo MO podle smlouvy požádat o příslušné zvýšení závazku, což však neučinilo.

Řízené střely jsou Českou republikou – Ministerstvem obrany nakupovány na základě zvláštní smlouvy se Spojenými státy americkými. Zatím byl smluvně zajištěn nákup 24 ks, s termínem dodání od roku 2007.

Operační kanónová munice, která byla dodána s letouny, nesměla být na základě rozhodnutí výrobce letounu používána z důvodu nespolehlivosti a byla dodavatelem vyměněna za munici s nižším účinkem (určenou pro výcvik), ve stejné finanční hodnotě. V lednu 2006 byla mezi Českou republikou – Ministerstvem obrany a Spolkovou republikou Německo uzavřena smlouva o koupi dalších 8 000 kusů munice pro výcvik z majetku německého letectva.

## **II.2.2 Infrastruktura a objektová bezpečnost**

V nabídce Švédského království bylo uvedeno, že na úpravu infrastruktury letiště Čáslav k zajištění provozu a údržby letounů JAS 39 Gripen bude potřeba 35 mil. Kč. Tato informace byla MO vzata v úvahu v analýze rizik studie proveditelnosti.

Řada komponentů letounu JAS 39 Gripen je označena stupněm utajení „Tajné“. Základní projekt výstavby základny v Čáslavi však takový stupeň objektové bezpečnosti budov a prostorů neobsahoval. Odpovídající technické a organizační zabezpečení realizované až v průběhu dodání letounů si vyžádalo jen v roce 2005 výdaje asi 25,6 mil. Kč.

Pouze s problémy je zajišťována střední úroveň údržby (Intermediate Level Maintenance). Je budován přístřešek pro 10 letounů JAS 39 Gripen, jehož konstrukce a technologické vybavení však nebude umožňovat provádění střední úrovně údržby a oprav. Cena stavby je podle uzavřené smlouvy 155,869 mil. Kč. Další finanční prostředky vyžaduje úprava hangáru původně určeného pro letouny L-159 a rekonstrukce úkrytů letounů. Financování akcí je zahrnuto do programů ev. č. 307 450 – Bezpečnostní investice NATO a ev. č. 207 810 – Výstavba a rekonstrukce infrastruktury vzdušných sil.

## **II.3 Provozoschopnost letounů JAS 39 Gripen**

Vzhledem k plnění úkolu NATINADS a dalších úkolů spojených s ochranou vzdušného prostoru České republiky je provozuschopnost nadzvukových letounů JAS 39 Gripen klíčová. Provozoschopné je letadlo schopné letu bez technického omezení (poruch, závad, s nevyčerpaným meziopravním resursem a nepřekročenou dobou technického života), na kterém jsou provedeny všechny předepsané činnosti (přípravy). Provozoschopnost se vyhodnocuje a vykazuje každodenně.

Letouny JAS 39 Gripen celkem nalétaly do 10. října 2006 (doba kontroly) při 2 473 letech 2 278 letových hodin. Podle kritéria, kterým je střední doba mezi poruchami, označovaného jako MTBF (Mean Time Between Failure), dosahovaly letouny poměrně nízkou spolehlivost 2:09 letové hodiny na poruchu. Od zahájení provozu v dubnu 2005 dosáhla provozuschopnost letounů v průměru 53,8 %. Podle smlouvy má být nejméně 60 %.

S cílem zlepšit uvedený stav vyvolalo MO jednání se švédskou stranou. Odstraňování běžných poruch, základní a střední úroveň údržby na letounech provádí podle smlouvy letecký technický personál AČR, v případě složitější závady v součinnosti se švédskými specialisty. Potřebné náhradní díly a materiál zajišťuje švédská strana. Od března do října 2006 byla na všech letounech v rámci smlouvy provedena u výrobce ve Švédsku modernizace avionických, komunikačních a dalších systémů.



Graf č. 1 – Srovnání požadované a dosažené provozuschopnosti letounů JAS 39 Gripen (v %)



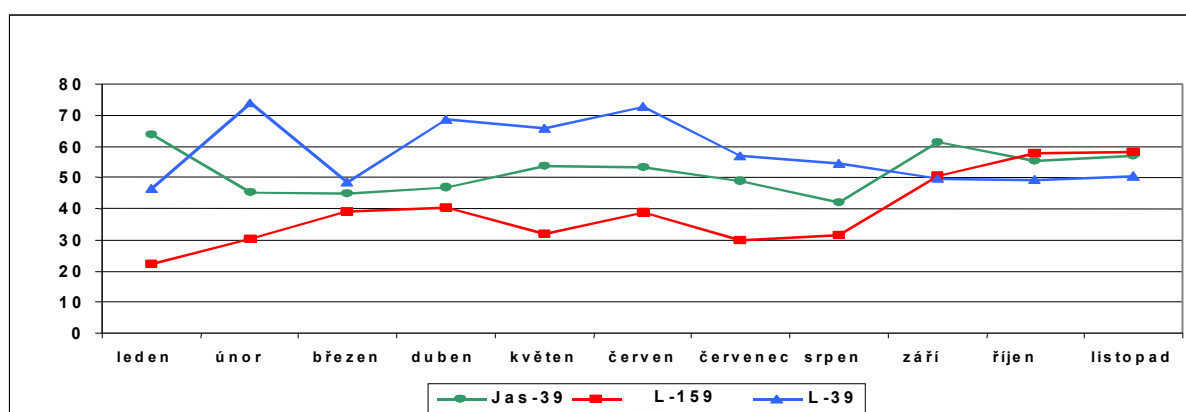
Zdroj: MO – výkazy provozuschopnosti a spolehlivosti 21. základny taktického letectva.

## II.4 Provozuschopnost letounů L-159

Hlavní příčinou počáteční nízké provozuschopnosti letounů L-159 byl nedostatek náhradních dílů v obměnném fondu dodavatele. Ve druhé polovině roku 2006 byla provozuschopnost výrazně vyšší, v měsících říjnu a listopadu se blížila 60 % a střední doba mezi poruchami dosahovala 4:53 letové hodiny na poruchu.

Finanční prostředky potřebné na zajištění provozu a údržby letounů byly v počáteční fázi jejich provozování specifikovány AČR podle odborného odhadu, v dalším období byly zpřesňovány, upravovány a doplňovány vzhledem ke skutečným potřebám a možnostem. V roce 2004 byl provoz letounů L-159 zahrnut do programového financování, a to programu ev. č. 207 310 – Modernizace a zabezpečení provozu systému L-159 s podprogramy ev. č. 207 312 – Modernizace systému L-159 a ev. č. 207 313 – Korekce stavu a provoz systému L-159, s plánovanými výdaji do roku 2008 v celkové výši téměř 3,7 mld. Kč. Do doby ukončení kontroly bylo na realizaci uvedeného programu vynaloženo více než 1,6 mld. Kč.

Graf č. 2 – Provozuschopnost letounů taktického letectva v roce 2006 (v %)



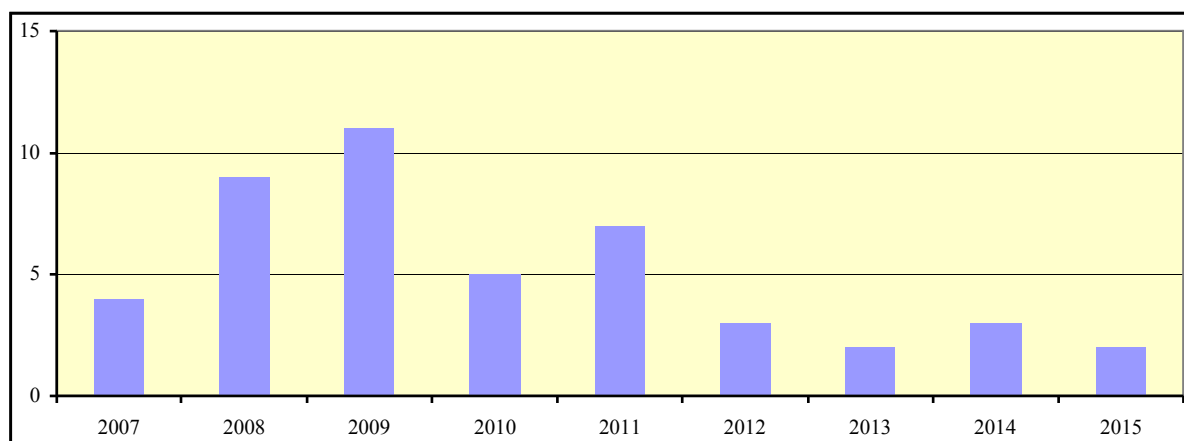
Zdroj: MO – výkazy sekce podpory MO a Velitelství společných sil.

## II.5 Piloti taktického letectva

Operační schopnosti taktického letectva jsou vystaveny riziku nedostatku vycvičených pilotů. Velkému počtu pilotů končí smluvní závazky v letech 2008 až 2009, do roku 2015 (ukončení nájmu letounů JAS 39 Gripen) celkem 46 pilotům ze současných 47. Vzhledem

k době potřebné na výcvik pilotů schopných plnění úkolů v rámci NATINADS, která se pohybuje v rozmezí od šesti do osmi let dle intenzity výcviku, a k nákladům na výcvik pilota bude nutné ze strany MO přijmout opatření eliminující toto riziko a vytvořit podmínky pro personální stabilizaci pilotů.

Graf č. 3 – Ukončení smluvních závazků pilotů taktického letectva



Zdroj: MO – „Seznam VZP 21. základny taktického letectva s ČVO 400-459“.

V době kontroly disponovalo taktické letectvo 21 piloty pro letouny JAS 39 Gripen vyškolenými ve Švédsku. Do tohoto počtu byl zahrnut i velitel letecké základny. Během roku 2006 bylo vycvičeno dalších pět pilotů.

V případě odchodu pilota letounu JAS 39 Gripen je možné počítat s jeho plnohodnotnou náhradou nejdříve po asi 12 měsících intenzivního výcviku pilota 1. třídy z letounu L-159, s vynaložením asi 105 mil. Kč.

Tabulka č. 1 – Výcvik pilotů taktického letectva

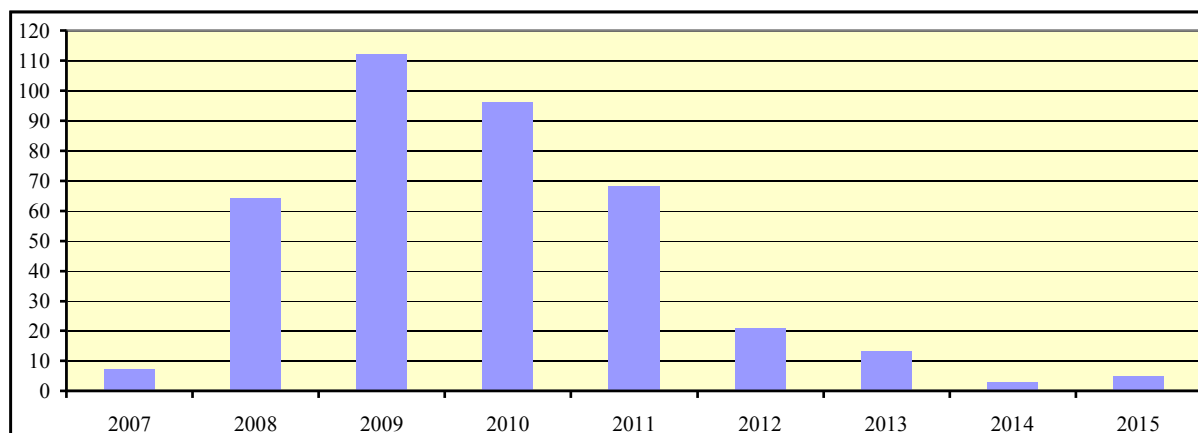
Druh výcviku	Typ letecké techniky	Nálet letových hodin	Náklady (v mil. Kč)
Selektivní	Z-142C AF	50	4,0
Základní	L-39C	200	24,0
Zdokonalovací	L-39ZA	150	20,0
Zdokonalovací bojový	L-159	150	100,0
Přeškolovací a bojový	JAS 39 Gripen	100	105,0
<b>Celkem</b>		<b>650</b>	<b>253,0</b>

Zdroj: MO – „Smlouva č. 12416/2004 o poskytnutí leteckého výcviku“ uzavřená mezi MO a LOM, s. p., včetně dodatků.

## II.6 Letecký technický personál

Rizikový faktor představují potenciální odchody příslušníků leteckého technického personálu ze služebního poměru. V období let 2008 až 2011 skončí smluvní závazek více než 340 specialistům inženýrské letecké služby ze současných 460 osob.

**Graf č. 4 – Ukončení smluvních závazků leteckého technického personálu taktického letectva**



Zdroj: MO – „Seznam VZP 21. základny taktického letectva s ČVO 400-459“.

Pro letouny JAS 39 Gripen bylo ve Švédsku vyškolen a vycvičeno 40 příslušníků leteckého technického personálu včetně velitele. Z toho 33 osoby, tzv. certifikovaný personál, byly oprávněny provádět činnosti samostatně. V době kontroly probíhal výcvik dalších 11 příslušníků ILS ve Švédsku s termínem dokončení do března 2007.

Školení ve Švédsku absolvovaly rovněž osoby, které neměly požadované vojenské vzdělání. Tito příslušníci ILS byli až poté vysláni do dvouměsíčního přípravného kurzu profesionálních vojáků na základní funkce a nevykonávali po tuto dobu činnost, pro kterou byli vyškoleni.

## II.7 Modernizace letounů L-159

V průběhu let 2000 až 2004 pořídilo MO celkem 72 letounů L-159 (z tohoto počtu byl jeden zničen při letecké nehodě). Skutečná potřeba byla MO na základě Konceptu 2003 zredukována na 24 provozovaných letounů L-159. V současné době je výrobcem a. s. Aero Vodochody realizována přestavba čtyř letounů na dvoumístné cvičné provedení. Přestavovány jsou provozované letouny s využitím agregátů ze čtyř nadpočetných letounů. Zbývající nadpočetné 43 letouny v hodnotě asi 21,5 mld. Kč jsou do doby případného prodeje uloženy u výrobce na základě smlouvy uzavřené mezi MO a výrobcem na dobu od roku 2006 do roku 2010, s předpokládanými výdaji MO ve výši 346,6 mil. Kč.

Záměr modernizace letounů L-159 uvedený MO v „Seznamu modernizačních projektů“, schváleném v rámci Konceptu 2003, předpokládal realizaci tzv. růstového potenciálu, který se týká především vybavení letounů identifikačním zařízením (Identify Friend or Foe – IFF), umožňujícím součinnost s letectvy a protivzdušnou obranou států NATO, nezahrnulo MO do „Střednědobého plánu rozvoje resortu obrany na roky 2005 až 2010“. Nedostatečné vybavení způsobuje značné problémy a omezení při účasti letounů na cvičeních NATO a není možné eventuální nasazení těchto letounů v zahraničních misích.

## III. Shrnutí

U MO a jeho organizačních složek a útvarů bylo prověřeno hospodaření s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu při činnostech spjatých se zaváděním nové letecké techniky k zabezpečení úkolů taktického letectva vzdušných sil Armády České republiky.

Neexistuje dlouhodobý výhled rozvoje resortu obrany. Pro zajištění ochrany vzdušného prostoru ČR rozhodla vláda v roce 2004 o nájmu víceúčelových nadzvukových letounů JAS 39 Gripen a souvisejících služeb na dobu do roku 2015. V koncepčních materiálech nebyla zdůvodněna potřeba počtu 14 nadzvukových letounů.

Od rozhodnutí MO o nepotřebnosti v roce 2004 se nepodařilo prodat nadbytečné letouny L-159 a tyto byly uloženy u výrobce. V případě neschopnosti prodeje letounů budou v letech 2006 až 2010 výdaje na jejich konzervaci a uložení činit podle smlouvy 346,6 mil. Kč.

Operační schopnosti taktického letectva jsou vystaveny rizikům

- nedostatku vycvičených pilotů, zejména pro letouny JAS 39 Gripen,
- nedostatečného počtu patřičně vyškoleného a vycvičeného leteckého technického personálu,
- nedostatečného zajištění střední úrovně údržby letounů JAS 39 Gripen z důvodu nezajištění požadovaného stupně objektové bezpečnosti,
- omezených možností eventuálního nasazení letounů L-159 v zahraničních misích i při cvičeních NATO z důvodu nevybavení příslušným identifikačním zařízením.

Vyzbrojení letounů JAS 39 Gripen řízenými střelami středního dosahu řešila vláda dodatečně a předpokládá se od roku 2007. Operační kanónová munice pro letouny JAS 39 Gripen nesmí být používána a byla nahrazena municí určenou pro výcvik.

Za předpokladu zajištění náhradních dílů, materiálu i služeb a potřebného počtu specialistů ILS se stanovenou odbornou úrovní lze udržovat provozuschopnost letounů JAS 39 Gripen a L-159 na požadovaných 60 %. Tato úroveň vychází z potřeb AČR na zajištění úkolů s použitím letounů taktického letectva.

**06/22****Majetek státu a prostředky státního rozpočtu  
určené na vojenské zdravotnictví**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/22. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Ladislav Zeman.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu určenými pro zabezpečení vojenského zdravotnictví.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 a 2005, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období do ukončení kontroly.

Kontrolu provedly v době od června do prosince 2006 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru obrany a bezpečnosti, z územních odborů střední Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Morava a střední Morava.

Kontrola byla provedena u Ministerstva obrany (dále jen „MO“) a jeho organizačních útvarů Nemocniční základna (dále jen „NZ“) a Základna zdravotnického materiálu (dále jen „ZZdrM“), u příspěvkových organizací Ústřední vojenská nemocnice Praha (dále jen „ÚVN“), Ústav leteckého zdravotnictví Praha (dále jen „ÚLZ“), Vojenská nemocnice Brno (dále jen „VN Brno“) a Vojenská nemocnice Olomouc (dále jen „VN Olomouc“).

Námítky proti kontrolním protokolům podané MO a ÚVN byly vypořádány rozhodnutími vedoucích skupin kontrolujících. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podala ÚVN. Bylo vypořádáno rozhodnutím senátu NKÚ.

S e n á t NKÚ (ve složení: Ing. Ladislav Zeman – předseda, JUDr. Jan Holeček, MVDr. Rudolf Němeček, Mgr. Zdeňka Profeldová – členové) na svém zasedání dne 23. 4. 2007

s c h v á l i l usnesením č. 06/22/6

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

V letech 2003 až 2005 byla v rámci reformy ozbrojených sil České republiky provedena i reorganizace velení a řízení vojenské zdravotnické služby. Hlavní změnou bylo zrušení Ředitelství zdravotnického zabezpečení, které odpovídalo za všechny součásti vojenské zdravotnické služby.

Na řízení vojenského zdravotnictví se v době kontroly podílely:

- odbor vojenského zdravotnictví sekce podpory MO – odpovídá za organizaci zdravotnického, hygienicko-protiepidemického a veterinárního zabezpečení vojsk Armády České republiky a NATO na území České republiky v míru i za válečného stavu. Po odborné stránce řídí příspěvkové organizace ve své působnosti;
- Ředitelství logistické a zdravotnické podpory – zabezpečuje řízení a realizaci logistické podpory v resortu obrany;
- Správa zdravotnického zabezpečení – je součástí Ředitelství logistické a zdravotnické podpory, po odborné linii je řízena odborem vojenského zdravotnictví sekce podpory MO.

Je mezistupněm odborného řízení dalších organizačních útvarů resortu obrany, například NZ, ZZdrM, posádkových ošetřoven a dalších;

- oddělení řízení organizací sekce správy majetku MO – vykonává ekonomický dohled nad hospodařením a nakládáním s majetkem státu u příspěvkových organizací.

Za koordinaci činností uvedených subjektů nebyla stanovena konkrétní odpovědnost.

NZ je organizačně členěna na velitelství a štáb, odsunovou sběrnou raněných, která dosáhla počátečních operačních schopností ke dni 31. 12. 2005, 6. polní nemocnici (dále jen „6. PN“), která dosáhla počátečních operačních schopností ke dni 1. 1. 2006 a 7. polní nemocnici (dále jen „7. PN“), která v době kontroly byla ještě ve výstavbě.

ZZdrM je materiálním hospodářem v oblasti zdravotnického a veterinárního materiálu. Část základny s rozhodujícími funkcemi je dislokována v Bystřici pod Hostýnem s hlavní kapacitou pro zásobování, provádění oprav a výrobu souprav zdravotnické techniky a materiálu.

Rozkazem ministra obrany ze dne 27. 12. 1993 byly zrušeny ke dni 31. 3. 1994 rozpočtové organizace Ústřední vojenská nemocnice Praha a Ústav leteckého zdravotnictví Praha a dnem 1. 4. 1994 byly zřízeny příspěvkové organizace ÚVN a ÚLZ. Majetek, k němuž měly právo hospodaření, byl vymezen ve zřizovacích listinách.

ÚVN byla zřízena za účelem zabezpečení odborného výcviku a přípravy vojenských zdravotnických pracovníků. K dosažení tohoto účelu poskytuje zdravotní péči, včetně specializované, a zvláště specializovanou diagnostickou a léčebnou péči vojákům v činné službě a dalším fyzickým osobám. Zabezpečuje další vzdělávání lékařů a ostatních zdravotnických pracovníků včetně studentů.

ÚLZ byl zřízen jako diagnostické, léčebné a posudkové zařízení s celostátní působností pro vojenský a civilní létající personál s možností poskytování řady vysoce specifických výkonů, které jsou využitelné i pro potřeby ostatních pacientů.

Rozkazem ministra obrany ze dne 30. 3. 1994 byly ke dni 30. 6. 1994 zrušeny rozpočtové organizace Vojenská nemocnice Brno a Vojenská nemocnice Olomouc a dnem 1. 7. 1994 byly zřízeny příspěvkové organizace VN Brno a VN Olomouc. Majetek, k němuž měly právo hospodaření, byl vymezen ve zřizovacích listinách. Jejich základním posláním je poskytovat na svém spádovém území preventivní a léčebnou péči příslušníkům Armády České republiky a armád NATO. Podílejí se na výchově zdravotnických pracovníků pro potřeby polní zdravotnické služby. Současně jsou zapojeny do systému veřejného zdravotnictví a poskytují zdravotní služby a léčebnou péči.

K řízení ÚVN, ÚLZ, VN Brno a VN Olomouc byly zpracovány statuty a organizační řády s dodatky. V důsledku provedených reorganizací vojenského zdravotnictví však vyžadují novelizaci.

Tabulka č. 1 – Vybraný majetek příspěvkových organizací při zřízení

(v Kč)

Druh majetku	ÚVN	ÚLZ	VN Brno	VN Olomouc
Pozemky	124 289 120	0	18 685 920	15 769 297
Stavby	670 206 308	41 263 775	150 626 540	84 132 232
Samostatné movité věci	350 510 213	20 779 161	84 410 160	99 585 839
Dlouhodobý drobný hmotný majetek	83 190 931	29 220 839	28 329 880	4 383 506
Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	0	0	11 980 000	0

Tabulka č. 2 – Vybraný majetek příspěvkových organizací ke dni 31. 12. 2005 (v Kč)

Druh majetku	ÚVN	ÚLZ	VN Brno	VN Olomouc
Pozemky	124 289 120	0	18 827 200	23 192 125
Stavby	3 383 643 517	73 189 384	214 212 600	298 666 010
Samostatné movité věci	1 876 192 516	86 379 408	215 794 160	268 414 543
Dlouhodobý drobný hmotný majetek	179 550 152	19 374 135	65 971 540	57 327 441
Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	720 145 939	1 743 336	43 821 060	55 384 492

Zdroj tabulek č. 1 a 2: ÚVN, ÚLZ, VN Brno a VN Olomouc.

MO poskytlo v letech 2004, 2005 a na rok 2006 kontrolovaným organizacím z prostředků státního rozpočtu kapitoly 307 Ministerstvo obrany peněžní prostředky formou příspěvku na provoz a dotací.

Tabulka č. 3 – Přehled peněžních příspěvků zřizovatele (v tis. Kč)

Rok	Zdravotnické zařízení	Příspěvek na provoz	Neinvestiční dotace ISPROFIN	Individuální dotace ISPROFIN (dotace na investice)
2004	ÚVN	335 986	27 510	410 388
	ÚLZ	61 371	1 267	1 100
	VN Brno	75 900	0	0
	VN Olomouc	73 876	0	31 299
2005	ÚVN	409 890	5 884	141 974
	ÚLZ	62 086	980	1 230
	VN Brno	94 000	–	38 000
	VN Olomouc	80 522	–	86 462
2006 (stav k 30. 6.)	ÚVN	359 891	1 050	136 300
	ÚLZ	62 132	900	1 100
	VN Brno	76 000	–	68 000
	VN Olomouc	77 234	–	105 000

Zdroj: MO, oddělení řízení organizací sekce správy majetku MO.

V roce 2004 vykázala ÚVN v hlavní činnosti výsledek hospodaření 40 264 Kč a v jiné činnosti zisk 2 024 440 Kč. ÚLZ vykázal v hlavní činnosti výsledek hospodaření 4 739 589 Kč, jinou činnost nevykazoval. VN Brno vykázala v hlavní činnosti výsledek hospodaření 36 951 Kč a v jiné činnosti zisk 6 868 Kč. VN Olomouc vykázala v hlavní činnosti výsledek hospodaření 1 838 622 Kč, jinou činnost nevykazovala.

V roce 2005 vykázala ÚVN v hlavní činnosti vyrovnaný výsledek hospodaření a v jiné činnosti zisk 2 197 550 Kč. ÚLZ vykázal v hlavní činnosti výsledek hospodaření 11 097 360 Kč, jinou činnost nevykazoval. VN Brno vykázala v hlavní činnosti výsledek hospodaření 50 177 Kč a v jiné činnosti zisk 16 044 Kč. VN Olomouc vykázala v hlavní činnosti výsledek hospodaření 89 350 Kč, jinou činnost nevykazovala.

*Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.*

## II. Kontrolou zjištěné skutečnosti u příspěvkových organizací

### II.1 Provozování jiné činnosti

ÚVN provozovala jinou činnost charakteru živnosti, například specializovaný maloobchod kosmetickým a drogistickým zbožím, bez živnostenského oprávnění. Ne ve všech případech sledovala v účetnictví jinou činnost odděleně od hlavní činnosti.

VN Brno v roce 2006 pronajímala nebytové prostory a poskytovala i jiné než základní služby zajišťující řádný provoz nebytových prostor. Tuto činnost neměla uvedenou ve zřizovací listině. Provozovala i stravovací služby pro cizí strážníky. Obě činnosti provozovala bez živnostenského oprávnění. Jinou činnost VN Brno nesledovala v účetnictví odděleně od hlavní činnosti.

Ustanovení § 63 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), stanoví:

*„Jiná činnost musí být sledována odděleně od hlavní činnosti. Pokud příspěvková organizace vykonává jinou činnost, musí být její předmět a rozsah doplněn do zřizovací listiny před jejím započítáním.“*

### II.2 Zadávání veřejných zakázek

ÚVN v roce 2005 nezdala nadlimitní veřejnou zakázku v zadávacím řízení. Rozdělila předmět plnění a nakoupila hardwarové vybavení s cenou 2 740 278 Kč jen na základě jednotlivých objednávek.

Při pořízení mamografického kompletu s cenou 7 308 000 Kč nevyločila uchazeče o zakázku v otevřeném řízení, který nedoložil splnění veškerých požadovaných kvalifikačních kritérií. Byl to jediný uchazeč a ÚVN měla zadávací řízení zrušit. Rovněž při veřejné zakázce „1. etapa rekonstrukce pavilonu F1“ s cenou 18 959 204 Kč nevyločila uchazeče z otevřeného řízení pro nesplnění kvalifikace.

ÚLZ uzavřel v roce 2004 smlouvu na úklid interiérů bez výběrového řízení. Uzavřením dodatků ke smlouvě byla navýšena cena na 3 886 758 Kč a zakázka nabyla charakteru veřejné zakázky.

Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, stanoví:

*„Veřejnou zakázkou je zakázka na dodávky, služby nebo stavební práce, jejímž zadavatelem je osoba uvedená v § 2 a u níž předpokládaná cena předmětu veřejné zakázky přesáhne 2 000 000 Kč.“*

Ustanovení § 18 odst. 3 téhož zákona mj. stanoví:

*„Zadavatel nesmí rozdělit předmět veřejné zakázky, jestliže by tím došlo ke snížení jeho předpokládané ceny pod finanční limity stanovené pro jednotlivé druhy veřejných zakázek...“*

Ustanovení § 39 odst. 2 téhož zákona stanoví:

*„Uchazeči, kteří nesplnili kvalifikaci, musí být z otevřeného řízení zadavatelem vyloučeni. Zájemci, kteří podali žádost o účast v užším řízení nebo v jednacím řízení s uveřejněním a nesplnili kvalifikaci, musí být zadavatelem odmítnuti. Dodavatel, který nesplnil kvalifikaci v jednacím řízení bez uveřejnění, musí být zadavatelem z jednání vyloučen.“*

Ustanovení § 68 odst. 3 téhož zákona mj. stanoví:

*„Otevřené řízení, užší řízení nebo jednací řízení s uveřejněním zadavatel zruší, jestliže ... b) všichni uchazeči byli vyloučeni, ...“*



### II.3 Hospodaření s majetkem státu

ÚVN nepřihlásila do konkursního řízení pohledávky u obchodní společnosti ve výši 147 214 Kč a upustila od jejich vymáhání. Neuplatnila vůči hmotně odpovědným zaměstnancům lékárny právo na náhradu škody ve výši 147 500 Kč vzniklé v roce 2004. Nesledovala včasné a řádné plnění závazků dlužníky a nepožadovala úroky z prodlení.

Ustanovení § 14 odst. 4 a 5 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, mj. stanoví:

*„Příslušná organizační složka důsledně využívá všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a při ochraně majetku před neoprávněnými zásahy a včas uplatňuje právo na náhradu škody ...“*

*„Příslušná organizační složka průběžně sleduje, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zejména včasným uplatněním a vymáháním práv státu zajišťuje, aby nedošlo k promlčení nebo zániku těchto práv. Pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, požaduje od dlužníků úroky z prodlení (poplatek z prodlení) ve výši stanovené zvláštním právním předpisem a sjednané smluvní sankce.“*

### II.4 Vedení účetnictví

ÚVN a ÚLZ nepostupovaly při účtování o majetku a při inventarizacích v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, například:

ÚVN účtovala na účtu 041 – Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek částkou 20 863 416 Kč o majetku, který byl již v prosinci 2004 uveden do užívání. Majetek zaúčtovala na příslušný účet až v srpnu 2006. Nezaúčtovala odpisy za rok 2005 ve výši 2 363 tis. Kč a za období leden až srpen 2006 ve výši 1 863 tis. Kč.

V roce 2004 vykázala v hlavní činnosti náklady nižší nejméně o 1 222 764 Kč a výnosy vyšší nejméně o 3 713 762 Kč. V jiné činnosti vykázala náklady vyšší nejméně o 1 222 764 Kč a výnosy nižší nejméně o 3 902 292 Kč. V roce 2005 vykázala v hlavní činnosti náklady nižší nejméně o 1 175 710 Kč a výnosy vyšší nejméně o 4 738 108 Kč a v jiné činnosti náklady vyšší o 1 175 710 Kč a výnosy nižší nejméně o 4 911 333 Kč.

Ke dni sestavení účetní závěrky roku 2004 nesnížila výsledkově fond reprodukce majetku o částku 29 779 366 Kč, která nebyla kryta finančními prostředky. Fond reprodukce majetku snížila o tuto částku ve prospěch výnosů až dne 30. 9. 2006.

Účtovala částkou 91 572 790 Kč o pozemku s výměrou 144 346 m<sup>2</sup>, která je o 20 243 m<sup>2</sup> větší než výměra, s níž je příslušná hospodařit. Při inventarizacích rozdíl nezaznamenala.

Při inventarizaci majetku a závazků ke dni 31. 12. 2004 neprovedla dokladovou inventuru závazků a pohledávek a ostatních složek majetku. Nevyúčtovala do účetního období roku 2004 manko ve výši 405 917 Kč zjištěné inventarizací. Ke dni 31. 12. 2005 neprovedla fyzickou inventuru hluboko zmrazených krevních produktů vedených v účetnictví částkou 2 691 016 Kč.

Neúčtovala v roce 2005 o majetku převzatém smlouvou o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu s pořizovací cenou 21 987 367 Kč a od ledna 2006 nezahájila jeho odpisování. Při inventarizaci ke dni 31. 12. 2005 jej nezaznamenala.

Účtovala ve výši 293 423 Kč o skutečnostech, které časově a věcně souvisely s účetním obdobím roku 2005, do účetního období roku 2006.

Při pořízení dlouhodobého majetku nesprávně stanoveným odpočtem daně z přidané hodnoty snížila jeho pořizovací cenu vedenou v účetnictví.

ÚLZ neúčtoval o pozemcích o výměře 3 855 m<sup>2</sup> s cenou 1 803 384 Kč, které mu byly delimitovány ke dni 1. 4. 1994.

V roce 2004 účtoval na účtu 916 – Fond reprodukce majetku o poskytnuté investiční dotaci ve výši 1 100 000 Kč. Obdobně v roce 2005 účtoval o poskytnuté investiční dotaci ve výši 1 230 000 Kč. Ustanovení § 58 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. investiční dotace jako zdroj fondu reprodukce majetku neuvádí.

### **III. Kontrolou zjištěné skutečnosti u MO**

#### **III.1 Vybrané projekty modernizace vojenského zdravotnictví**

Podle „Střednědobého plánu rozvoje resortu obrany na roky 2005 až 2010“ předpokládalo MO realizaci akcí k naplnění operačních schopností vojenské zdravotnické služby formou programového financování (ISPROFIN) zařazením do programů ev. č. 207 610 Pořízení a obnova dopravních, speciálních a manipulačních prostředků logistiky a programu ev. č. 207 620 Rozvoj logistiky, vojenského zdravotnictví a školství, zejména podprogramu ev. č. 207 626 Reprodukce prostředků zdravotnického zabezpečení.

Dokumentaci programu ev. č. 207 610 schválilo Ministerstvo financí (dále jen „MF“) v červnu 2003 s celkovou předpokládanou výší finančních prostředků 3 984,96 mil. Kč. Termín dokončení programu byl stanoven do konce listopadu 2006. Ke dni schválení byly jeho součástí čtyři podprogramy na pořízení a obnovu dopravních prostředků, dílenských prostředků, technologie a zkušebnictví, kontejnerizaci a manipulační prostředky a systém požární ochrany, které se vojenské zdravotnické službě týkaly částečně.

V roce 2004 byly do programu ev. č. 207 610 nově zařazeny podprogramy ev. č. 207 616 Pořízení a obnova vojenských automobilů terénních středních, ev. č. 207 617 Pořízení a obnova prostředků zdravotnického zabezpečení a ev. č. 207 618 Pořízení a obnova kancelářské a ostatní techniky. Cílem podprogramů bylo dokončením výstavby 7. PN umožnit nasazení dvou polních nemocnic do zahraničních misí a dále pořízení a obnova techniky a prostředků posádkových ošetřoven. Dokumentace některých podprogramů předložené na MF byly několikrát upraveny.

Dokumentace programu ev. č. 207 610 byla v důsledku připomínek MF přepracována a v listopadu 2004 předložena ke schválení na MF, které ji vrátilo v lednu 2005 znovu k přepracování. U podprogramu ev. č. 207 617 žádalo MF rozkrytí obsahu, který věcně a konkrétně nevyjadřoval vybavení polních nemocnic, posádkových ošetřoven apod. Dokumentace programu byla v květnu 2005 přepracována a MF dne 30. 6. 2005 schválena s předpokládanými finančními prostředky celkem 4 866 mil. Kč na roky 2003 až 2007, z toho podíl podprogramu ev. č. 207 617 byl 694,5 mil. Kč.

S prodlužováním akvizičního procesu úzce souvisely problémy realizace a financování programů. MO se nedařilo optimálně sladit finanční potřeby s plánováním jednotlivých akcí a vytvořit žádoucí stabilitu výdajového rámce v minimálně pětiletem plánovacím horizontu.

Docházelo i k časovým prodlevám v průběhu akvizičního procesu v důsledku nejednotného výkladu a plnění vydaných interních normativních aktů k realizaci centrálního pořizování majetku. Například v roce 2005 u akcí „Materiální vybavení polní nemocnice – zdravotnické stany“ a „Materiální vybavení polní nemocnice – zdravotnické přístroje a

zařízení – nákup“. Výsledkem bylo převedení značné části finančních prostředků do roku 2006. Z celkové částky 73 109 tis. Kč podprogramu ev. č. 207 617 bylo v roce 2005 vyčerpáno jen 8 595 tis. Kč a 64 514 tis. Kč (88 %) bylo převedeno na rok 2006.

Pořízením zdravotnických stanů měly být v letech 2005 až 2007 splněny podmínky pro vytvoření polního zdravotnického pracoviště 7. PN. V roce 2005 měl být podle investičního záměru z roku 2004 realizován nákup 18 ks zdravotnických stanů za 28 003 tis. Kč. V dubnu 2005 byl počet zvýšen na 26 ks ve stejném objemu finančních prostředků a v říjnu 2005 na 46 ks stanů s cenou 64 521 tis. Kč. MO ve dvou realizovaných zadáních veřejné zakázky v závěru roku 2005 a v březnu 2006 nedostatečně specifikovalo předmět veřejné zakázky a požadovalo pořídit komoditu, která nebyla na trhu dostupná. Proto následně v obou případech tato zadání zrušilo a koncem roku 2006 zadalo zakázku jedinému uchazeči – státnímu podniku VOP-026 Šternberk, jehož je MO zakladatelem. Realizace zakázky vyžadovala zavedení vývojového programu s následným provedením vojenských zkoušek.

Procesy plánování a akviziční činnost MO neeliminovaly z hlediska efektivnosti a hospodárnosti riziko poptávky a nákupu technologií, které byly zastaralé nebo jejichž výroba končila. Například v rámci pořízení zdravotnických přístrojů a zařízení zadalo v září 2005 veřejnou zakázku v otevřeném zadávacím řízení podle § 10 odst. 2 písm. a) zákona č. 40/2004 Sb. na pořízení mobilního rentgenu Siemens Mobilett Plus HP. Z nabídky uchazeče vyplynulo, že požadovaný typ výrobku se již nevyrábí a byl nahrazen novým modelem Mobilett XP Hybrid, s vyššími parametry expozice oproti předchozímu modelu.

### III.2 Hospodaření s majetkem státu

MO nevytvořilo podmínky k řádnému hospodaření s majetkem státu pro vysílané polní nemocnice do misí k plnění úkolů při zajištění humanitární pomoci a léčebně odsunového systému v zahraničí. Od roku 1999 do července 2004 například provedlo minimálně 14 organizačních, mobilizačních a dislokačních změn u polních nemocnic. Jen 6. PN, která byla vytvořena ke dni 1. 1. 1999, byla do 1. 1. 2004 dislokována v Kralupech nad Vltavou, Hradci Králové, Zbirohu a v Olomouci. V 11 případech vznikla nebo byla změněna účetní nákladová střediska.

MO připustilo, že majetek byl často přebírán v polních podmínkách (letišť, nádraží apod.), což vytvářelo problémy s jeho zaúčtováním a zavedením do účetnictví. Neprosadilo u podřízených organizačních útvarů povinnost majetek řádně ochraňovat před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím a nezabezpečilo vedení přehledu o jeho skutečném stavu v misích a při návratu do mírových posádek. Následkem byly značné inventarizační rozdíly u majetku 6. PN zjištěné mimořádnými inventarizacemi v letech 2003 a 2004. Inventarizační rozdíly asi 86 mil. Kč z roku 2003 a 40 mil. Kč z roku 2004 nebyly v plné výši vyúčtovány.

MO účtovalo v době kontroly částkou 62 710 154 Kč o pozemku, který v roce 1994 převedlo ÚVN a částkami 164 372 Kč a 490 767 Kč o dvou pozemcích, které v tomtéž roce převedlo ÚLZ.

Ustanovení § 14 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. mj. stanoví:  
*„Příslušná organizační složka pečuje o zachování majetku a jeho údržbu ... Chrání jej před poškozením, zničením, ztrátou, odcizením nebo zneužitím.“*

Ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. mj. stanoví:  
*„Účetní jednotky jsou povinny vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné...“*

Ustanovení § 30 odst. 6 téhož zákona stanoví:  
*„Inventarizační rozdíly vyúčtují účetní jednotky do účetního období, za které se inventarizací ověřuje stav majetku a závazků.“*

#### IV. Shrnutí

Finanční objem majetku kontrolovaného u organizačních útvarů MO činil 1,7 mld. Kč a u příspěvkových organizací 7,9 mld. Kč.

MO nestanovilo konkrétní odpovědnost za koordinaci činností jednotlivých subjektů, které se podílely na řízení vojenského zdravotnictví.

Kontrolou hospodaření s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu určenými na vojenské zdravotnictví byly zjištěny zejména následující nedostatky:

- Dokumentace programů reprodukce majetku musela být vzhledem k nejasnosti projektů přepracována. Docházelo k časovým prodávám s rizikem nedodržení časových a finančních parametrů akcí a ke změnám vybraných komodit. MO optimálně nesladilo finanční potřeby s plánovanou realizací jednotlivých akcí;
- MO nezabezpečilo pro vysílané polní nemocnice do zahraničních misí podmínky k řádnému hospodaření s majetkem státu, což mělo za následek inventarizační rozdíly u majetku zjištěné po jejich návratu. Nebyly identifikovány a vyhodnoceny jejich skutečné příčiny a rozdíly nebyly vyúčtovány;
- ÚVN a VN Brno provozovaly živnosti bez živnostenského oprávnění a činnosti nebyly uvedeny v jejich zřizovacích listinách;
- ÚVN a ÚLZ v několika případech nedodržely ustanovení zákona o veřejných zakázkách při zadání veřejné zakázky;
- MO, ÚVN a ÚLZ nepostupovaly v souladu se zákonem o účetnictví, zejména při účtování o majetku a při inventarizaci majetku a závazků;
- MO nemělo dostatečný přehled o nemovitém majetku, který na ÚVN a ÚLZ delimitovalo v roce 1994, a nadále o něm ještě v roce 2006 účtovalo.

**06/24****Prostředky státního rozpočtu zahrnuté do kapitoly  
Všeobecná pokladní správa**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/24. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit postupy Ministerstva financí při sestavování rozpočtu a při čerpání vybraných výdajů kapitoly státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa.

Kontrolu provedla v období od srpna 2006 do února 2007 skupina kontrolujících NKÚ z odboru II.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 a 2005, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo financí (dále jen „MF“).

Námítky, které ke kontrolnímu protokolu podalo MF jako vysvětlení a doplňující informace k jeho vybraným částem, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

K o l e g i u m NKÚ na svém VIII. zasedání, konaném dne 23. dubna 2007, s c h v á l i l o usnesením č. 6/VIII/2007 k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

Podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), – dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“ – se příjmy a výdaje státního rozpočtu člení na kapitoly státního rozpočtu, které vyjadřují okruh působnosti a odpovědnosti ústředních orgánů státní správy a dalších organizačních složek státu. Příjmy a výdaje státního rozpočtu, které mají všeobecný charakter a nepatří tak do okruhu působnosti určitého správce kapitoly, nebo výdaje, jejichž výše pro jednotlivé kapitoly není v době schvalování zákona o státním rozpočtu na příslušný rozpočtový rok známa, tvoří kapitolu 398 – Všeobecná pokladní správa (dále jen „kapitola VPS“).

V roce 2004 i 2005 byly příjmy a výdaje státního rozpočtu členěny na 41 kapitol. Z hlediska objemu skutečně dosažených příjmů byla kapitola VPS největší rozpočtovou kapitolou a pokud jde o skutečně vynaložené výdaje druhou největší kapitolou.

Správce kapitoly VPS je MF, které je zároveň správcem dalších tří kapitol státního rozpočtu. MF je organizační složkou státu, účetní jednotkou a jako ústřednímu orgánu státní správy do jeho působnosti mimo jiné náleží státní rozpočet republiky, státní závěrečný účet republiky, státní pokladna republiky, finanční kontrola a účetnictví.

Návrh rozpočtu kapitoly VPS připravuje MF, které zároveň řídí práce na vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu na příslušný rok. O zařazení dalšího výdaje do této kapitoly může v době přípravy návrhu státního rozpočtu rozhodnout vláda nebo v době jeho schvalování Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (dále jen „Poslanecká sněmovna“). Součástí kapitoly VPS je i vládní rozpočtová rezerva (dále jen „VRR“).

Kontrola byla zaměřena na kapitolu VPS jako na specifickou a samostatnou část státního rozpočtu. Sledováno bylo zejména sestavování rozpočtu této kapitoly, provádění změn v průběhu rozpočtového roku, vedení evidence o prostředcích státního rozpočtu a provádění vybraných výdajů.

Pro kvantifikace údajů byla data čerpána z rozpočtů kapitoly VPS na roky 2004 a 2005, ze závěrečných účtů kapitoly VPS za uvedené roky a z elektronické evidence vedené MF. Ze získaných podkladů vycházejí i přehledy, které tvoří součást tohoto kontrolního závěru – přílohy č. 1 až 7.

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

## II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Rozpočet kapitoly VPS

Kapitola VPS se vyznačuje značnou nesourodostí, malou transparentností a problematickou evidencí, jak je uvedeno v následujících bodech této části. Zarážející je velký objem prostředků státního rozpočtu, který je v této kapitole soustředěn; výdaje tvoří více než pětinu státního rozpočtu a příjmy více než polovinu. Je to výsledek přetrvávajícího postupu při tvorbě a schvalování rozpočtu kapitoly VPS, kdy jsou do této kapitoly začleňovány i příjmy a výdaje státního rozpočtu, které se týkají působnosti jiných správců kapitol.

V kontrolovaném období byl rozpočet kapitoly VPS schválen zákonem č. 457/2003 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2004, a zákonem č. 675/2004 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2005.

Tabulka č. 1 – Celkové příjmy a výdaje kapitoly VPS (v tis. Kč)

	Schválený rozpočet 2004	Schválený rozpočet 2005
Příjmy celkem	446 023 000	478 901 891
Výdaje celkem	225 475 288	202 735 864

Podrobnější členění závazných ukazatelů v rozpočtu kapitoly VPS, jejich finanční objemy a skutečné plnění v kontrolovaném období obsahují přílohy č. 1 a 2.

### 2. Příjmy kapitoly VPS

Podle zákona o rozpočtových pravidlech má kapitola VPS zahrnovat pouze příjmy státního rozpočtu, které mají všeobecný charakter a nepatří tak do okruhu působnosti určitého správce kapitoly. Toto základní kritérium není dodržováno a většinu příjmů lze zařadit podle věcné příslušnosti (např. daňové příjmy, příjmy ze soudních poplatků, pokuty a splátky půjčených prostředků poskytnutých z jiných kapitol). Schváleným rozpočtem bylo do této kapitoly v roce 2004 zahrnuto 59,1 % celkových příjmů státního rozpočtu ČR a 58,1 % v roce 2005. Neúměrný rozsah agendy kapitoly VPS znemožňuje zajistit potřebné podklady pro navrhování rozpočtu, pro vedení řádné evidence a znemožňuje důsledné sledování plnění této části státního rozpočtu.

Tabulka č. 2 – Souhrnný přehled o příjmech kapitoly VPS v letech 2004 a 2005 (v mil. Kč)

Příjmy	2004			2005		
	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost
Daňové příjmy	420 800	420 800	423 365	460 000	460 000	459 177
Nedaňové příjmy	15 163	15 163	17 074	9 452	9 452	17 158
Přijaté dotace	10 060	10 060	10 467	9 450	9 450	30 814
<b>Celkem</b>	<b>446 023</b>	<b>446 023</b>	<b>450 906</b>	<b>478 902</b>	<b>478 902</b>	<b>507 149</b>

Zdroj: ARIS.

Podrobné členění příjmů kapitoly VPS je uvedeno v přílohách č. 3 a 4.

Zákon o rozpočtových pravidlech stanoví, že správci kapitol jsou odpovědní za hospodaření s prostředky státního rozpočtu v jim svěřené kapitole. Při současném složení příjmů kapitoly VPS nedisponuje MF dostatkem údajů k jejich rozpočtování. Např. při rozpočtování příjmů z návratných finančních výpomocí muselo MF vycházet ze zprostředkovaných informací a podkladů od jiných správců kapitol. Při evidenci inkasa příjmů MF vycházelo u většiny příjmů pouze z „denních hlášení“ České národní banky (dále jen „ČNB“), která informují o konečných stavech na syntetických a skupinových účtech ČNB pro účty státní pokladny, bez uvedení konkrétních údajů o příchozích platbách. V roce 2004 byly vykazovány příjmy v kapitole VPS na základě denních hlášení ČNB ve výši 427 137 118 tis. Kč a v roce 2005 ve výši 462 436 050 tis. Kč.

### 3. Výdaje kapitoly VPS

Obdobně jako na straně příjmů i na straně výdajů by kapitola VPS měla zahrnovat pouze výdaje, které mají všeobecný charakter a nepatří tak do okruhu působnosti určitého správce kapitoly. Dále to mohou být výdaje, jejichž výše pro jednotlivé kapitoly není v době schvalování zákona o státním rozpočtu na příslušný rok známa. Zákon o rozpočtových pravidlech umožňuje zahrnovat do kapitoly VPS také výdaje, o kterých rozhodla vláda v době přípravy návrhu státního rozpočtu nebo Poslanecká sněmovna v době schvalování státního rozpočtu.

Schválený rozpočet kapitoly VPS obsahoval 25,9 % celkových výdajů státního rozpočtu ČR v roce 2004 a 22,3 % v roce 2005. Schválené výdaje byly v obou letech rozčleněny do výdajů na financování programů a do cca 100 výdajových titulů v rámci specifických dílčích ukazatelů.

Tabulka č. 3 – Souhrnný přehled o výdajích kapitoly VPS v letech 2004 a 2005 (v mil. Kč)

Výdaje	2004			2005		
	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost
Výdaje netýkající se programů	215 640	178 678	170 653	197 890	164 719	156 600
Výdaje na financování programů	9 835	9 546	9 075	4 846	4 394	8 132
<b>Celkem</b>	<b>225 475</b>	<b>188 224</b>	<b>179 728</b>	<b>202 736</b>	<b>169 113</b>	<b>164 732</b>

Zdroj: ARIS.

Ve srovnání s rozpočtem po změnách dosáhly skutečné výdaje kapitoly VPS v roce 2004 celkem 179,7 mld. Kč (tj. 95,5 %), což znamenalo nečerpání výdajů ve výši 8,5 mld. Kč. Úspory se týkaly zejména výdajů v ukazateli „Ostatní podpora podnikům“ (např. na realizaci státních záruk), výdajů v ukazateli „Podpora exportu“, v nečerpání transferů do zahraničí vč. „Odvodu vlastních zdrojů Evropských společenství do rozpočtu EU“ a některých „Ostatních výdajů“ (zejména výdajů na návratnou finanční výpomoc související s plynárenskými vybranými integračními akcemi na území Ruské federace) a dalších položek.

Rozpočtové hospodaření kapitoly VPS ovlivnil v roce 2005 s účinností od 3. ledna 2005 zákon č. 1/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 243/2000 Sb., o rozpočtovém určení výnosů některých daní územním samosprávným celkům a některým státním fondům (zákon o rozpočtovém určení daní), a některé další zákony. Ve srovnání s rozpočtem po změnách, korigovaným o vliv tohoto zákona, byly ve skutečnosti uvolněny výdaje ve výši 164,7 mld. Kč. Čerpání výdajů ovlivnilo financování státních záruk z prostředků fondu státních záruk v celkové výši 21,9 mld. Kč, a to v návaznosti na překročení ukazatele „Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace celkem“.

### 3.1 Výdaje v rámci jednotného dílčího ukazatele

#### • Výdaje na financování programů

Účast státu na financování programů upravují § 12 a § 13 zákona o rozpočtových pravidlech a do konce roku 2006 ji upravovala i vyhláška č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku. Z ustanovení těchto právních předpisů vyplývá, že má jít o použití prostředků státního rozpočtu k dosažení předem stanovených cílů na základě daných podmínek a kritérií v zájmu zajištění transparentního průběhu financování programů reprodukce majetku. **V případě výdajů na programy by mělo být vždy zřejmé, do působnosti kterého správce kapitoly náleží a jaká bude jejich výše. Již samotná existence výdajů na financování programů v kapitole VPS není v souladu s určením této specifické kapitoly ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech.**

Součástí rozpočtu výdajů kapitoly VPS v roce 2004 byly výdaje na financování osmi programů zahrnutých do informačního systému ISPROFIN, v roce 2005 to byly výdaje na sedm programů.

**V roce 2004** se jednalo o tyto programy:

- 298 110 Podpora rozvoje a obnovy regionální infrastruktury,
- 298 210 Podpora rozvoje a obnovy mat. tech. základny regionálního školství,
- 398 020 Technická opatření v pásmech ochrany vod,
- 398 080 Realizace státních záruk za úvěry přijaté KOB a ČMZRB na financování infrastruktury,
- 398 090 Ostatní účelově určené výdaje na financování programů,
- 398 210 Výstavba a technická obnova školských zařízení v působnosti OkÚ a obcí,
- 398 510 Dotace na obnovu a rozvoj mat. tech. zákl. sport. organizací,
- 398 810 Dotace poskytované obcím.

**V roce 2005** byly z kapitoly VPS financovány výdaje na stejné programy jako v roce 2004 s výjimkou programu 398 510 Dotace na obnovu a rozvoj mat. tech. zákl. sport. organizací.

MF předložilo ke kontrole dokumentaci programů 298 210 a 398 020 (dokumentace programu 298 110 byla prověřena v rámci kontrolní akce NKÚ č. 06/12 – kontrolní závěr byl



zveřejněn v částce 4/2006 Věstníku NKÚ). Dokumentaci zpracovanou podle ustanovení § 12 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech a vyhlášky č. 40/2001 Sb. k dalším programům financovaným z výdajů kapitoly VPS v roce 2004 a 2005 MF nepředložilo.

K programům 398 210 a 398 810 předložilo MF „Zásady pro poskytování prostředků státního rozpočtu při financování programů reprodukce majetku“ z února 2003, které řešily financování těchto programů v roce 2003. Podle textu zásad se jednalo o utlumované programy, kam MF již nezařazuje nové akce a o jejichž pokračování rozhodla Poslanecká sněmovna zařazením nově zahajovaných staveb při schvalování zákona o státním rozpočtu na rok 2003. Financování akcí v těchto programech probíhalo i přes neexistující dokumentaci také v letech 2004 a 2005.

V případě programů 398 080, 398 090 a 398 510 MF uvedlo, že dokumentace programů neexistuje a že program 398 080 představuje přijaté úvěry, obsahem programu 398 090 jsou rezervy v rámci programového financování a program 398 510 byl vytvořen při projednávání návrhu státního rozpočtu v Poslanecké sněmovně.

Stanoviska o výsledku posouzení dokumentace ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky č. 40/2001 Sb., která mají obsahovat závazné parametry programů pro jejich závěrečné vyhodnocení, MF předložilo.

V rámci výdajů na financování programů byly v obou sledovaných letech hrazeny také výdaje na základě smluv uzavřených s Českou spořitelnou, a. s., (dále jen „ČS“) a Českomoravskou záruční a rozvojovou bankou, a. s., (dále jen „ČMZRB“) na zabezpečení peněžních služeb souvisejících s poskytováním prostředků na programy reprodukce majetku. Součástí výdajů byla také nestandardní úhrada Státnímu fondu dopravní infrastruktury za bankovní služby ČMZRB v souvislosti s mimořádným použitím prostředků tohoto fondu na výstavbu dálnice D8, která byla o 2 277 tis. Kč vyšší než MF běžně hrazená odměna za tyto služby v případě prostředků na výstavbu D8.

**Stanovené podmínky nebyly u většiny programů zařazených do kapitoly VPS splněny nebo nebyly vytvořeny předpoklady pro jejich plnění.** To se týká neexistence dokumentace programů, formálního zahrnutí některých výdajů do financování programů, značné odchylky při financování programu 298 210 od původní dokumentace, obecné formulace parametrů pro hodnocení programů v existující dokumentaci, nevyhotovení stanovisek ve smyslu ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky č. 40/2001 Sb., která mají obsahovat závazné parametry programů pro jejich závěrečné vyhodnocení, i samotného obsahu programů 398 080 a 398 090. **Uvedený stav prakticky znemožňuje provádět hodnocení programů po jejich ukončení.**

Příčina zjištěného stavu je dána především způsobem rozhodování o zařazení těchto výdajů do rozpočtu kapitoly VPS. Do obecně formulovaného rámce programů byly zařazovány akce, které neřešili správci kapitol věcně příslušní k dané problematice, nebo akce nesplňující podmínky jimi vyhlášených programů. Některé programy sloužily pro zařazení akcí v průběhu schvalování státního rozpočtu Poslaneckou sněmovnou podle prosazených požadavků na financování jednotlivých akcí. Program 398 080 sloužil pro evidenci splátek úvěrů a úroků a program 398 090 jako rezerva pro použití prostředků státního rozpočtu v rámci programového financování.

### 3.2 Výdaje v rámci specifických dílčích ukazatelů

Závazné ukazatele stanovené v rámci specifických dílčích ukazatelů jsou v rozpočtu kapitoly VPS rozčleněny do jednotlivých výdajových titulů. Jejich počet činil v roce 2004

celkem 99 a v roce 2005 celkem 97. **Řada z nich nemá charakter jednorázových a během přípravy rozpočtu nepredikovatelných výdajů nebo náleží do jiné věcně příslušné kapitoly.** Při ověřování postupů v této oblasti bylo dále zjištěno, že MF nepostupovalo v souladu s příslušnými ustanoveními vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

- **Dotace na podporu exportu – Česká exportní banka** byla určena na pokrytí ztrát souvisejících s provozováním podpořeného financování vývozu a s rozšiřováním úvěrových aktivit. V každém sledovaném roce byla uvolněna částka 100 mil. Kč ke splacení akcií vydaných v souvislosti se zvýšením základního kapitálu České exportní banky, a. s.  
MF neprovedlo správně zařazení výdajů podle rozpočtové skladby, neboť nešlo o neinvestiční dotaci, ale jednalo se o splacení jmenovité hodnoty nových akcií z prostředků státního rozpočtu.
- **Majetková újma peněžních ústavů** vzniká v souvislosti s dříve poskytnutými sociálními úvěry na družstevní a individuální bytovou výstavbu a na půjčky mladým manželům. Ze státního rozpočtu jsou vyrovnávány zejména rozdíly mezi zvýhodněnými úrokovými sazbami a tržními sazbami a hrazeny ČS a České konsolidační agentuře (dále jen „ČKA“). V rámci majetkové újmy, kterou nárokují oba peněžní ústavy, jsou přitom vyčíslovány zvláště úrokové rozdíly (úroková složka) a zvláště neúrokové náklady, které u ČS představují roční poplatky za každý vedený účet zvýhodněných úvěrů a u ČKA náklady související se správou a výkonem agendy zvýhodněných úvěrů.  
MF neprovedlo správně zařazení výdajů podle rozpočtové skladby, neboť neoddelilo zvláště výdaje na služby peněžních ústavů.
- V roce 2004 poskytlo MF neinvestiční dotaci pro **občanské sdružení „Institut demokracie pro všechny“** na projekt „Sledování kvality demokracie v České republice“ (s podtitulem „Podpora rozvoje spolupráce uvnitř občanské společnosti“). MF zařadilo tuto neinvestiční dotaci do výdajů na „Ostatní sociální péči a pomoc“.  
MF neprovedlo správně zařazení výdajů podle rozpočtové skladby, neboť při zařazení dotace nezohlednilo hledisko účelu vynaložení peněžních prostředků ve výši 2 000 tis. Kč.

Výdaje v rámci specifických dílčích ukazatelů obsahovaly rozmanité výdajové tituly, které bylo možno podle jejich charakteru začlenit již v rámci tvorby rozpočtu **do jiné věcně příslušné rozpočtové kapitoly**, např.:

- zahraniční vysílání rozhlasu (62 000 tis. Kč v roce 2004, 62 500 tis. Kč v roce 2005),
- dotace na činnost Čs. ústavu zahraničního (1500 tis. Kč v roce 2005),
- Aurelius – záchrana Pivoňského kláštera (15 000 tis. Kč v roce 2004),
- Spacium, o. p. s. (4 000 tis. Kč v roce 2004),
- Český filharmonický sbor, o. p. s. – dotace na činnost (1 100 tis. Kč v roce 2005),
- Mezinárodní festival leteckých filmů Praha (4 800 tis. Kč v roce 2004),
- MFF Karlovy Vary (10 000 tis. Kč v roce 2004, 15 000 tis. Kč v roce 2005),
- Dětský filmový festival Zlín (10 000 tis. Kč v roce 2004, 15 000 tis. Kč v roce 2005),
- filmový festival Febiofest (5 000 tis. Kč v roce 2004),
- ústředí PTP (200 tis. Kč v roce 2004),
- OS Arpida České Budějovice (2 000 tis. Kč v roce 2004),
- podpora projektu řešícího životní situaci bezdomovců (100 000 tis. Kč v roce 2005),
- výdaje na volby pro ČSÚ – běžné výdaje (79 122 tis. Kč v roce 2004, 11 000 tis. Kč v roce 2005),
- volby do Evropského parlamentu pro ČSÚ – běžné výdaje (63 546 tis. Kč v roce 2004).

V některých uvedených případech šlo o tituly, které byly na základě **pozměňovacích návrhů** zařazeny do kapitoly VPS, ačkoliv se jednalo o programové financování v působnosti správců jiných kapitol. Tento postup snižuje přehlednost rozpočtového procesu a odpovědnost za hospodaření s rozpočtovými prostředky. Šlo např. o tyto výdajové položky:

- „Spacium, o. p. s.“ – prostředky na tento účel byly na základě rozpočtového opatření (dále jen „ROP“) převedeny do programu rozpočtové kapitoly Ministerstvo kultury a určeny na financování akce vybudování zastávky „U zdi“;
- „OS Arpida České Budějovice“ – prostředky na tento účel byly na základě ROP převedeny do programu rozpočtové kapitoly Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „kapitola MPSV“) a určeny na investiční akci vybudování dvou cvičných bezbariérových bytů se společnou společenskou místností v areálu Dětského centra ARPIDA v Českých Budějovicích;
- „Podpora projektu řešícího životní situaci bezdomovců“ – prostředky na tento účel byly na základě ROP převedeny do programu kapitoly MPSV a určeny na výstavbu zařízení sociální péče specializovaného na péči o bezdomovce.

Samostatnou skupinu specifických dílčích ukazatelů tvoří **výdaje územním samosprávným celkům (dále jen „ÚSC“)**; zahrnují finanční vztahy k rozpočtům krajů, finanční vztahy k rozpočtům obcí v úhrnech po jednotlivých krajích, příspěvek na výkon státní správy obcím s rozšířenou působností a další prostředky pro ÚSC. Celková výše prostředků poskytnutých ÚSC z kapitoly VPS se v roce 2005 oproti roku 2004 snížila vzhledem ke zvyšování jejich podílu na daňových příjmech.

## Rok 2004

Tabulka č. 4 – Výdaje kapitoly VPS územním samosprávným celkům v roce 2004 (v tis. Kč)

Výdaje	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	% plnění
Finanční vztahy k rozpočtům krajů	16 025 052	16 204 115	16 204 115	100,00
Finanční vztahy k rozpočtům obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	20 580 071	20 871 400	20 870 382	100,00
Příspěvek na výkon státní správy obcím s rozšířenou působností	4 728 495	4 044 104	4 044 104	100,00
Další prostředky pro územní samosprávné celky	4 561 005	5 013 019	4 929 401	98,33
Výdaje ve vztahu k ÚSC celkem	45 894 623	46 132 638	46 048 002	99,82

Zdroj: Závěrečný účet kapitoly VPS za rok 2004.

Podrobný přehled o **dalších prostředcích pro územní samosprávné celky**, které byly z kapitoly VPS poskytovány v roce 2004 na rozmanité účely, je uveden v příloze č. 5.

**Rok 2005**

Tabulka č. 5 – Výdaje kapitoly VPS územním samosprávným celkům v roce 2005 (v tis. Kč)

Výdaje	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	% plnění
Finanční vztahy k rozpočtům krajů	20 163 350	20 163 350	5 933 676	29,43
Finanční vztahy k rozpočtům obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	19 227 517	20 787 573	20 785 471	99,99
Příspěvek na výkon státní správy obcím s rozšířenou působností	3 815 972	3 815 972	3 815 972	100,00
Další prostředky pro územní samosprávné celky	1 623 619	1 596 639	650 556	40,75
Výdaje ve vztahu k ÚSC celkem	44 830 458	46 363 534	31 187 675	67,27

Zdroj: Závěrečný účet kapitoly VPS za rok 2005.

Změna rozpočtového určení daní na základě zákona č. 1/2005 Sb. znamenala snížení daňových příjmů státního rozpočtu ve prospěch příjmů ÚSC. Prostředky původně určené ve státním rozpočtu na rok 2005 na dotace ÚSC byly v rozpočtu vázány; tomu odpovídalo i nízké plnění výdajů na tento účel.

Podrobný přehled o **dalších prostředcích pro územní samosprávné celky**, které byly z kapitoly VPS poskytovány v roce 2005 na rozmanité účely, je uveden v příloze č. 6.

V obou kontrolovaných letech se v oblasti výdajů VPS pro ÚSC opakovaly výdaje, které svým určením příslušely do jiných rozpočtových kapitol:

- Zařazení příspěvků na **jednotky dobrovolných hasičů** do výdajů kapitoly VPS nemá opodstatněnost. Jde o výdaj navrhovaný Ministerstvem vnitra v rámci jeho působnosti.
- Výdaje zahrnuté v rámci **finančních vztahů k rozpočtům obcí po jednotlivých krajích** svým charakterem patří do okruhu působnosti určitých správců kapitol (MPSV, Ministerstva zdravotnictví, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy).
- MF vyčlenilo v letech 2004 a 2005 prostředky pro účely financování činností **koordinátorů romských poradců** při vyšších ÚSC v kapitole VPS. Příslušné usnesení vlády však uložilo ministru financí zajistit v rozpočtové kapitole VPS prostředky na tento účel pouze pro roky 2002 a 2003.
- **Výdaje stanovené zvláštními zákony nebo právními předpisy** zahrnovaly v obou kontrolovaných letech prostředky náležející do působnosti různých správců kapitol. Jednalo se o poskytování náhrad škod způsobených vybranými zvláště chráněnými živočichy, o úhradu opatření na zabránění vzniku, rozvoje a šíření onemocnění tuberkulózou, o výdaje na likvidaci nepoužitých humánních a veterinárních léčiv.

**4. Provádění změn schváleného rozpočtu kapitoly VPS**

**Organizační složka státu v situaci, kdy jí v průběhu roku vznikne potřeba uhradit výdaj, který ve svém rozpočtu nemá zajištěn, je povinna nejprve zajistit úhradu hospodárnějším provedením jiných úkolů, odsunutím méně naléhavého úkolu nebo použitím prostředků rezervního fondu. Uvolnit lze také prostředky z VRR.**

**Zákon o rozpočtových pravidlech stanoví zásady postupu při úhradách potřeb rozpočtově nezajištěných pomocí ROP. Jde o úpravu rozpočtu představující přesun prostředků mezi závaznými ukazateli nebo mezi paragrafy a položkami v rámci závazných ukazatelů.**

**MF provedlo v kapitole VPS v roce 2004 celkem 1 743 ROP, která znamenala přesunutí 46,9 % původně schválených výdajových prostředků. V roce 2005 to bylo celkem 1 764 ROP, kterými bylo přesunuto 27,6 % původně schválených výdajových prostředků. Celkový počet provedených ROP svědčí o skutečnosti, že při sestavování rozpočtu kapitoly VPS nebyly dostatečně rozpočtovány výdaje v členění na paragrafy a položky rozpočtové skladby.**

V letech 2004 a 2005 provádělo MF jako správce kapitoly VPS přesuny výdajových prostředků ve schválených rozpočtech kapitoly VPS v rámci své pravomoci, na základě rozhodnutí vlády nebo usnesení rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny. Podle předložené evidence ROP šlo o dva druhy:

- ROP, kterými se nemění závazné ukazatele kapitoly VPS stanovené zákonem o státním rozpočtu, ale představují přesuny prostředků v rámci těchto stanovených ukazatelů (dále jen „interní ROP“);
- ROP představující přesuny prostředků mezi závaznými ukazateli v rámci kapitoly VPS nebo přesuny prostředků do jiných kapitol státního rozpočtu nebo z jiných kapitol do kapitoly VPS (dále jen „externí ROP“). Těmito externími ROP se mění závazné ukazatele kapitoly VPS.

**Tabulka č. 6 – ROP provedená v letech 2004 a 2005 a jejich vliv na rozpočet výdajů VPS**

ROP	2004			2005		
	Částka (v tis. Kč)*	Počet změn**	Vliv ROP na rozpočet (v tis. Kč)	Částka (v tis. Kč)*	Počet změn**	Vliv ROP na rozpočet (v tis. Kč)
Interní	62 900 556	1 315	0	11 158 520	1 445	0
Externí	42 837 412	428	–37 251 414	44 742 752	319	–33 622 522
Celkem	105 737 968	1 743	–37 251 414	55 901 272	1 764	–33 622 522

\*) Ve sloupci „Částka“ jsou uvedeny absolutní hodnoty provedených změn.

\*\*) Změny v paragrafech a položkách rozpočtové skladby. Změnou se rozumí zvýšení či snížení výdajů v jedné položce či paragrafu rozpočtové skladby.

Zdroj: Elektronická evidence ROP kapitoly VPS za roky 2004 a 2005.

Provedená externí ROP znamenala snížení výdajů schváleného rozpočtu kapitoly VPS v roce 2004 o 37 251 414 tis. Kč a v roce 2005 o 33 622 522 tis. Kč. Tyto prostředky byly převedeny do jiných kapitol státního rozpočtu, jak uvádí příloha č. 7.

Přesuny výdajů mezi závaznými ukazateli schváleného rozpočtu kapitoly VPS v roce 2004 ve výši 5 585 998 tis. Kč a v roce 2005 ve výši 11 120 230 tis. Kč celkovou úroveň rozpočtu VPS neovlivnily.

Z provedených změn je zřejmé, že schválený rozpočet výdajů kapitoly VPS obsahoval v letech 2004 a 2005 prostředky určené k použití v jiných kapitolách státního rozpočtu. Docházelo tak k situaci, kdy na jedné straně byly z kapitoly VPS převáděny prostředky do jiných kapitol a na druhé straně nebyly čerpány rozpočty kapitol v plném rozsahu a z nečerpaných prostředků byly posilovány rezervní fondy.

**ROP se provádějí na základě žádostí. Podle zákona o rozpočtových pravidlech je organizační složka státu povinna vést chronologickou evidenci o všech provedených ROP. Zákon o rozpočtových pravidlech jednoznačně nestanoví, který okamžik je rozhodující pro posouzení, kdy bylo ROP provedeno. Přitom podle okamžiku provedení ROP se posuzuje, zda nedošlo k porušení rozpočtové kázně.**

Evidence MF obsahovala jako chronologický údaj datum zapsání ROP do evidence, které záviselo na tom, kdy příslušný zaměstnanec zodpovědný za evidenci obdržel spis obsahující ROP. Řazení ROP v evidenci (jak podle jejich číselného označení, tak při zařazení do řádků tabulky programu Excel) vždy neodpovídalo chronologickému pořadí podle data evidence. Jednoznačný údaj o datu provedení ROP evidence neobsahovala. V letech 2004 a 2005 evidovalo MF některá interní ROP až po uskutečnění úhrad výdajů z bankovních účtů u ČNB. V roce 2004 se to týkalo výdajů v celkové částce 2 723 381 tis. Kč a v roce 2005 v celkové částce 93 594 tis. Kč.

MF nepostupovalo ani v souladu s ustanovením § 26 zákona o rozpočtových pravidlech tím, že v kontrolovaném období provedlo veškerá interní ROP bez žádostí o ROP.

## 5. Vládní rozpočtová rezerva

**VRR má podle ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech sloužit ke krytí nezbytných a nepředvídatelných výdajů a tvoří se nejméně ve výši 0,3 % výdajů státního rozpočtu na příslušný rozpočtový rok. O jejím použití rozhoduje vláda a v rozsahu jí určeném ministr financí. Použití VRR by mělo nastat teprve tehdy, jsou-li splněny podmínky dané zákonem o rozpočtových pravidlech. Dokumentace MF předložená v průběhu kontroly neobsahovala informace o tom, že by byla posuzována naléhavost a nutnost financovat výdaje z prostředků VRR. Navíc výsledky rozpočtového hospodaření jednotlivých kapitol za kontrolované období obsažené v jejich závěrečných účtech nasvědčují tomu, že požadované výdaje mohly být hrazeny úsporami v jejich rozpočtech nebo využitím rezervních fondů.**

Tabulka č. 7 – Tvorba a čerpání VRR v letech 2004 a 2005

Popis	2004	2005
Návrh rozpočtu VRR (v tis. Kč)	2 632 971	2 794 001
<i>Podíl VRR na celkových výdajích v návrhu rozpočtu (%)</i>	<i>0,30</i>	<i>0,31</i>
Schválený rozpočet VRR (v tis. Kč)	2 653 031	3 800 397
<i>Podíl VRR na celkových výdajích schváleného rozpočtu (%)</i>	<i>0,31</i>	<i>0,42</i>
Rozpočet po změnách (v tis. Kč)	431 214	126 006
Skutečnost (v tis. Kč)	326 969	80 778
<i>Plnění odvozené z rozpočtu po změnách (%)</i>	<i>75,83</i>	<i>64,11</i>
Čerpání VRR celkem (v tis. Kč)	2 548 786	3 755 169

Zdroj: Návrhy rozpočtu kapitoly VPS na roky 2004 a 2005, schválené rozpočty kapitoly VPS na roky 2004 a 2005, závěrečné účty kapitoly VPS za roky 2004 a 2005.

V roce 2004 převedlo MF prostředky VRR ve výši 1 853 538 tis. Kč (v roce 2005 ve výši 2 780 790 tis. Kč) do jiných kapitol a ve výši 368 279 tis. Kč (v roce 2005 ve výši 893 601 tis. Kč) do jiných položek kapitoly VPS. Prostředky ve výši 326 969 tis. Kč (v roce 2005 ve výši 80 778 tis. Kč) použilo k úhradám výdajů přímo.

## 6. Fond státních záruk

**K zabezpečení finančních prostředků potřebných na realizaci státních záruk vede MF od 1. 1. 2005 účet fondu státních záruk. Povinnost zřídit fond státních záruk (dále jen „Fond“) stanovila novela zákona o rozpočtových pravidlech.**

Při vypracování návrhu zákona o státním rozpočtu odhaduje MF částku potřebnou na realizaci státních záruk a zahrnuje ji do výdajů kapitoly VPS. Prostředky, s nimiž na tento účel počítá, po převedení vykazuje jako výdaj kapitoly VPS na tvorbu tohoto účelového Fondu. MF provádí realizaci státních záruk tak, že částku, kterou má stát věřiteli za dlužníka zaplatit, převede z Fondu do příjmů kapitoly VPS a z výdajů této kapitoly ji zaplatí. Zřízení Fondu, jeho tvorba a použití je podle zákona o rozpočtových pravidlech v kompetenci MF, proto by převody do Fondu i výdaje na realizaci státních záruk měly být zařazeny do kapitoly MF, které o pohybech peněžních prostředků Fondu ve své kapitole účtuje.

V roce 2005 převedlo MF z výdajů kapitoly VPS rozpočtovanou částku na předpokládanou realizaci státních záruk do Fondu ve výši 22,2 mld. Kč. Z Fondu MF následně převedlo do příjmů kapitoly VPS částku ve výši 21,9 mld. Kč. Provedené úhrady se týkaly realizovaných záruk na splátky úvěrů pro Správu železniční dopravní cesty, s. o., a pro AERO Vodochody, a. s., záruk poskytnutých pro bankovní sektor a splátek úroků a jistin úvěrů přijatých od Evropské investiční banky.

Výdaje na splátky úroků a jistin úvěrů přijatých peněžními ústavy od Evropské investiční banky byly hrazeny z Fondu (téměř 4 mld. Kč ročně), přestože se fakticky nejednalo o realizaci státních záruk ve smyslu ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech.

## 7. Účetnictví a evidence prostředků státního rozpočtu kapitoly VPS

**Povinnosti a postupy účetních jednotek při vedení účetnictví a sestavování účetních výkazů vyplývají zejména ze zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, prováděcích vyhlášek k tomuto zákonu a z Českých účetních standardů. Peněžní prostředky kapitoly VPS soustředěné na příjmových účtech státního rozpočtu a peněžní prostředky určené k použití prostřednictvím výdajových účtů státního rozpočtu i přes svoji specifičnost náleží do předmětu účetnictví. Pro prostředky státního rozpočtu kapitoly VPS nebyla stanovena žádná výjimka z povinností plynoucích účetním jednotkám účtovat o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví. Také právní předpisy pro sestavování finančních výkazů předkládaných správci kapitol pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu a pro sestavení návrhu státního závěrečného účtu stanoví, že údaje jsou přebírány z účetnictví.**

V případě výdajů kapitoly VPS jsou veškeré prostředky uvolňovány z výdajových účtů státního rozpočtu zřízených MF u ČNB, se kterými má MF právo nakládat a dostává z těchto účtů výpisy. Na rozdíl od výdajů kapitoly VPS jsou příjmy této kapitoly pouze z malé části soustředovány na příjmových účtech státního rozpočtu zřízených MF u ČNB, se kterými má MF právo nakládat. Většina příjmů je soustředována na příjmových účtech státního rozpočtu zřízených např. v případě daňových příjmů pro územní finanční orgány, v případě příjmů ze soudních poplatků pro soudy apod. V těchto případech není z účetních předpisů vždy zcela zřejmé, zda a jak by správce kapitoly, ve které jsou příjmy rozpočtovány a evidovány, o nich měl účtovat.

MF o prostředcích státního rozpočtu zahrnutých do kapitoly VPS neúčtuje a sdělilo, že vedení účetnictví o příjmech a výdajích kapitoly VPS a navazujících majetkových operacích

by mělo být řešeno v rámci projektu státní pokladny. Současná praxe, kdy není vedeno účetnictví o prostředcích státního rozpočtu kapitoly VPS, neodpovídá požadavkům uvedených právních a účetních předpisů.

Podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, náleží oblasti účetnictví a státního rozpočtu do působnosti MF. Podle ustanovení § 24 uvedeného zákona má MF pečovat o náležitou právní úpravu věcí v jeho působnosti. Právní úpravu vedení účetnictví o prostředcích státního rozpočtu by mělo MF zajistit také v případě, kdy spravuje více kapitol státního rozpočtu. Z hlediska účetních postupů nejsou řešeny ani případy, kdy do jedné kapitoly státního rozpočtu plynou příjmy zajišťované organizačními složkami státu a účetními jednotkami v působnosti jiných správců kapitol.

**MF vede o příjmech a výdajích kapitoly VPS jednotlivé dílčí evidence, které však nejsou součástí účetnictví. Žádný závazný právní předpis jiný způsob vedení evidence pro vykazování údajů o hospodaření s prostředky státního rozpočtu než účetnictví neupravuje a zvláštní evidenci nepředepisuje ani vnitřní předpis MF.**

Podkladem pro evidenci daňových příjmů jsou denní hlášení od ČNB. Tato denní hlášení neobsahují příchozí operace od jednotlivých subjektů, ale informují o konečných stavech na syntetických a skupinových účtech ČNB pro účty státní pokladny. Evidenci ostatních příjmů vede MF na základě denního sledování pohybu na účtech u ČNB, ke kterým dostává podrobné výpisy, a dále na základě denních hlášení v případě příjmů soustředěvaných na příjmových účtech státního rozpočtu zřízených jinými účetními jednotkami.

O výdajích státního rozpočtu realizovaných prostřednictvím kapitoly VPS vedlo MF dvě evidence. Jedna vycházela ze spisů MF obsahujících výdaje schválené k realizaci a pro druhou byly základem informace z výpisů z účtů vedených u ČNB pro výdaje kapitoly VPS. Celkové sumy evidovaných výdajů za roky 2004 a 2005 byly u obou evidencí shodné. Z porovnání částek evidovaných na jednotlivých paragrafech a položkách rozpočtové skladby byly mezi evidencemi zjištěny nesrovnalosti, které lze rozdělit do čtyř skupin, a to:

- neuvádění paragrafů a položek rozpočtové skladby u výdajů zapsaných v evidenci dle výpisů z účtů u ČNB;
- evidence výdajů dle výpisů z účtů u ČNB obsahovala paragrafy a položky rozpočtové skladby, které evidence výdajů dle spisů neobsahovala, a naopak;
- rozdíly v konečných stavech na jednotlivých výdajových paragrafech a položkách rozpočtové skladby;
- pozdější zaevidování výdaje v evidenci podle spisů, než byl ve skutečnosti proveden dle výpisu z účtu u ČNB.

Kontrola evidence MF v oblasti výdajů kapitoly VPS prokázala, že tato evidence neodpovídala požadavkům na vedení účetnictví (nebyl stanoven účtový rozvrh, neprovádělo se podvojně zaúčtování na účty podle směrné účtové osnovy, doklady neměly charakter účetních dokladů). Jednotlivé dílčí evidence nebyly součástí systému s jednotnými a jasně stanovenými pravidly. Kontrolou byly zjištěny rozdíly mezi oběma evidencemi při zatřídění výdajů podle paragrafů a položek rozpočtové skladby v obou letech a nezaevidování pohybů na výdajových účtech v roce 2004 ve výši 55 090 tis. Kč.



## 8. Řídící kontrola

Finanční kontrola je součástí systému finančního řízení zabezpečujícího hospodaření s veřejnými prostředky. Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), vymezuje mj. uspořádání a rozsah finanční kontroly uvnitř orgánů veřejné správy. V rámci finanční kontroly je zřizován vnitřní kontrolní systém, který vytváří podmínky pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy a je způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat provozní, finanční, právní a jiná rizika vznikající v souvislosti s plněním schválených záměrů a cílů. Jednou z částí vnitřního kontrolního systému je řídicí kontrola.

MF nezajistilo řídicí kontrolu související s prostředky státního rozpočtu zahrnutými do kapitoly VPS ve smyslu uvedeného zákona, když písemně nepověřilo příslušné zaměstnance jako příkazce operací, správce rozpočtu a hlavního účetního. Takový postup neodpovídá ani vlastnímu doporučení MF, jak je obsaženo v metodické pomůcce z roku 2004 pro zajištění fungování vnitřního kontrolního systému, kde se uvádí: „*K tomu, aby odpovědní zaměstnanci organizace mohli řádně vykonávat uvedené funkce, je třeba, aby vedoucí organizace zabezpečil tok informací mezi těmito zaměstnanci vydáním interních pokynů (například oběhu účetních dokladů), kde bude stanoveno kdo, kdy a co u operace kontroluje, kdo potvrzuje formální a věcnou správnost operace, a za co odpovídá, jak z hlediska kontroly prováděné činnosti, tak z hlediska finančního objemu schvalované operace.*“

K problematice zajištění řídicí kontroly MF uvedlo, že existují správci jednotlivých položek a jejich nadřízení jsou v rámci delegované pravomoci příkazci operací. Písemné vymezení povinností a pravomoci příslušných zaměstnanců MF nepředložilo a ani nevydalo interní pokyny k provádění činností, které mají zajišťovat v kapitole VPS příkazci operací, správce rozpočtu a hlavní účetní.

## III. Vyhodnocení

Kapitola VPS je specifickou kapitolou státního rozpočtu a podle objemu zahrnutých finančních prostředků patří mezi jeho nejvýznamnější části. V kontrolovaném období se podílela druhým největším objemem na celkových výdajích; v každém roce činil podíl celkových výdajů více než 20 %, a pokud jde o celkové příjmy téměř 60 %.

Velká část příjmů a výdajů této kapitoly neodpovídá jednomu ze základních kritérií vymezených pro tuto kapitolu zákonem o rozpočtových pravidlech, neboť prostředky nemají vždy všeobecný charakter a často patří do působnosti správců jiných kapitol. Charakteru této specifické kapitoly neodpovídá ani zahrnutí výdajů na financování programů. Začleněním takových výdajů do kapitoly VPS se snižuje podíl odpovědnosti příslušných správců za svěřené problematiky a zvyšuje se riziko neefektivního vynakládání prostředků státního rozpočtu.

Podle ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech je správce kapitoly odpovědný za hospodaření s prostředky státního rozpočtu a jinými peněžními prostředky státu ve své kapitole a soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost jejich vynakládání. Jednou ze základních povinností správců kapitol je vykazovat údaje o hospodaření s prostředky státního rozpočtu podle účetních předpisů platných pro organizační složky státu. MF tuto povinnost v případě prostředků státního rozpočtu zahrnutých do kapitoly VPS neplní. Právní úprava ani neřeší, jak by mělo být v případě správy více kapitol postupováno.

Také přístup, kdy do kapitoly VPS plynou příjmy zajišťované organizačními složkami státu a účetními jednotkami v působnosti jiných správců kapitol, je třeba změnit, aby nedocházelo k různým nesprávným postupům, na které NKÚ již dříve upozorňoval. Např. v kontrolní akci č. 03/16 – „Příjmy státního rozpočtu plynoucí z pokut ukládaných, vybíraných a vymáhaných správními orgány“ bylo zjištěno, že o některých těchto příjmech neúčtuje nikdo. V kontrolní akci č. 04/19 – „Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo spravedlnosti“ bylo zjištěno, že soudy vedly účetnictví o příjmech ze soudních poplatků a tyto příjmy byly vykazovány v kapitole VPS.

V průběhu roku 2004 i 2005 byl rozpočet kapitoly VPS výrazným způsobem upravován. Celkový počet provedených rozpočtových opatření (více než 1 700 v každém roce) svědčí o skutečnosti, že při sestavování rozpočtu nebyly výdaje rozpočtovány zcela spolehlivě. Velké množství změn znevažuje celý rozpočtový proces, snižuje transparentnost a efektivnost použití prostředků státního rozpočtu a ztěžuje, nebo dokonce může znemožnit kontrolu.

Nezajištění řídicí kontroly ve smyslu zákona o finanční kontrole představuje vážné riziko při nakládání s prostředky státního rozpočtu a výše prostředků zahrnutých do kapitoly VPS toto riziko ještě umocňuje.

Příloha č. 1 ke kontrolnímu závěru č. 06/24

**Přehled závazných ukazatelů kapitoly VPS v roce 2004 stanovených zákonem  
č. 457/2003 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2004, a jejich plnění**

(v tis. Kč)

Ukazatele	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	% plnění 3:2
	1	2	3	4
<b>Souhrnné ukazatele</b>				
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace celkem	25 223 000	25 223 000	27 540 918	109,19
z toho: příjmy z rozpočtu Evropské unie	10 060 000	10 060 000	10 466 453	104,04
Daňové příjmy celkem	420 800 000	420 800 000	423 364 589	100,61
Výdaje celkem	225 475 288	188 223 874	179 727 826	95,49
<b>Dílčí ukazatele výdajů</b>				
<b>Jednotné dílčí ukazatele</b>				
Výdaje na financování programů	9 835 052	9 546 345	9 074 792	95,06
<b>Specifické dílčí ukazatele</b>				
Vládní rozpočtová rezerva	2 653 031	431 214	326 969	75,83
Rezerva na řešení krizových situací, jejich předcházení a odstraňování jejich následků (z. č. 240/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů)	100 000	79 800	0	–
Rezerva na mimořádné výdaje podle z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému	100 000	68 108	0	–
Výdaje na protidrogovou politiku	105 000	0	0	–
Stavební spoření	15 200 000	15 337 176	15 337 176	100,00
Podpora exportu	1 125 000	1 013 000	115 522	11,40
Majetková újma	1 068 914	963 073	630 211	65,44
Ostatní podpora podnikům	23 049 500	20 609 324	17 809 265	86,41
Dotace a návratné finanční výpomoci neziskovým organizacím	923 000	829 630	608 389	73,33
Sociální výdaje; náhrady	38 473 100	11 282 288	11 081 187	98,22
Transfery mezinárodním organizacím, zahraniční pomoc	2 867 604	1 411 958	1 064 228	75,37
Finanční vztahy k rozpočtům krajů	16 025 052	16 204 115	16 204 115	100,00
Finanční vztahy k rozpočtům obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	20 580 071	20 871 400	20 870 382	100,00
Příspěvek na výkon státní správy obcím s rozšířenou působností	4 728 495	4 044 104	4 044 104	100,00
Další prostředky pro územní samosprávné celky	4 561 005	5 013 019	4 929 401	98,33
Transfery veřejným rozpočtům ústřední úrovně	40 909 000	41 456 044	41 454 514	100,00
z toho: Dotace Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu na regulaci trhu	4 430 000	4 430 000	4 430 000	100,00
Dotace Státnímu zemědělskému intervenčnímu fondu na krytí správních výdajů	300 000	847 044	847 044	100,00
Dotace Státnímu fondu dopravní infrastruktury	2 800 000	2 800 000	2 800 000	100,00
Ostatní výdaje	7 305 464	4 323 879	1 891 061	43,74
Výdaje na úhradu ztráty České konsolidační agentury	19 000 000	18 233 397	18 233 397	100,00
Odvod vlastních zdrojů Evropských společenství do rozpočtu Evropské unie	16 866 000	16 506 000	16 053 113	97,26

Zdroj: Závěrečný účet kapitoly VPS za rok 2004, ARIS.

Příloha č. 2 ke kontrolnímu závěru č. 06/24

**Přehled závazných ukazatelů kapitoly VPS v roce 2005 stanovených zákonem  
č. 675/2004 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2005, a jejich plnění**

(v tis. Kč)

Ukazatele	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	% plnění 3:2
	1	2	3	4
<b>Souhrnné ukazatele</b>				
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté dotace celkem	18 901 891	18 901 891	47 971 829	253,79
z toho: příjmy z rozpočtu Evropské unie	9 450 000	9 450 000	8 942 948	94,63
Daňové příjmy celkem	460 000 000	460 000 000	459 176 800	99,82
Výdaje celkem	202 735 864	169 113 342	164 732 255	97,41
<b>Dílčí ukazatele výdajů</b>				
<b>Jednotné dílčí ukazatele</b>				
Výdaje na financování programů	4 846 188	4 394 153	8 131 951	185,06
<b>Specifické dílčí ukazatele</b>				
Vládní rozpočtová rezerva	3 800 397	126 006	80 778	64,11
Rezerva na řešení krizových situací, jejich předcházení a odstraňování jejich následků (z. č. 240/2000 Sb., ve znění pozdějších předpisů)	100 000	74 110	1 551	2,09
Rezerva na mimořádné výdaje podle z. č. 239/2000 Sb., o integrovaném záchranném systému	100 000	92 988	0	–
Výdaje na protidrogovou politiku	105 000	0	0	–
Stavební spoření	14 800 000	16 086 414	16 086 413	100,00
Podpora exportu	1 058 000	1 058 000	162 143	15,33
Majetková újma	688 205	688 205	609 759	88,60
Ostatní podpora podnikům a převod do fondu státních záruk	25 163 613	23 975 670	41 331 487	172,39
Dotace a návratné finanční výpomoci neziskovým organizacím	623 550	559 790	522 255	93,29
Sociální výdaje; náhrady	3 559 717	3 602 003	3 575 670	99,27
Transfery mezinárodním organizacím, zahraniční pomoc	3 076 813	1 396 218	992 582	71,09
Finanční vztahy k rozpočtům krajů x)	20 163 350	20 163 350	5 933 676	29,43
Finanční vztahy k rozpočtům obcí v úhrnech po jednotlivých krajích	19 227 517	20 787 573	20 785 471	99,99
Příspěvek na výkon státní správy obcím s rozšířenou působností	3 815 972	3 815 972	3 815 972	100,00
Další prostředky pro územní samosprávné celky x)	1 623 619	1 596 639	650 556	40,75
Transfery veřejným rozpočtům ústřední úrovně	33 968 800	35 097 798	34 861 312	99,33
Ostatní výdaje x)	38 686 123	8 269 453,00	860 481,00	10,41
Odvod vlastních zdrojů Evropských společenství do rozpočtu Evropské unie	27 329 000	27 329 000	26 330 198	96,35

Zdroj: Závěrečný účet kapitoly VPS za rok 2005, ARIS.

x) V označených řádcích byly vázány prostředky v návaznosti na zákon č. 1/2005 Sb. (změna rozpočtového určení daní).

Příloha č. 3 ke kontrolnímu závěru č. 06/24

## Členění příjmů kapitoly VPS v roce 2004

(v tis. Kč)

Druh příjmu	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost
Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků	76 500 000	76 500 000	76 775 357
Daň z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti	14 200 000	14 200 000	13 411 174
Daň z příjmů fyzických osob z kapitálových výnosů	4 500 000	4 500 000	5 022 872
Zrušené daně, jejichž předmětem je příjem fyzických osob	0	0	5 171
Daň z příjmů právnických osob	84 600 000	84 600 000	85 499 034
Zrušené daně, jejichž předmětem je příjem právnických osob	0	0	23 136
Daň z přidané hodnoty	133 400 000	133 400 000	140 383 018
Zrušené daně ze zboží a služeb	0	0	3 473
Spotřební daň z minerálních olejů	52 500 000	52 500 000	52 115 091
Spotřební daň z lihu	6 400 000	6 400 000	5 305 457
Spotřební daň z piva	3 500 000	3 500 000	3 613 608
Spotřební daň z vína a meziproductů	300 000	300 000	235 645
Spotřební daň z tabákových výrobků	21 500 000	21 500 000	21 524 847
Správní poplatky	4 300 000	4 300 000	3 438 069
Clo	3 900 000	3 900 000	4 086 328
Podíl na clech	500 000	500 000	816 977
Daň dědická	100 000	100 000	100 174
Daň darovací	800 000	800 000	818 148
Daň z převodu nemovitostí	13 400 000	13 400 000	9 461 171
Nerozúčtované, neidentifikované a nezařaditelné daňové příjmy	0	0	51 198
Odvody nahrazující zaměstnávání občanů se změněnou pracovní schopností	400 000	400 000	435 611
Příslušenství	0	0	239 030
<b>Daňové příjmy celkem</b>	<b>420 800 000</b>	<b>420 800 000</b>	<b>423 364 589</b>
Ostatní odvody přebytků organizací s přímým vztahem	90 000	90 000	1 336 982
Příjmy z úroků (část)	360 000	360 000	1 309 631
Soudní poplatky	600 000	600 000	934 392
Přijaté sankční platby	1 200 000	1 200 000	2 014 242
Přijaté vratky transferů od jiných veřejných rozpočtů	30 000	30 000	876 765
Ostatní přijaté vratky transferů	600 000	600 000	1 268 358
Příjmy z prodeje krátkodobého a drobného dlouhodobého majetku	0	0	2
Přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady	0	0	39 453
Ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené	1 220 000	1 220 000	1 148 081
Poplatek za využívání zdroje přírodní minerální vody	0	0	6 791
Platby za odebrané množství podzemní vody	242 000	242 000	-73 964
Příjmy z úhrad dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů	140 000	140 000	140 633
Splátky půjčených prostředků od podnikatelských subjektů – fyzických osob	0	0	70
Splátky půjčených prostředků od podnikatelských nefinančních subjektů – právnických osob	2 050 000	2 050 000	646 831
Splátky půjčených prostředků od fondů sociálního a zdravotního pojištění	60 000	60 000	60 000
Splátky půjčených prostředků od obcí	220 000	220 000	326 147
Splátky půjčených prostředků od obyvatelstva	0	0	2 224
Splátky půjčených prostředků ze zahraničí	3 651 000	3 651 000	2 049 956
Příjmy od dlužníků za realizace záruk	4 700 000	4 700 000	4 987 525
<b>Nedaňové příjmy</b>	<b>15 163 000</b>	<b>15 163 000</b>	<b>17 074 119</b>
Ostatní neinvestiční přijaté dotace od rozpočtů ústřední úrovně	0	0	346
Přijaté kompenzační platby z rozpočtu EU	10 060 000	10 060 000	10 466 453
<b>Přijaté dotace</b>	<b>10 060 000</b>	<b>10 060 000</b>	<b>10 466 799</b>
<b>Příjmy celkem</b>	<b>446 023 000</b>	<b>446 023 000</b>	<b>450 905 507</b>

Zdroj: ARIS.

Příloha č. 4 ke kontrolnímu závěru č. 06/24

## Členění příjmů kapitoly VPS v roce 2005

(v tis. Kč)

Druh příjmu	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost
Daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a funkčních požitků	83 000 000	83 000 000	76 345 898
Daň z příjmů fyzických osob ze samostatné výdělečné činnosti	14 500 000	14 500 000	13 901 199
Daň z příjmů fyzických osob z kapitálových výnosů	5 900 000	5 900 000	4 525 727
Zrušené daně, jejichž předmětem je příjem fyzických osob	0	0	1 704
Daň z příjmů právnických osob	88 300 000	88 300 000	100 274 510
Zrušené daně, jejichž předmětem je příjem právnických osob	0	0	18 800
Daň z přidané hodnoty	167 000 000	167 000 000	146 823 129
Zrušené daně ze zboží a služeb	0	0	418
Spotřební daň z minerálních olejů	54 300 000	54 300 000	68 555 811
Spotřební daň z lihu	5 300 000	5 300 000	5 811 520
Spotřební daň z piva	3 600 000	3 600 000	3 520 218
Spotřební daň z vína a meziproductů	200 000	200 000	310 610
Spotřební daň z tabákových výrobků	24 100 000	24 100 000	25 427 905
Správní poplatky	4 100 000	4 100 000	3 726 958
Clo	0	0	-49 971
Podíl na clech	700 000	700 000	1 298 089
Daň dědická	100 000	100 000	102 963
Daň darovací	800 000	800 000	509 823
Daň z převodu nemovitostí	7 700 000	7 700 000	7 494 132
Nerozúčtované, neidentifikované a nezařaditelné daňové příjmy	0	0	46 124
Odvody nahrazující zaměstnávání občanů se změněnou pracovní schopností	400 000	400 000	384 027
Příslušenství	0	0	147 206
<b>Daňové příjmy</b>	<b>460 000 000</b>	<b>460 000 000</b>	<b>459 176 800</b>
Ostatní odvody přebytků organizací s přímým vztahem	1 000 000	1 000 000	1 373 458
Příjmy z pronájmu pozemků	0	0	39
Příjmy z úroků (část)	480 000	480 000	3 151 763
Soudní poplatky	600 000	600 000	829 526
Přijaté sankční platby	1 200 000	1 200 000	1 590 430
Přijaté vratky transferů od jiných veřejných rozpočtů	30 000	30 000	1 227 661
Ostatní přijaté vratky transferů	450 000	450 000	1 212 048
Příjmy z prodeje krátkodobého a drobného dlouhodobého majetku	0	0	650
Přijaté nekapitálové příspěvky a náhrady	0	0	21 390
Ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené	645 891	645 891	1 188 372
Poplatek za využívání zdroje přírodní minerální vody	5 000	5 000	7 525
Platby za odebrané množství podzemní vody	0	0	-534
Příjmy z úhrad dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů	140 000	140 000	153 040
Splátky půjčených prostředků od podnikatelských subjektů – fyzických osob	0	0	42
Splátky půjčených prostředků od podnikatelských nefinančních subjektů – právnických osob	2 170 000	2 170 000	503 604
Splátky půjčených prostředků od fondů sociálního a zdravotního pojištění	45 000	45 000	45 000
Splátky půjčených prostředků od obcí	200 000	200 000	602 090
Splátky půjčených prostředků od obyvatelstva	0	0	1 477
Splátky půjčených prostředků ze zahraničí	2 486 000	2 486 000	5 250 403
<b>Nedaňové příjmy</b>	<b>9 451 891</b>	<b>9 451 891</b>	<b>17 157 984</b>
Převody z fondů organizačních složek státu	0	0	21 870 897
Přijaté kompenzační platby z rozpočtu EU	9 450 000	9 450 000	8 942 948
<b>Přijaté dotace</b>	<b>9 450 000</b>	<b>9 450 000</b>	<b>30 813 845</b>
<b>Příjmy celkem</b>	<b>478 901 891</b>	<b>478 901 891</b>	<b>507 148 629</b>

Zdroj: ARIS.

Příloha č. 5 ke kontrolnímu závěru č. 06/24

**Další výdaje pro územní samosprávné celky v roce 2004**

(v tis. Kč)

Výdaje	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	Úspora/ /překročení	% plnění
<b>Další prostředky pro územní samosprávné celky</b>	<b>4 561 005</b>	<b>5 013 019</b>	<b>4 929 401</b>	<b>-83 618</b>	<b>98,33</b>
Správní výdaje na systém dávek státní sociální podpory	380 000	66 628	65 805	-823	98,76
Strategie prevence kriminality na místní úrovni	80 000	18 896	17 985	-911	95,18
Náhrady výdajů územním samosprávným celkům – doplatek za rok 2003	35 000	40 871	40 391	-480	98,83
Koordinátoři romských poradců při krajských úřadech	5 000	5 000	4 685	-315	93,70
Financování provozu ochranných systémů podzemních dopravních staveb (Praha)	45 000	45 000	45 000	0	100,00
Dotace na protiradonová opatření	40 000	15 000	5 413	-9 587	36,09
Prostředky pro řešení problémů územních samosprávných celků vyplývajících zejména z realizace II. fáze reformy veřejné správy	26 724	63 490	63 490	0	100,00
Výdaje stanovené zvláštními zákony nebo právními předpisy	150 000	142 869	71 367	-71 502	49,95
Prostředky na financování běžného rozvoje územních samosprávných celků	427 283	1 159 552	1 159 552	0	100,00
Prostředky na financování investičního rozvoje územních samosprávných celků	3 362 398	2 630 129	2 630 129	0	100,00
Program podpory obcí pro využití služeb systému eVA	9 600	9 600	9 600	0	100,00
Prostředky k úhradě pohledávek zdravotnických zařízení zřízených bývalými OkÚ	0	766 603	766 603	0	100,00
Neinvestiční dotace městu Kolín v souvislosti s výstavbou TPCA	0	8 581	8 581	0	100,00
Dotace na posílení rozpočtu Středočeského kraje	0	30 000	30 000	0	100,00
Návratná finanční výpomoc obci Domašov nad Bystřicí	0	5 800	5 800	0	100,00
Dotace na posílení rozpočtu města Čáslav	0	5 000	5 000	0	100,00

Zdroj: Závěrečný účet kapitoly VPS za rok 2004.

## Příloha č. 6 ke kontrolnímu závěru č. 06/24

**Další výdaje pro územní samosprávné celky v roce 2005**

(v tis. Kč)

Výdaje	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Skutečnost	Úspora/ /překročení	% plnění
<b>Další prostředky pro územní samosprávné celky</b>	<b>1 623 619</b>	<b>1 596 639</b>	<b>650 556</b>	<b>-946 083</b>	<b>40,75</b>
Správní výdaje na systém dávek státní sociální podpory	21 000	21 000	16 539	-4 461	78,76
Strategie prevence kriminality na místní úrovni	80 000	12 462	12 462	0	100,00
Náhrady výdajů územním samosprávným celkům – doplatek za rok 2004	50 000	40 000	7 681	-32 319	19,20
Koordinátoři romských poradců při krajských úřadech	5 000	5 000	4 704	-296	94,08
Financování provozu ochranných systémů podzemních dopravních staveb (Praha)	45 000	45 000	45 000	0	100,00
Dotace na protiradonová opatření	40 000	40 000	6 356	-33 644	15,89
Prostředky pro řešení problémů územních samosprávných celků vyplývajících zejména z realizace II. fáze reformy veřejné správy	55 822	96 876	78 383	-18 493	80,91
Výdaje stanovené zvláštními zákony nebo právními předpisy	160 000	160 000	73 472	-86 528	45,92
Prostředky k úhradě dodatečně uplatněných závazků zdravotnických zařízení bývalými okresními úřady	95 224	95 224	46 016	-49 208	48,32
Dotace na úhradu ztráty vzniklé dopravcům v souvislosti se zavedením žakovského jízdného	715 000	715 000	0	-715 000	0,00
Príspevek na výkon státní správy obcím s rozšířenou působností	190 799	190 799	190 799	0	100,00
Príspevek na výkon státní správy pro kraje	56 774	56 774	56 774	0	100,00
Príspevek na výkon státní správy pro statutární města Brno, Plzeň, Ostrava	100 000	100 000	100 000	0	100,00
Město Liberec – realizace veletrhu dětské knihy 2005	3 000	0	0	0	0,00
Dotace pro KÚ Jihočeského kraje na vybudování sítě informačních stánků	6 000	6 000	0	-6 000	0,00
Dotace na zabezpečení dočasného provozu nového informačního systému Registr živnostenského podnikání	0	12 000	12 000	0	100,00
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem z odměny pěstouna ve zvláštních případech	0	504	370	-134	73,41

Zdroj: Závěrečný účet kapitoly VPS za rok 2005.



## Příloha č. 7 ke kontrolnímu závěru č. 06/24

## Provedená ROP ve vztahu k jiným kapitolám

(v tis. Kč)

Kapitola státního rozpočtu	2004		2005	
	Celkem	z toho: investice	Celkem	z toho: investice
Kancelář prezidenta republiky (301)	-1 000	0	-330	0
Poslanecká sněmovna Parlamentu (302)	-15 052	0	-17 197	0
Senát Parlamentu (303)	0	0	-16 642	0
Úřad vlády ČR (304)	-136 848	0	-217 145	0
Bezpečnostní informační služba (305)	-6 225	0	-8 300	0
Ministerstvo zahraničních věcí (306)	-1 167 606	0	-1 502 579	0
Ministerstvo obrany (307)	-309 763	0	-6 015	0
Národní bezpečnostní úřad (308)	-1 411	0	-22 119	0
Ministerstvo financí (312)	-435 167	0	-416 537	-124 000
Ministerstvo práce a sociálních věcí (313)	-30 235 252	-6 000	-822 629	-32 250
Ministerstvo vnitra (314)	-1 061 449	-122 874	+901 117	-177 675
Ministerstvo životního prostředí (315)	-157 813	0	-264 420	0
Ministerstvo pro místní rozvoj (317)	-247 971	-192 675	-269 939	-204 371
Grantová agentura ČR (321)	-119	0	0	0
Ministerstvo průmyslu a obchodu (322)	-385 179	-102 847	-321 599	0
Ministerstvo dopravy (327)	-724 726	0	-35 584	0
Český telekomunikační úřad (328)	-2 076	0	-3 464	0
Ministerstvo zemědělství (329)	+246 686	-24 100	-211 331	-82 260
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (333)	-1 561 731	+57 355	-30 194 578	+42 084
Ministerstvo kultury (334)	-218 427	-89 300	-472 898	-237 630
Ministerstvo zdravotnictví (335)	-355 370	-54 450	-479 324	-37 500
Ministerstvo spravedlnosti (336)	-248 795	0	-407 326	0
Ministerstvo informatiky (338)	-65 700	0	-5 000	-5 000
Úřad průmyslového vlastnictví (344)	-3 201	0	0	0
Český statistický úřad (345)	-151 450	0	-34 385	-26 000
Český úřad zeměměřický a katastrální (346)	-48 324	0	-39 732	0
Komise pro cenné papíry (347)	-1 198	0	-3 093	0
Český báňský úřad (348)	-1 096	0	0	0
Energetický regulační úřad (349)	-490	0	0	0
Ústavní soud (358)	-14 500	0	0	0
Akademie věd ČR (361)	-36 245	0	-7 011	0
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání (372)	-158	0	-3 475	0
Správa státních hmotných rezerv (374)	-1 511	0	0	0
Státní úřad pro jadernou bezpečnost (375)	-5 543	0	-4 910	0
Nejvyšší kontrolní úřad (381)	0	0	-15 000	-15 000
Státní dluh (396)	-160 000	0	+132 425	0
Operace státních finančních aktiv (397)	+263 296	+246 990	+1 146 498	+1 146 498
<b>Celkem</b>	<b>-37 251 414</b>	<b>-287 901</b>	<b>-33 622 522</b>	<b>+246 896</b>

Pozn.: Částky označené znaménkem (-) znamenají snížení rozpočtu výdajů kapitoly VPS.  
Částky označené znaménkem (+) znamenají zvýšení rozpočtu výdajů kapitoly VPS.

Zdroj: Elektronická evidence ROP kapitoly VPS za roky 2004 a 2005.

**06/27**

## **Správa daně z přidané hodnoty po vstupu České republiky do Evropské unie**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/27. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit postup finančních orgánů při správě daně z přidané hodnoty po začlenění České republiky do jednotného vnitřního trhu spojeného s volným pohybem zboží a služeb, prověřit využívání systému VIES, zejména při kontrole uplatňování nároku na osvobození od daně z přidané hodnoty.

Kontrolovaným obdobím bylo období od 1. 5. 2004 do 31. 12. 2005, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo následující.

Kontrolu provedly v období od června 2006 do března 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru II a z územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, jižní Čechy, jižní Morava, střední Morava a severní Morava.

Kontrolovanými osobami bylo: Ministerstvo financí (dále jen „MF“) a 10 finančních úřadů (dále jen „FÚ“) – FÚ v Humpolci, FÚ v Jihlavě, FÚ v Kadani, FÚ v Liberci, FÚ v Nymburku, FÚ v Otrokovicích, FÚ pro Prahu 1, FÚ pro Prahu 4, FÚ v Sokolově a FÚ v Třinci.

FÚ v Nymburku podal proti kontrolnímu protokolu námitky, které byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

K o l e g i u m NKÚ na svém VIII. zasedání, konaném dne 23. dubna 2007, s c h v á l i l o usnesením č. 7/VIII/2007 k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### **I. Úvod**

Kontrolní akci provedl NKÚ ve spolupráci se Spolkovým účetním dvorem Spolkové republiky Německo (dále jen „BRH“) na základě smlouvy uzavřené mezi oběma kontrolními institucemi. Spolupráce se zaměřila především na prověření vybraných obchodních transakcí uskutečněných mezi plátcí z České republiky (dále jen „ČR“) a Spolkové republiky Německo (dále jen „SRN“), využívání informací získaných formou mezinárodní spolupráce mezi daňovými správami a porovnání systému správy daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) obou zemí.

V průběhu kontrolovaného období došlo v oblasti DPH k zásadním změnám, souvisejícím především se vstupem ČR do Evropské unie (dále jen „EU“). K 1. 5. 2004 vstoupila v účinnost nová právní norma upravující problematiku DPH, zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, který nahradil předchozí zákon č. 588/1992 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Jednou z nejdůležitějších změn bylo přerozdělení kompetencí při správě DPH mezi FÚ a celními úřady. Zatímco před 1. 5. 2004 spravovaly DPH při dovozu zboží z ostatních států (včetně tehdejších členských států EU) do ČR celní úřady, od 1. 5. 2004 přešla správa DPH při pořízení zboží z ostatních členských států EU z celních úřadů na FÚ. Dalšími změnami byly přesun některých druhů zboží a služeb ze snížené do základní sazby DPH

a také snížení výše obratu pro povinnou registraci k DPH. Jak dokládají tabulky č. 1 a 2, měly uvedené změny dopad na celkovou výši inkasa DPH u FÚ a celních úřadů.

Tabulka č. 1: **Inkaso DPH (údaje za ČR)** (v mil. Kč)

<b>Inkaso DPH</b>		1. 1. 2004 – 31. 12. 2004	1. 1. 2005 – 31. 12. 2005
FÚ	platba daňové povinnosti	271 213,69	376 335,54
	vrácené nadměrné dopočty	-228 350,20	-169 999,55
Celní úřady	platba daňové povinnosti	142 170,80	3 471,90
<b>Celkem</b>		<b>185 034,29</b>	<b>209 807,89</b>

Zdroj: MF; Generální ředitelství cel.

Z údajů uvedených v tabulce č. 1 vyplývá, že celkové inkaso DPH vzrostlo z 185 034,29 mil. Kč v roce 2004 na 209 807,89 mil. Kč v roce 2005, tj. o 13,4 %. Zatímco platba daňové povinnosti u FÚ vzrostla meziročně o 105 121,85 mil. Kč, tj. o 38,8 %, platba daňové povinnosti u celních úřadů ve stejném období poklesla o 138 698,9 mil. Kč, tj. o 97,6 %. Zároveň došlo k poklesu vrácených nadměrných dopočtů u FÚ o 58 350,65 mil. Kč, tj. o 25,6 %.

Tabulka č. 2: **Předpis a inkaso DPH (údaje za kontrolované FÚ)** (v mil. Kč)

<b>Kontrolované FÚ</b>	1. 1. 2004 – 31. 12. 2004	1. 1. 2005 – 31. 12. 2005
<b>Předpis DPH celkem:</b>	<b>19 752,97</b>	<b>41 746,01</b>
vlastní daňová povinnost	47 479,32	69 521,36
nadměrné dopočty	-27 726,35	-27 775,35
<b>Platba DPH celkem:</b>	<b>18 803,63</b>	<b>42 756,92</b>
platba daň. povinnosti	48 412,30	73 088,79
vrácené nadměrné dopočty	-29 738,74	-30 506,98
platba z exekuce	130,07	175,11

Zdroj: Kontrolované FÚ.

V roce 2005 na kontrolovaných FÚ výrazně vzrostly jak předpisy, tak platby DPH. Např. celková platba DPH meziročně vzrostla o 23 953,29 mil. Kč, tj. oproti roku 2004 o 127,4 %. Tento nárůst byl způsoben především zvýšením plateb daňové povinnosti o 51 % při téměř nezměněné hodnotě vrácených nadměrných dopočtů (zvýšení pouze o 2,6 %).

Hodnoty obchodních transakcí v rámci EU, které plátcí z ČR vykázali ve svých daňových priznáních k DPH (dále jen „DAP“), obsahuje tabulka č. 3.

Tabulka č. 3: **Obchodní transakce se zeměmi EU** (v mil. Kč)

<b>Obchodní transakce se zeměmi EU (údaje za ČR)</b>	Hodnota plnění (mil. Kč)	
	1. 5. 2004 – 31. 12. 2004	1. 1. 2005 – 31. 12. 2005
Pořízení zboží z EU	936 161,003	1 448 692,963
Dodání zboží do EU	931 152,578	1 492 690,174
Trojstranné obchody:		
pořízení zboží	9 673,074	15 211,774
dodání zboží	10 577,527	17 792,713

Zdroj: MF.

*Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.*

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Registrace k DPH

K 31. 12. 2004 bylo na kontrolovaných FÚ registrováno k DPH 30 452 daňových subjektů. K 31. 12. 2005 došlo k nárůstu počtu daňových subjektů registrovaných k DPH na 35 516, tj. o 16,6 %, zejména následkem snížení limitu obratu pro povinnou registraci k DPH ze 2 mil. Kč na 1 mil. Kč.

#### 1.1 Plátcí registrovaní v ČR

Ustanovení § 98 odst. 1 a 3 zákona č. 235/2004 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2005, mj. uvádí:

*„Nesplní-li osoba povinná k dani povinnost se registrovat podle § 95 odst. 1, je povinna uhradit správci daně částku ve výši až 10 % z celkových příjmů nebo výnosů za zdanitelná plnění jako náhradu za zdanitelná plnění, která uskutečnila bez daně. Celková částka se počítá od data, kdy se osoba povinná k dani měla stát plátcem, až do data, kdy se stala plátcem na základě rozhodnutí správce daně...“*

*„Rozhodnutí o uložení náhrady musí být odůvodněno a včas podané odvolání má odkladné účinky. Platba uvedené částky se považuje za příjem daně podle tohoto zákona.“*

Správci daně určují výši náhrady na základě správního uvážení. **Kontrolou bylo zjištěno, že FÚ postupovaly při určování výše náhrady různým způsobem.** Většina FÚ uložila na základě posouzení jednotlivých případů náhrady v rozmezí 0,5 % až 10 % celkových příjmů nebo výnosů za zdanitelná plnění uskutečněná bez daně. FÚ v Nymburku a FÚ pro Prahu 1 určily (s ohledem na předpokládanou výši daňové povinnosti nebo zjištěných příjmů za zdanitelná plnění) náhradu ve všech případech ve výši 1 %, resp. 10 %. FÚ v Třinci stanovil vlastním výpočtem jednotnou sazbu náhrady ve výši 3 %. Při stanovení sazby náhrady by měli dle pokynu MF uvážit, zda se jednalo o spekulativní jednání plátce, příp. přihlédnout i k předpokládané daňové povinnosti za dané období.

**Podrobnější metodická úprava této problematiky ze strany MF by mohla přispět k odstranění rozdílného postupu FÚ při určování výše náhrady za nesplnění registrační povinnosti.**

V ustanovení § 106 odst. 7 zákona č. 235/2004 Sb. je uvedeno:

*„Správce daně je však oprávněn zrušit registraci plátce, pokud*

- a) plátce neuskutečnil bez oznámení důvodu správci daně po dobu dvanácti po sobě následujících měsíců plnění,*
- b) plátce neplní své povinnosti vyplývající z toho zákona, nebo*
- c) plátce přestane být osobou povinnou k dani.“*

Kontrolované FÚ využily ustanovení § 106 odst. 7 zákona č. 235/2004 Sb. v kontrolovaném období v 1 448 případech a zrušily plátcům registraci k DPH z moci úřední. NKÚ dále zjistil, že FÚ v některých případech nevyužily oprávnění dané jim zákonem, když daňovým subjektům nezrušily registraci k DPH, ačkoliv tito plátcí neplnili povinnosti vyplývající z uvedeného zákona. Následkem toho bylo plátcům z ostatních členských států EU v některých případech umožněno vykázat dodání zboží do ČR daňovým subjektům, které pořízení tohoto zboží v ČR nepřiznaly a neodvedly DPH. Např. FÚ v Sokolově, FÚ v Liberci a FÚ v Nymburku ve 119 případech nezrušily plátcům registraci k DPH, přestože daňové subjekty opakovaně nepodávaly DAP. Z toho:

- v pěti případech vykázali plátcí z ostatních členských států EU na základě platnosti registrace tuzemských plátců dodání zboží osvobozené od DPH v minimální hodnotě 61 301 tis. Kč. Plátcí v ČR pořízení tohoto zboží v DAP nepřiznali a DPH neodvedli;
- ve třech případech plátcí DPH ukončili svou činnost, zanikli nebo byli vymazáni z Obchodního rejstříku, a přesto jim správce daně nezrušil registraci k DPH.

**Zavedení povinnosti správců daně zrušit plátcům při opakovaném nepodávání DAP registraci k DPH by snížilo riziko možných daňových úniků.**

## 1.2 Plátcí registrovaní na FÚ pro Prahu 1

Osoba registrovaná k dani v jiném členském státě EU, která nemá sídlo, místo podnikání nebo provozovnu v tuzemsku, nebo zahraniční osoba povinná k dani, která uskuteční plnění s místem plnění v tuzemsku a je osobou povinnou přiznat a zaplatit daň z tohoto plnění podle ustanovení § 108 zákona č. 235/2004 Sb. (tzv. „neusazený“ plátcí), se stává plátcem dnem uskutečnění tohoto plnění. Tato osoba je povinna podat přihlášku k registraci FÚ pro Prahu 1 nejpozději k datu uskutečnění plnění. Na FÚ pro Prahu 1 bylo k 31. 12. 2004 registrováno 473 „neusazených“ plátců, z toho 124 plátců ze SRN, a k 31. 12. 2005 bylo registrováno 951 „neusazených“ plátců, z toho 233 plátců ze SRN.

Přihlášky k registraci podle ustanovení § 95 odst. 12 zákona č. 235/2004 Sb. nevystihovaly všechny potřebné údaje pro výkon správy daně u „neusazených“ plátců, např. údaj o měně, ve které jsou vedeny účty u bank, na nichž jsou soustředěny peněžní prostředky z podnikatelské činnosti. FÚ pro Prahu 1 z tohoto důvodu pro eliminaci problémů při registraci vyžadoval další podklady. Některé daňové subjekty odmítaly dodatečné údaje FÚ poskytnout s odůvodněním, že zákon č. 235/2004 Sb. a zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, uvádění těchto údajů při registraci nepožadují.

Podle ustanovení § 106 odst. 9 zákona č. 235/2004 Sb. je správce daně oprávněn zrušit registraci „neusazenému“ plátcí k 31. lednu následujícího kalendářního roku, pokud tomuto plátcí nevznikla v průběhu běžného kalendářního roku žádná povinnost přiznat a zaplatit daň. Pokud ale „neusazený“ plátcí podá DAP v zahraničí k poštovní přepravě 25. ledna, tj. v souladu se zákonnou úpravou termínu pro podání DAP, nemá jej FÚ mnohdy ještě 31. ledna k dispozici. V případech, kdy jsou skutečnosti rozhodné pro možnost zrušení registrace FÚ známy později než k 31. lednu, není v ČR už v daném kalendářním roce možné „neusazenému“ plátcí zrušit registraci k DPH.

Z výše uvedeného vyplývá, že **platná právní úprava působí problémy při správě DPH „neusazených“ plátců**, zejména v souvislosti s úhradou kursových rozdílů a bankovních poplatků při převodu měn a dále v souvislosti s nedostatečnou délkou lhůty pro zrušení registrace těchto plátců. Jelikož se jedná o plátcí, kteří nemají na území ČR sídlo ani místo podnikání, nelze v těchto případech provádět kontrolu standardním způsobem jako u tuzemských plátců. **Omezenými možnostmi kontroly správnosti DPH těchto plátců se zvyšuje riziko možných daňových úniků na DPH.**

## **2. Souhrnná hlášení**

Souhrnné hlášení (dále jen „SH“) podává podle ustanovení § 102 zákona č. 235/2004 Sb. plátcí, který uskutečnil dodání zboží do jiného členského státu EU osobě registrované k dani v jiném členském státě EU. Pokud plátcí zjistí, že v SH uvedl chybné údaje, je do 15 dnů povinen podat následné SH. Údaje ze SH se využívají v rámci vyměřovacího řízení při stanovení daňové povinnosti na základě DAP a jsou předmětem výměny informací v EU.

## 2.1 Prověřování chybných údajů

Správce daně je povinen dle ustanovení § 102 odst. 5 zákona č. 235/2004 Sb. údaje v SH, resp. následném SH, prověřit, případné nejasnosti odstranit a údaje využít pro stanovení daňové povinnosti. Stejným způsobem je povinen postupovat také v případě, že obdrží údaje v rámci mezinárodní spolupráce. Jedná se například o doručení zprávy ze systému VIES (tj. systému pro výměnu informací o DPH v rámci EU) o chybně uvedeném DIČ odběratele z EU (tzv. VAT ID) v SH tuzemského plátce. Systém pro vedení evidence daní na FÚ (dále jen „ADIS“) vygeneruje na základě této zprávy oznámení o pochybnosti k VAT ID. V roce 2004 uvedlo 200 plátců registrovaných k DPH na kontrolovaných FÚ ve svých SH celkem 242 chybných VAT ID, v roce 2005 uvedlo 314 plátců ve svých SH 449 chybných VAT ID.

Po prověření případu by měl správce daně zaznamenat do systému ADIS výsledek ověření. Kontrolou bylo zjištěno, že na kontrolovaných FÚ nebyl do systému ADIS zaznamenán výsledek ověření v 215 případech, přičemž:

- **tři FÚ nepostupovaly v souladu s ustanovením § 102 odst. 5 zákona č. 235/2004 Sb., neboť nejméně v 65 případech do doby kontroly NKÚ prověřování chybných údajů uvedených tuzemskými plátcí v SH vůbec nezahájily. Bez prověření těchto údajů správcem daně nelze zajistit aktuálnost, přesnost a úplnost údajů odesílaných do systému VIES.** U FÚ pro Prahu 1 celková hodnota dodání zboží plátcům s chybným VAT ID činila ve 49 případech celkem 247 970 tis. Kč. FÚ ve 42 případech zahájil řízení k odstranění pochybností až v průběhu kontroly NKÚ a v sedmi případech opravili plátcí v ČR nesprávné údaje podáním následných SH;
- v dalších případech nebyly výsledky ověřování do systému ADIS zaznamenány z důvodu neukončeného prověřování nebo FÚ pochybnosti prověřily, ale výsledek do systému ADIS nezaznamenaly.

## 2.2 Nepodaná souhrnná hlášení

Dle ustanovení § 40 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. je daňové přiznání nebo hlášení povinen podat každý, komu vzniká v souladu s tímto zákonem nebo zvláštním předpisem tato povinnost, nebo ten, koho k tomu správce daně vyzve.

**Pět FÚ nepostupovalo v souladu s ustanovením § 102 odst. 5 zákona č. 235/2004 Sb., když 78 plátcům vyměřily DPH na základě podaných DAP, ačkoliv tito plátcí do 20. 10. 2006 nepodali za příslušná čtvrtletí SH.** V případě nepodání SH a současném uvedení hodnot dodání zboží do jiného členského státu EU v DAP měli mít správci daně pochybnosti o správnosti, úplnosti a pravdivosti údajů uvedených v DAP, neboť nemohli údaje o dodání zboží do jiného členského státu EU v DAP ověřit a případně využít údaje ze SH při stanovení daňové povinnosti. **Celková hodnota dodání zboží do jiných členských států EU uvedená těmito plátcí v DAP činila 615 100 tis. Kč.**

Kontrolou postupu FÚ bylo např. zjištěno:

- FÚ pro Prahu 1 a FÚ v Liberci ve 35 případech nevyužily ustanovení § 40 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. a daňové subjekty nevyzvaly k podání SH.
- FÚ pro Prahu 1 a FÚ v Jihlavě ve 39 případech vyzvaly daňové subjekty k podání SH ve smyslu ustanovení § 40 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. až v době kontroly NKÚ. Např. FÚ pro Prahu 1 provedl vytykácí řízení u daňového subjektu, který za IV. čtvrtletí 2004 vykázal v DAP dodání zboží do jiného členského státu EU v hodnotě 264 595 tis. Kč. V rámci vytykácího řízení plátce SH nepodal, správce daně na základě výsledků tohoto řízení vrátil plátcí nadměrný odpočet DPH ve výši 22 470 tis. Kč. Výzvu k podání SH tento správce daně vystavil až v době kontroly NKÚ dne 25. 10. 2006.

- Správci daně zadávali údaje ze SH a DAP do systému ADIS ručně. U dvou FÚ bylo zjištěno, že ačkoliv plátcí podali SH v řádném termínu, resp. jim povinnost podat SH nevznikla, byli v systému ADIS evidováni jako plátcí, kteří SH nepodali. Např.:
  - u FÚ pro Prahu 1 v devíti případech daňové subjekty podaly za jednotlivá čtvrtletí 2004 a 2005 SH s hodnotou dodání zboží do jiného členského státu EU v celkové výši 128 388 tis. Kč v řádném termínu, ale FÚ pro Prahu 1 údaje z těchto SH do doby kontroly NKÚ nevložil do systému ADIS;
  - u FÚ v Liberci v deseti případech správce daně omylem do systému ADIS zadal hodnoty dodání zboží do jiného členského státu EU, přestože v podaných DAP uvedeny nebyly.

### 2.3 Nesoulad hodnot v souhrnných hlášeních a daňových přiznáních

Hodnota dodání zboží do jiného členského státu EU uvedená v SH musí odpovídat hodnotě tohoto dodání uvedené v DAP za příslušné čtvrtletní zdaňovací období nebo součtu hodnot uvedených v jednotlivých DAP podaných za tři měsíční zdaňovací období. Správci daně by měli výše uvedené hodnoty porovnat a případné rozdíly prověřit.

**Tři FÚ celkem ve 39 případech nepostupovaly v souladu s ustanovením § 102 odst. 5 zákona č. 235/2004 Sb. a do doby kontroly NKÚ neproověřily údaje uvedené v SH, ačkoliv rozdíly mezi hodnotami dodání zboží dle DAP a dle SH činily celkem 776 044 tis. Kč.** Správci daně měli mít v těchto případech pochybnosti o správnosti, úplnosti a pravdivosti vykázaných údajů a měli vykázané rozdíly prověřit. Správci daně ve 12 případech vyzvali daňové subjekty k podání následného SH až v průběhu kontroly NKÚ a ve dvou případech podali plátcí následná SH a dodatečná DAP.

Kontrolou postupu FÚ při prověřování rozdílů hodnot dodání zboží uvedených v SH a DAP bylo např. zjištěno:

- rozdíl v hodnotách dodání zboží do EU uvedených v SH a DAP činil u plátce 320 tis. Kč. Přestože nebyl rozdíl v hodnotách dodání zboží při provedeném vytýkacím řízení odstraněn, FÚ pro Prahu 1 nevyzval plátce k podání následného SH a vrátil plátci nadměrný odpočet ve výši 4 742 tis. Kč. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl rozdíl FÚ vysvětlen;
- ve dvou případech, kdy plátcí uvedli v DAP a SH stejné hodnoty dodání zboží do jiného členského státu EU, vznikly rozdíly po provedeném vytýkacím řízení. Na základě výsledků vytýkacího řízení snížil FÚ v Nymburku plátcí hodnotu dodání zboží do jiného členského státu EU uvedenou v DAP z 340 tis. Kč na 0 Kč a FÚ pro Prahu 1 zvýšil plátce hodnotu dodání zboží o 3 631 tis. Kč. Plátcí nepodali následná SH. Správci daně do doby kontroly NKÚ rozdíly v hodnotách neodstranili.

**Přestože FÚ měly k dispozici mechanismy pro kontrolu plnění povinností plátců DPH při podávání SH nebo uvádění údajů do SH, tyto mechanismy při prověřování správnosti DPH využívaly nedostatečně.**

## **3. Daňová přiznání**

### 3.1 Uplatňování nároku na odpočet DPH

Ustanovení § 73 odst. 11 zákona č. 235/2004 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2005, mj. uvádí:

*„Nárok na odpočet daně lze uplatnit v řádném daňovém přiznání nejpozději za poslední zdaňovací období kalendářního roku, ve kterém mohl být nárok na odpočet daně nejdříve*

*uplatněn. Po uplynutí této lhůty lze nárok na odpočet daně uplatnit v dodatečném daňovém priznání za zdaňovací období roku, ve kterém mohl být nárok nejdříve uplatněn ...“*

V souladu s uvedeným ustanovením zákona č. 235/2004 Sb. by se nárok na odpočet daně z titulu pořízení zboží z jiného členského státu EU uplatněný plátcí v DAP v průběhu kalendářního roku měl rovnat nebo by měl být nižší než priznaná daňová povinnost při pořízení zboží z jiného členského státu EU v kalendářním roce.

Skupiny kontrolujících NKÚ porovnaly hodnoty nároku na odpočet daně a daňové povinnosti při pořízení zboží za rok 2005 uvedené v systému ADIS a prověřily 82 případů nejvýznamnějších odchylek. Kontrolou **bylo zjištěno 30 případů, kdy nárok na odpočet daně převyšoval celkem o 24 740 tis. Kč hodnotu daňové povinnosti při pořízení zboží.** Např.:

- u FÚ v Kadani, FÚ pro Prahu 1, FÚ v Jihlavě a FÚ v Třinci byl rozdíl způsoben chybou plátce při vyplňování DAP. Ve třech případech si plátcí neoprávněně uplatnili nárok na odpočet daně ve výši 403 tis. Kč. V době kontroly NKÚ správci daně zahájili s plátcí daňové řízení k úhradě dlužné daně;
- u FÚ pro Prahu 4, FÚ v Jihlavě, FÚ v Nymburku a FÚ v Třinci byl rozdíl způsoben chybou správce daně při zadávání údajů z DAP do systému ADIS, např. zadáním hodnot do nesprávného řádku.

**Při porovnání hodnot příslušných řádků DAP týkajících se daňové povinnosti a uplatněného odpočtu daně při pořízení zboží z jiného členského státu EU byly zjištěny nesrovnalosti způsobené chybami plátců i správců daně, v některých případech i s dopadem na výši daňové povinnosti DPH. Zavedení automatického každoročního porovnávání těchto hodnot by přispělo k identifikaci chyb a následně k jejich rychlé a efektivní eliminaci správci daně.**

### 3.2 Prověřování pořízení zboží z EU

FÚ prověřují vybrané případy rozdílů v hodnotách pořízeného zboží vykázaných v DAP tuzemských plátců a SH plátců z EU, na které jsou upozorněny z MF. Nesrovnalost mezi údaji z DAP a údaji z EU nemusí být vždy způsobena chybou na straně tuzemského plátce. Může se také jednat o chybu na straně plátců z EU nebo o chybu vzniklou tím, že v jednotlivých členských státech EU mohou být některé typy transakcí uváděny do SH odlišným způsobem. Nejčastější důvody nesrovnalostí v hodnotách vykázaných transakcí zjištěné na kontrolovaných FÚ jsou uvedeny tabulce č. 4.

Tabulka č. 4: Příčiny nesrovnalostí v hodnotách vykázaných obchodních transakcí

Chyby na straně pořizovatele z ČR		Chyby na straně dodavatele z EU		
Důvod	Počet případů	Důvod	Počet případů celkem	Počet případů SRN
neuvedení pořízení v DAP	173	uvedení služeb do SH	80	27
priznání pořízení v DAP za nesprávné období	61	vykázání dodání v SH za jiné období	35	7
uvedení pořízení v nesprávném řádku DAP	26	uvedení nesprávného DIČ pořizovatele do SH	50	17
uvedení nesprávné hodnoty pořízení v DAP	22	uvedení nesprávné hodnoty dodání do SH	57	27
ostatní	13	ostatní	40	11

Zdroj: Kontrolované FÚ.



Správce daně je povinen informace, které obdrží v rámci mezinárodní administrativní spolupráce, ve smyslu ustanovení § 102 odst. 5 zákona č. 235/2004 Sb. ověřit, případné nesrovnalosti odstranit a výsledky využít při stanovení daňové povinnosti.

**Čtyři FÚ nepostupovaly podle ustanovení § 102 odst. 5 zákona č. 235/2004 Sb., neboť ve 142 případech do doby kontroly NKÚ neprověřily správnost, pravdivost a úplnost údajů uvedených v DAP, přestože informace ze systému VIES poukazovaly na pochybnosti o správnosti vykázaných údajů v DAP. Celkový rozdíl mezi hodnotou pořízeného zboží deklarovaného tuzemskými plátcí v rámci jejich DAP a hodnotou dodaného zboží tak, jak ji uvedli plátcí z jiných členských států EU ve svých SH, činil 1 771 801 tis. Kč. V 54 případech správci daně zahájili prověřování rozdílů v celkové výši 1 344 900 tis. Kč až v průběhu kontroly NKÚ.**

Některé FÚ dostatečně neprověřily rozdíly, na které byly z MF upozorněny. Např. FÚ v Nymburku ve 13 případech dostatečně neprověřil příčiny vzniku rozdílů v hodnotách pořízení zboží v celkové výši nejméně 42 289 tis. Kč. FÚ pro Prahu 1 při prověřování příkazů k ověření za II. a III. čtvrtletí 2004, s rozdílem v celkové hodnotě nejméně 571 463 tis. Kč, sdělil daňovému subjektu pouze hodnoty dodání zboží, které pro tohoto plátce vykázali plátcí z jiných členských států EU ve svých SH. Správci daně se při prověřování rozdílů spokojili pouze s tvrzením zástupců daňových subjektů a tato tvrzení dále neprověřili v rámci místního šetření či daňové kontroly.

**Nejčastějším důvodem vykázaných rozdílů bylo nepřiznané pořízení zboží tuzemskými plátcí v DAP. Protože plátcům s povinností přiznat daň při pořízení zboží vzniká ve většině případů i nárok na odpočet DPH ve stejné výši, nevěnovaly některé FÚ včasnému prověřování rozdílů dostatečnou pozornost.**

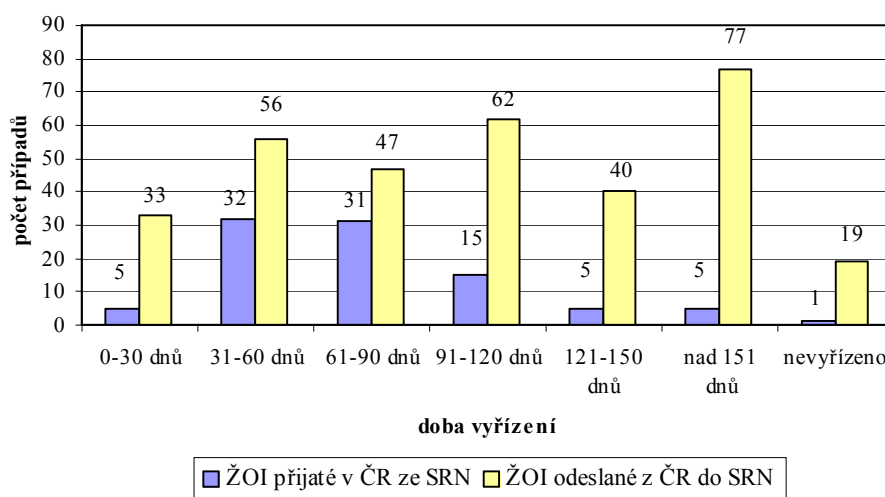
#### 4. Mezinárodní výměna informací

Mezinárodní výměna informací umožňuje správcům daně z členských států EU získávat z ostatních členských států informace, týkající se obchodních transakcí uskutečněných mezi plátcí z různých členských států EU. Základní právní úpravu výměny informací obsahuje nařízení Rady (ES) č. 1798/2003, o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92. Mezinárodní výměna informací je iniciována místně příslušnými správci daně, kteří své žádosti o informace (dále jen „ŽOI“) nebo spontánní informace, vztahující se k určitému daňovému subjektu či obchodní transakci, posílají prostřednictvím k tomu určeného orgánu daňové správy, tzv. CLO, do jiné členské země EU.

##### 4.1 Vyřizování žádostí o informace

V čl. 8 oddílu 2 nařízení Rady (ES) č. 1798/2003 byla maximální lhůta pro odpověď na ŽOI stanovena na 3 měsíce. Přehled o dobách vyřízení ŽOI předaných v kontrolovaném období mezi ČR a SRN obsahuje graf č. 1.

Graf č. 1: Vyřizování žádostí o informace



Z celkového počtu 94 ŽOI přijatých v ČR ze SRN bylo 70 případů (tj. 74,5 %) vyřízeno ve stanovené tříměsíční lhůtě, dalších 23 případů (tj. 24,5 %) bylo vyřízeno po této lhůtě a na zbývající jednu žádost nebyla do doby kontroly NKÚ odpověď do SRN odeslána. Z celkového počtu 335 ŽOI odeslaných z ČR do SRN byla na 136 případů (tj. 40,6 %) odpověď doručena ve stanovené tříměsíční lhůtě, dalších 179 (tj. 53,4 %) žádostí bylo zodpovězeno po této lhůtě a na 19 případů (tj. 5,7 %) nebyla do doby kontroly NKÚ odpověď ze SRN doručena (ve zbývajícím jednom případě nebylo z předaných materiálů možné určit, kdy byla odpověď ze SRN doručena).

**Pozdní vyřizování ŽOI způsobuje komplikace prováděných daňových řízení.** Např. správci daně nemohou ukončit prověřování příkazů k ověření pořízeného zboží, pokud výsledek prověřování závisí na odpovědi z jiného členského státu EU.

#### 4.2 Využívání mezinárodní výměny informací

Kontrola NKÚ se zaměřila také na využívání mezinárodní výměny informací správci daně a kvalitu předávaných informací.

**Čtyři FÚ ve 28 případech nevyužily možnost odeslat ŽOI do jiných členských států EU, přestože existovaly pochybnosti o uskutečnění pořízení zboží v celkové hodnotě 630 726 tis. Kč. V těchto případech FÚ dostatečně neprověřily uskutečnění obchodních transakcí mezi plátcí z ČR a jiných členských států EU.**

Na MF bylo u vybraných případů mezinárodní výměny informací mezi ČR a SRN prověřeno, jakým způsobem správci daně využili informace získané z doručených odpovědí na ŽOI. Bylo např. zjištěno, že

- ve čtyřech případech nemohli správci daně využít doručené informace jako důkazní prostředek v daňovém řízení, protože informace získané pomocí ŽOI byly nedostatečné, resp. nesrozumitelné. Celková hodnota prověřovaných obchodních transakcí činila v těchto případech 14 126 tis. Kč;
- ve třech případech německá daňová správa odmítla na ŽOI odpovědět z administrativních důvodů. Správci daně z ČR nezískali informace využitelné v daňovém řízení. Celková hodnota prověřovaných obchodních transakcí činila v těchto případech 744 tis. Kč;
- v šesti případech nebylo možné zjistit, jakým způsobem správci daně v ČR informace získané mezinárodní výměnou využili, protože daňové řízení nebylo do doby ukončení

kontroly NKÚ uzavřeno. Celková hodnota prověřovaných obchodních transakcí činila v těchto případech 5 579 tis. Kč;

- ve čtyřech případech podali plátcí v průběhu daňového řízení nebo po jeho ukončení dodatečná DAP, ve kterých zvýšili hodnotu DPH při pořízení zboží z jiného členského státu EU o celkem 1 266 tis. Kč;
- ve čtyřech případech správci daně dodatečně vyměřili DPH, resp. neuznali nárok na odpočet při pořízení zboží z jiného členského státu EU. Hodnota dodatečně vyměřené DPH činila v těchto případech celkem 6 792 tis. Kč.

V rámci kontroly dále NKÚ prověřil ve spolupráci s BRH několik případů obchodních transakcí, uskutečněných mezi ČR a SRN, které nebyly předmětem předchozí výměny informací mezi daňovými správami obou zemí. **Bylo mj. zjištěno, že dva plátcí v ČR vykázali v SH za I. až IV. čtvrtletí roku 2005 dodání elektřiny plátcům ze SRN v celkové hodnotě 503 882 tis. Kč.** Podle ustanovení § 7a zákona č. 235/2004. Sb. je místem plnění místo, kde má pořizovatel sídlo, místo podnikání nebo provozovnu, pro kterou je toto zboží dodáno. Protože bylo v těchto případech místo plnění v SRN, neměli plátcí v ČR toto dodání uvádět v SH. Uvedený postup neměl vliv na daňovou povinnost tuzemských plátců. Tím, že oba plátcí vykázali dodání elektřiny v SH, **došlo ke zkreslení údajů v systému VIES celkem o 503 882 tis. Kč.**

## 5. Sankce

V ustanovení § 37 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. je mj. uvedeno:  
*„Tomu, kdo nesplní ve stanovené lhůtě povinnost nepeněžitě povahy, vyplývající z tohoto nebo zvláštního daňového zákona, nebo uloženou rozhodnutím podle tohoto zákona, může správce daně opakovaně uložit pokutu až do výše 2 milionů Kč ...“*

Dva FÚ v kontrolovaném období využily možnosti dané jim výše uvedeným ustanovením a uložily tři pokuty za nepodání SH v případech, kdy daňové subjekty nesplnily povinnost podat SH, v celkové výši 10 tis. Kč. Ostatní FÚ možnosti dané jim výše uvedeným ustanovením nevyužily.

Tři FÚ v kontrolovaném období využily možnosti dané jim ustanovením § 37 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. a uložily 69 pokut za nepodání DAP v případech, kdy daňové subjekty nesplnily povinnost podat DAP, v celkové výši 198 tis. Kč. Např. FÚ pro Prahu 4 uložil 26 plátcům pokuty za nepodání DAP v celkové výši 152 tis. Kč, z nichž 16 plátců poté DAP podalo, třem plátcům byla zrušena registrace a zbývajícím plátcům DAP nepodali. Ostatní FÚ možnosti dané jim výše uvedeným ustanovením nevyužily.

FÚ většinou nevyužívaly možnost uložit plátcům pokutu za nesplnění jejich zákonných povinností. Zejména v případě podávání SH nejsou daňové subjekty dostatečně motivovány k plnění svých povinností, protože nepodání SH nemá vliv na daňovou povinnost DPH.

## III. Vyhodnocení

V rámci kontrolní akce č. 06/27 prověřil NKÚ systém správy DPH po vstupu ČR do EU, právní úpravu některých oblastí DPH a postup správců daně při využívání nástrojů kontroly DPH. Kontrolní akce navázala na výsledky obdobně zaměřené kontrolní akce NKÚ č. 05/19 Správa daně z přidané hodnoty (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2006 Věstníku NKÚ) a mj. zjistila, že v oblasti správy DPH nadále přetrvávají některé nedostatky.

**Kontrolované FÚ v některých případech nevyužily oprávnění dané ustanovením § 106 odst. 7 zákona č. 235/2004 Sb., když ve 119 případech nezrušily plátcům registraci k DPH, přestože tito plátcí opakovaně nepodávali DAP. Těmto tuzemským plátcům v pěti případech vykárali plátcí z EU dodání zboží v celkové hodnotě 61 301 tis. Kč. Plátcí z ČR pořízení tohoto zboží v DAP nepřiznali a neodvedli z pořízení zboží DPH. Zavedení povinnosti správců daně zrušit plátcům při opakovaném nepodávání DAP registraci k DPH by přispělo ke snížení rizika možných daňových úniků.**

**Ustanovení § 106 odst. 9 zákona č. 235/2004 Sb. umožňuje FÚ pro Prahu 1 zrušit registraci k DPH plátcům, kteří nemají na území ČR sídlo ani místo podnikání (tzv. „neusazení“ plátcí), k 31. lednu. FÚ mnohdy „neusazeným“ plátcům, kteří neplnili zákonné povinnosti, registraci k DPH nezrušil, neboť toto ustanovení nestanovuje pro zrušení registrace dostatečnou lhůtu. Protože u těchto plátců nelze provádět kontrolu DPH standardním způsobem, bylo by vhodné upravit legislativně podmínky registrace k DPH a jejího zrušení tak, aby umožňovaly účinněji snížit riziko možných daňových úniků na DPH.**

**Zákon č. 235/2004 Sb. zakotvuje v ustanovení § 102 odst. 5 povinnost správců daně údaje obsažené v SH, příp. následném SH prověřit, případné nejasnosti odstranit a údaje využít pro stanovení daňové povinnosti. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že FÚ v některých případech nepostupovaly při správě DPH v souladu s tímto ustanovením zákona. Např.:**

- FÚ v 65 případech do doby kontroly NKÚ nezahájily prověřování chybných údajů o plátcích z jiných členských států EU uvedených tuzemskými plátcí v SH;
- FÚ vyměřily 78 plátcům DPH na základě podaných DAP, přestože měly mít pochybnosti o hodnotě dodání zboží do EU, neboť plátcí nepodali SH. Celková hodnota dodání zboží do jiných členských států EU uvedená těmito plátcí v DAP činila 615 100 tis. Kč;
- FÚ ve 39 případech neproověřily údaje uvedené v SH, ačkoliv rozdíl mezi hodnotami dodání zboží do jiných členských států EU dle DAP a dle SH činily celkem 776 044 tis. Kč;
- FÚ ve 142 případech neproověřily správnost, pravdivost a úplnost údajů o pořízení zboží z jiných členských států EU uvedených v DAP, přestože byly MF upozorněny na možnou chybu v DAP. Celkový rozdíl mezi hodnotou pořízeného zboží uvedenou v DAP plátcí v ČR a hodnotou dodaného zboží v SH plátců z EU činil 1 771 801 tis. Kč.

**Z provedené kontroly dále vyplynulo, že zavedení automatického každoročního porovnávání hodnot daňové povinnosti a nároku na odpočet DPH z pořízení zboží z jiných členských států EU by přispělo k identifikaci chyb uvedených v DAP a umožnilo eliminovat případné daňové úniky.**

**Kontrola NKÚ se zaměřila také na využívání mezinárodní výměny informací správci daně a kvalitu předávaných informací. FÚ v některých případech nevyužily možnost odeslat do jiných členských států žádosti o informace. Ve 28 případech tak dostatečně neproověřily uskutečnění obchodních transakcí mezi plátcí z ČR a jiných členských států EU v celkové hodnotě 630 726 tis. Kč. Některé FÚ nemohly informace z doručených odpovědí na žádosti o informace v daňovém řízení využít, neboť zaslané informace byly neúplné, příp. nesrozumitelné. Na některé žádosti o informace odmítla daňová správa jiného členského státu EU z administrativních důvodů odpovědět.**

**Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky, které by signalizovaly zvláště závažná porušení zákonných předpisů. Správci daně ale plně nevyužívali všech mechanismů pro kontrolu plnění povinností plátců DPH a nevěnovali dostatečnou pozornost prověřování rozdílů v hodnotách vykázaných obchodních transakcí.**

**06/28**

## **Majetek státu a vybrané prostředky státního rozpočtu určené na zajištění výkonu celní správy**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/28. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a prostředky státního rozpočtu na rozvoj a obnovu materiálně-technické základny celní správy.

Kontrolu provedla v období od srpna 2006 do února 2007 skupina kontrolujících NKÚ z odboru II a z územních odborů a oddělení Sokolov, Mladá Boleslav, Ústí nad Labem, Plzeň, Strakonice, Pardubice, Brno, Ostrava a Olomouc.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 a 2005, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující (do ukončení kontrolní akce).

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo financí (dále také „MF“),  
Generální ředitelství cel (dále také „GŘC“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podalo MF a GŘC, byly vypořádány rozhodnutím vedoucí skupiny kontrolujících. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podalo GŘC, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém XI. zasedání, konaném dne 11. června 2007,  
s c h v á l i l o usnesením č. 6/XI/2007  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### **I. Úvod**

Ministerstvo financí je podle ustanovení § 4 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro daně, poplatky a clo. V souladu se zákonem č. 13/1993 Sb., celní zákon, byla celní správa od 1. 7. 1997 do 30. 4. 2004 tvořena MF – Generálním ředitelstvím cel, 8 celními ředitelstvími a 91 celními úřady (dále také „MF-GŘC“) a byla organizačním útvarem MF.

Zákonem č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, vzniklo od 1. 5. 2004 GŘC jako správní úřad pro oblast celnictví s celostátní působností. Současně bylo zrušeno MF-GŘC. Celní správu České republiky od uvedeného data tvoří GŘC, 8 celních ředitelství (dále také „CŘ“) a 54 celních úřadů. Celní správa je bezpečnostním sborem v čele s generálním ředitelem GŘC, který je v ní mimo jiné oprávněn činit právní úkony jménem státu ve všech majetkoprávních a pracovněprávních věcech, schvaluje její organizační řád, kterým zřizuje i pobočky celních úřadů pro zabezpečení výkonu některých činností celního úřadu uvedených v zákoně č. 185/2004 Sb. GŘC je organizační složkou státu a účetní jednotkou. Ve věcech hospodaření s peněžními prostředky a jiným majetkem státu mají CŘ postavení vnitřních organizačních jednotek GŘC. Příjmy a výdaje GŘC jsou obsaženy ve státním rozpočtu, kapitola 312 – *Ministerstvo financí*.

- Poznámka: 1. Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.
2. Částky uváděné v tomto kontrolním závěru jsou zaokrouhleny na celé Kč v souladu s pravidly pro zaokrouhlování.

## II. Kontrolou zjištěné skutečnosti

### A. Ministerstvo financí

V rozporu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, vedlo MF-GŘC do doby svého zrušení samostatně účetnictví a předkládalo účetní závěrky, přestože účetní jednotkou bylo MF.

K datu 30. 4. 2004 vykazovalo MF-GŘC majetek v hodnotě 16 115 873 tis. Kč, rozpočet výdajů po změnách činil 1 052 632 tis. Kč.

MF v některých případech neplnilo povinnosti při hospodaření s majetkem státu vyplývající ze zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Například:

- u čtyř nájemců nebytových prostor, kteří byli v prodlení s platbami v rozmezí od 9 do 80 dnů, neuplatnilo včas svá práva a nevymáhalo úroky z prodlení;
- podnájemci nevystavilo ve sjednaném termínu daňové doklady ke splnění jeho peněžitých závazků v úhrnné výši 83 029 Kč a snížilo tak za toto období své příjmy;
- neupravilo smluvní vztah se státním podnikem, kterému poskytovalo zálohy na období šesti měsíců, nikoliv pouze na jedno čtvrtletí;
- uzavřelo dohodu o uznání dluhu ve výši 311 510 Kč, která neobsahovala ujednání o splacení celé pohledávky v případě, kdy dlužník nesplní kteroukoliv ze splátek, a nesjednalo v ní ani úroky z prodlení.

Majetek nabytý v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 219/2000 Sb., vedený v evidenci majetku celní správy, nebyl u všech celních úřadů v roce 2004 oceněn.

MF se o existenci tohoto majetku nezmiňovalo ani v příloze účetní závěrky.

V rámci programového financování byly útvaru MF-GŘC poskytovány prostředky na programy č. 212 210 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny celní správy* a č. 312 210 – *Výstavba a technická obnova budov a staveb správy cel*. Prostředky byly určeny jak na kapitálové, tak na běžné výdaje. Bylo zjištěno, že MF:

- nejméně v osmi případech přímého zadání veřejné zakázky zpracovalo doporučení s uvedením důvodů pro uzavření jednotlivých smluv o dílo, která vyhotovilo až po datu uzavření příslušných smluv;
- nevyužilo smluvního ujednání a nepožadovalo od akciové společnosti vrácení rozpočtových prostředků ve výši 1 460 450 Kč, které jí v roce 1996 zaplatilo za majetek, který nebyl zapsán do katastru nemovitostí jako majetek státu. Od té doby až do ledna 2004, kdy se stal vlastníkem pozemků stát na základě nové kupní smlouvy, tak tuto společnost nechalo s výše uvedenými prostředky hospodařit. Nezakoupené pozemky přitom vedlo již od prosince 1996 ve své majetkové evidenci.

MF nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Například:

- nezaúčtovalo vznik pohledávek z prodeje pozemků a bytů ve výši 6 150 190 Kč v příslušném účetním období, tj. v roce 2003, a zároveň tak vykázalo v rozvaze k 1. 1. 2004 počáteční stav pohledávek minimálně o tuto částku nižší, než měl být;

- opravy nemovitého majetku ve výši 99 750 Kč zaúčtovalo na základě neprůkazného účetního záznamu, jehož obsah nemohl být porovnán se skutečností, neboť neobsahoval informaci o ceně za měrnou jednotku a vyjádření množství.

### **Zánik organizačního útvaru MF**

MF ukončilo činnost útvaru MF-GŘC a dne 3. 5. 2004 podepsalo s účinností od 1. 5. 2004 s GŘC Delimitační protokol.

MF nezabezpečilo, aby:

- byly sníženy limity výdajů k bankovním účtům MF-GŘC v souhrnné výši 124 507 269 Kč, o kterou tyto limity přesahovaly čerpání vykázané Českou národní bankou k datu 30. 4. 2004. Ke snížení limitů došlo se zpětnou účinností až v červnu 2004;
- byl v příloze mimořádné účetní závěrky sestavené k 30. 4. 2004 MF-GŘC uveden komentář a informace o zániku tohoto útvaru a o následném vzniku nové organizační složky státu;
- MF-GŘC provedlo inventarizaci veškerého majetku a závazků v souladu s ustanoveními § 29 odst. 1 a § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

Příloha č. 1 Delimitačního protokolu obsahovala pouze stavy majetku dle hlavní knihy, avšak bez rozpisu jednotlivých položek nehmotného majetku, pohledávek a závazků. MF tak předávalo a GŘC přebíralo majetek, jehož skutečné složení a hodnota jim nebyly známy, resp. nebyly doloženy.

### **B. Generální ředitelství cel**

GŘC se stalo od 1. 5. 2004 účetní jednotkou a vznikla mu povinnost vést účetnictví. Neotevřelo však účetní knihy a nesestavilo zahajovací rozvahu, čímž porušilo ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

Následně v některých případech postupovalo jak MF, tak GŘC i po tomto datu, jako by nedošlo ke vzniku nové organizační složky státu. Například:

- v červnu 2004 vystavilo MF jako správce kapitoly Oznámení limitu výdajů k bankovním účtům MF-GŘC na období od „duben 2004“, kde uvedlo snížení v úhrnné výši 124 507 269 Kč, tj. ve výši rozdílu mezi výdaji, jež měl povoleno čerpat organizační útvar MF (MF-GŘC), a stavem těchto bankovních účtů k 30. 4. 2004. GŘC o těchto oznámeních limitů výdajů účtovalo, přestože šlo o účetní případy, které se týkaly jiné organizační složky státu a vztahovaly se k období před jeho vznikem;
- MF provedlo u GŘC v prosinci 2004 rozpočtové opatření, kterým snížilo s účinností ode dne 1. 1. 2004 počet zaměstnanců GŘC o 120 a současně snížilo rozpočet výdajů o 42 600 tis. Kč. Upravovalo tedy rozpočet samostatné organizační složky státu, která k datu účinnosti rozpočtového opatření ještě neexistovala;
- GŘC vyřadilo z majtkové evidence a odúčtovalo z účetnictví v průběhu roku 2004 dlouhodobý hmotný majetek (dále jen „DHM“), který byl MF-GŘC bezúplatně převeden na nestátní subjekt již v listopadu 2003;
- GŘC vystavilo a zaúčtovalo v roce 2005 doklad za pronájem ve výši 62 225 Kč vztahující se k 1. čtvrtletí 2004 a v roce 2007 doklad za pronájem ve výši 20 804 Kč vztahující se k dubnu 2004, které mělo vystavit MF-GŘC.

### **Hospodaření s prostředky státního rozpočtu v oblasti příjmů a výdajů**

Od data svého vzniku postupně předávalo část majetku Úřadu pro zastupování státu ve věcech majtkových (dále jen „ÚZSVM“). K datu 31. 12. 2004 vykazovalo GŘC majetek

v hodnotě 11 411 873 tis. Kč, rozpočet výdajů po změnách činil 3 618 706 tis. Kč, k datu 31. 12. 2005 vykazovalo majetek v hodnotě 10 755 080 tis. Kč a rozpočet výdajů po změnách činil 4 745 978 tis. Kč.

GŘC neplnilo vždy povinnosti stanovené zákonem č. 219/2000 Sb. Například:

- nedodrželo ustanovení § 14 odst. 1 a 2 zákona, když nevystavovalo faktury za nájemné za 4. čtvrtletí roku 2004 a 2005, čímž snížilo příjmy z majetku státu v roce 2004 o 101 913 Kč a v roce 2005 o 106 658 Kč;
- u nájemců neuplatnilo svá práva a nevymáhalo úroky z prodlení, čímž nedodrželo ustanovení § 14 odst. 5 zákona;
- umožnilo akciové společnosti užívat majetek státu bez uzavření písemné smlouvy na pronájem nebytových prostor, čímž nedodrželo ustanovení § 17 zákona. Smlouvu uzavřelo až po opakovaných žádostech této společnosti.

GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Například:

- před provedením rozpočtového opatření překročilo stanovený rozpočet u tří rozpočtových položek v úhrnné výši 1 224 237 Kč. Nedodrželo tak ustanovení § 25 odst. 5 zákona a prostředky státního rozpočtu použilo neoprávněně;
- v období od května 2004 do července 2005 uhradilo bez věcného důvodu jednomu z dodavatelů faktury v hodnotě o celkem 72 139 Kč vyšší, než bylo stanoveno smlouvou, a nedodrželo tak ustanovení § 45 odst. 2 zákona;
- neupravilo smluvní vztah se státním podnikem a hradilo nájemné ve výši 233 000 Kč vždy na šest měsíců předem, nikoliv pouze na jedno čtvrtletí, jak je uvedeno v ustanovení § 49 odst. 2 zákona.

GŘC při platbě nájemného za nebytové prostory uhradilo DPH ve výši 13 785 Kč, přestože toto nájemné je od DPH osvobozeno, a nepostupovalo tak v souladu s ustanovením § 56 odst. 4 zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a se smluvním ujednáním.

GŘC také nepostupovalo v souladu s ustanovením § 6 odst. 3 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, neboť při výběru dodavatelů plnění, která spočívala v dodávkách kancelářského vybavení ve výši minimálně 1 248 876 Kč za rok 2004, nepostupovalo transparentním způsobem: nedoložilo, že z více v úvahu přicházejících kandidátů vybralo dodavatele, kteří pro něj byli nejvýhodnější. Nedoložilo ani, že dodávky byly uskutečněny za ceny obvyklé v místě plnění.

### **Programové financování**

V rámci financování programů byly GŘC poskytovány prostředky na programy č. 212 210 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny celní správy* pro léta 2004 a 2005 a č. 312 210 – *Výstavba a technická obnova budov a staveb správy cel* pro rok 2004. Programy byly evidovány v Informačním systému programového financování akcí (dále jen „ISPROFIN“) a rozčleněny do podprogramů a akcí. Prostředky byly určeny jak na kapitálové, tak na běžné výdaje.

Při výběru dodavatelů díla GŘC v některých případech nepostupovalo v souladu s ustanovením § 6 odst. 3 zákona č. 40/2004 Sb., tedy transparentním a nediskriminačním postupem. Například:

- v roce 2004 uzavřelo smlouvu na dodávku ve výši 231 649 Kč. Sjednaná cena však byla vyšší než zaevidovaná cena tohoto dodavatele ze stejného data i než nabídka dalšího osloveného uchazeče;



- při výběru dodavatele v roce 2005 nepředložilo osloveným uchazečům zadávací podmínky, v důsledku čehož se jimi předložené cenové nabídky týkaly různého objemu prací. Smlouvu uzavřelo s dodavatelem, jehož nabídka ve výši 1 758 606 Kč nebyla z předložených nabídek nejnižší;
- vybraného dodavatele plnění ve výši 278 576 Kč zvýhodnilo oproti ostatním uchazečům tím, že jeho cenovou nabídku převzalo před zveřejněním výzvy k podání nabídky a smlouvu o dílo s ním uzavřelo den před vyhodnocením všech nabídek;
- v roce 2005 uzavřelo smlouvu o dílo v hodnotě 259 800 Kč již pět dní před jednáním komise jmenované za účelem výběru zhotovitele díla.

U některých akcí programového financování nepostupovalo GŘC v letech 2004 a 2005 v souladu s ustanovením § 7 odst. 6 vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, nežádalo tedy správce programu o změnu vydaných rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce (dále také „rozhodnutí“). Odlišné postupy byly zjištěny jak u GŘC jako účastníka programu, tak u MF jako správce programu. Například:

- správce programu stanovil v rozhodnutí minimální závaznost finančního parametru týkajícího se objemu čerpaných prostředků, který GŘC nedodrželo, ale správci programu přitom nepředložilo návrh na změnu rozhodnutí;
- správcem programu byly pro rok 2005 stanoveny v rozhodnutí shodné závazné parametry akce jako v roce 2004, a to přesto, že tyto parametry byly v roce 2004 splněny a správce programu byl o této skutečnosti informován v průběžném vyhodnocení akce;
- GŘC návrhy na změnu rozhodnutí správci programu nepředkládalo, ale pouze s ním telefonicky konzultovalo přesuny projektovaných parametrů akce do následujícího roku, případně použití uspořené prostředků na jiné úhrady bez vydání změny rozhodnutí;
- správcem programu nebyly v roce 2004 a 2005 v rozhodnutích stanoveny žádné závazné parametry akce, i když měl od účastníka programu k dispozici podklady, např. investiční záměry na příslušné akce a průběžná hodnocení akcí.

Nejednotný postup účastníka programu a správce programu při naplňování ustanovení § 7 vyhlášky dokládá systémový nedostatek projevující se při realizaci programového financování.

GŘC dále nejméně u 15 investičních akcí nepostupovalo v souladu s ustanovením § 8 odst. 1 vyhlášky č. 40/2001 Sb., neboť dokumentace závěrečných vyhodnocení akcí nepředložilo v termínech stanovených v jednotlivých rozhodnutích vydaných MF, ale vyhotovilo je se zpožděním v rozmezí od 4 do 23 měsíců.

U jedné z akcí podprogramu 212 211 – *Pořízení, obnova a provozování ICT celní správy* nepostupovalo GŘC účelně, když v prosinci 2004 potvrdilo akceptačním protokolem kompletnost a funkčnost předmětu dodávky a uhradilo částku 2 200 000 Kč za aplikaci programového vybavení, o níž již počátkem roku 2005 rozhodlo, že není pro celní správu použitelná. GŘC tak porušilo ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. Ve vztahu ke státnímu rozpočtu bylo vynaložení těchto prostředků nevhodné.

V rámci podprogramu 212 216 hradilo GŘC i výdaje na opravy a údržbu služebních motorových vozidel. Bylo zjištěno, že některá z vozidel, která nebyla v uvedeném období vůbec využívána, převzalo GŘC bezúplatně od jiných organizačních složek státu, přestože, vzhledem k jejich technickému stavu, by bylo hospodárnější vyřadit je již z majetku těchto organizačních složek.

## Majetek

GŘC neplnilo v některých případech povinnosti stanovené zákonem č. 219/2000 Sb., neboť:

- majetkem vykázaným k 31. 12. 2004 jako inventarizační rozdíl – manko, jehož úhrnná pořizovací cena činila 6 013 584 Kč (sestavy stavebních buněk a stavební buňky včetně interiérů převzaté akciovou společností k ekologické likvidaci), se v GŘC zabývala jak škodní komise, tak odbor inspekce. U tohoto majetku GŘC nevedlo analytickou evidenci v kusovém a hodnotovém vyjádření podle jeho jednotlivých složek (nemělo informace o počtu buněk v sestavách a o předmětech v interiérech) a nechalo jej zlikvidovat bez předchozího projednání likvidační komisí a bez schválení generálním ředitelem. GŘC tak porušilo ustanovení § 14 odst. 4 zákona;
- nevedlo analytickou evidenci majetku v kusovém a hodnotovém vyjádření podle jednotlivých složek majetku. V důsledku toho v srpnu 2004 nesprávně převedlo majetek ÚZSVM a teprve v roce 2005 zjistilo, že část majetku v pořizovací ceně 5 619 503 Kč byla převedena jeho právním předchůdcem jinému subjektu a že další dvě části majetku v ceně 1 084 125 Kč vedlo v majetkové evidenci pod jiným inventárním číslem samostatně. K nápravě došlo až v roce 2005.

GŘC neuvádělo v letech 2004 a 2005 souhrnnou informaci o existenci majetku nabytého v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 219/2000 Sb. ani v příloze k účetním závěrkám, ani v Informaci o výsledcích činnosti Celní správy ČR za rok 2004 a 2005 nebo v Roční zprávě o činnosti Celní správy České republiky v roce 2005. Stav tohoto majetku vyčíslený v zápisech Ústřední inventarizační komise (dále jen „ÚIK“) je uveden v tabulce.

Tabulka č. 1

(v Kč)

Druh majetku	Stav k 31. 12. 2004	Stav k 31. 12. 2005
Majetek, který v souvislosti s porušením celně právních předpisů, anebo na základě těchto předpisů, připadl státu	133 949 330	201 385 813
Předměty dočasně uskladněné	149 448 562	26 904 390
Předměty zajištěné	711 108 214	788 583 413

V Zápise o výsledku inventarizace v roce 2004 vykazalo GŘC „skutečný stav majetku“, který se však v některých případech lišil od údajů uvedených v přílohách tohoto Závěru. Například:

- u majetku, který v souvislosti s porušením celně právních předpisů, anebo na základě těchto předpisů, připadl státu, byl v Závěru uveden stav o 118 952 234 Kč nižší, než činil souhrn za jednotlivá ČR uvedený v příloze;
- inventarizační rozdíl (manko) u zajištěných předmětů, který vznikl pouze u ČR Praha, byl v příloze Závěru vykázan ve výši 569 295 Kč, daným ČR byl vykázan ve výši 570 871 Kč, přičemž měl činit 639 795 Kč. ČR Praha započítalo do finančního vyjádření rozdílu údaj v kusech.

Rozdílné hodnoty vykázané v Závěru o výsledku inventarizace a v jeho přílohách zpochybňují správnost vykázaného skutečného stavu tohoto majetku.

GŘC také nepostupovalo v souladu s ustanovením § 6 vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, když ČR České Budějovice, ČR Hradec Králové a ČR Ostrava neměly v roce 2004 oceněn všechny majetek státu nabytý v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 219/2000 Sb.

vedený v evidenci majetku celní správy. V letech 2004 a 2005 nepostupovaly ČR Plzeň, ČR Ostrava a ČR Ústí nad Labem při oceňování druhově shodných položek tohoto majetku jednotně, a proto měla jejich operativní evidence spornou vypovídací schopnost.

### **Inventarizace majetku**

Při inventarizaci za rok 2004 nepostupovalo GŘC v souladu s ustanovením § 30 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb., neboť neprokázalo ke konci rozvahového dne skutečný stav hmotného majetku.

GŘC tak nemělo účetní závěrku ke dni 31. 12. 2004 podloženou řádnou inventarizací.

K 31. 12. 2005 vykazala ÚIK u DHM inventarizační rozdíly – manka v celkové výši 2 887 974 Kč a přebytky v celkové výši 1 509 769 Kč.

GŘC v roce 2005 v některých případech nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., neboť:

- u bezúplatně zapůjčeného majetku a u dlouhodobého nehmotného majetku (dále jen „DNHM“) a drobného nehmotného majetku (dále jen „DrNHM“) nezaznamenalo stavy majetku v inventurních soupisech, nezaznamenalo okamžik zahájení a ukončení inventury, čímž porušilo ustanovení § 30 odst. 1 a 2 zákona;
- DHM v celkové pořizovací ceně 21 222 572 Kč, který byl již v dřívějších účetních obdobích uveden do užívání, nevedlo k datu 31. 12. 2005 na účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*, ale na účtu 042 – *Pořízení DHM* jako nedokončené investice;
- vykazovalo ke dni 31. 12. 2005 majetek v celkové výši 344 968 Kč, ačkoliv se jednalo o zmařenou investici z roku 2000 a o majetek bezúplatně převedený ÚZSVM již v roce 2004. Ke stejnému datu nepřevadlo z účtu 042 – *Nedokončený DHM* majetek v celkové výši 22 125 970 Kč, o němž v průběhu let 1992 až 2004 jeho právní předchůdce a od 1. 5. 2004 GŘC rozhodlo, že jde o zmařené investice;
- vedlo DHM v celkové pořizovací ceně 327 577 Kč k datu 31. 12. 2005 v účetnictví, i když k tomuto majetku ztratilo příslušnost hospodaření v období mezi provedením fyzické inventury a koncem roku 2005. GŘC tak porušilo ustanovení § 30 odst. 4 zákona;
- porušilo ustanovení § 30 odst. 6 zákona tím, že:
  - část inventarizačních rozdílů – manka v celkové výši 967 734 Kč a přebytků v celkové výši 85 862 Kč nezaúčtovalo do účetního období roku 2005, ale až do roku 2006;
  - inventarizační rozdíly – manka roku 2005, týkající se čtyř pozemků v celkové hodnotě 19 061 Kč, proúčtovalo v roce 2006 na základě dodatku k Výkazu mank ke dni 31. 12. 2005, který zpracovala ÚIK až v srpnu 2006, a to bez schválení statutárního zástupce.

GŘC neprokázalo k 31. 12. 2005 skutečný stav majetku. Účetnictví GŘC za rok 2005 tak nebylo průkazné.

### **Porušení účetních předpisů**

GŘC nepostupovalo v některých případech v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., neboť

#### **a) v roce 2004:**

- nezaúčtovalo převzetí majetku v celkové pořizovací ceně 10 901 200 Kč v den uskutečnění účetního případu, kdy mu vznikla příslušnost hospodaření k tomuto majetku, ale účtovalo o něm až v roce 2005. Dále převedlo bezúplatně mobilní buňku v pořizovací ceně 309 647 Kč na Ministerstvo vnitra, ale z majetkové evidence a z účetnictví ji vyřadilo až v roce 2005. GŘC nedodrželo ustanovení § 3 odst. 1 zákona;

- neúčtovalo, stejně jako jeho právní předchůdce, o vzniku pohledávek z prodeje pozemků a bytů ve výši 932 244 Kč, které vznikly v dubnu 2004, kdy byly uzavřeny příslušné smlouvy. V důsledku toho vykázalo v rozvaze k 31. 12. 2004 konečný stav pohledávek minimálně o 932 244 Kč nižší, než měl být, a porušilo tak ustanovení § 7 odst. 1, § 8 odst. 3 a § 11 odst. 2 zákona. O vzniku pohledávek GŘC účtovalo až v okamžiku připsání plateb za prodej těchto pozemků a bytů na bankovní účet, tj. v roce 2005;

**b) v roce 2005:**

- prodalo osobní automobily v celkové pořizovací ceně 1 219 589 Kč, ale z majetkové evidence a z účetnictví je vyřadilo až v roce 2006. Nedodrželo ustanovení § 3 odst. 1 zákona;
- účtovalo o pohledávkách z prodeje tří vozidel ve výši 36 880 Kč, ačkoliv kupní smlouvy na jejich prodej nebyly v té době uzavřeny. Zálohové faktury z prodeje kontrolních pásek na značení lihu ve výši 10 633 Kč vykázalo rovněž jako pohledávky. Stav pohledávek k 31. 12. 2005 tak neodpovídal skutečnému stavu. GŘC porušilo ustanovení § 7 zákona;
- nepostupovalo v souladu s ustanovením § 33a zákona
  - účtovalo o opravách movitého majetku na základě účetních záznamů v celkové výši 109 609 Kč, které neobsahovaly ceny za měrné jednotky ani množství provedených prací, jejich specifikaci, množství ani použitý materiál, a vzhledem k tomu nebylo možné jejich obsah porovnat se skutečností;
  - zaúčtovalo „inventarizační rozdíly zjištěné k 30. 9. 2004“ v celkové výši 483 205 Kč (oprava rozdílu mezi účetním stavem a stavem v majetkové evidenci), přičemž účetní záznam týkající se zaúčtování tohoto rozdílu nebyl prokázán soupisem jednotlivých složek majetku.

### III. Shrnutí a vyhodnocení

**MF nezměnilo stav, kdy jeho organizační útvar MF-GŘC zveřejňoval samostatně účetní závěrky, přestože účetní jednotkou bylo MF a přestože mu toto porušení právní úpravy bylo vytýkáno již kontrolou NKÚ č. 99/09 „Hospodaření s prostředky státního rozpočtu a s majetkem státu u Generálního ředitelství cel, celních ředitelství a celních úřadů“ publikované ve Věstníku 4/1999.**

**Kontrolou bylo zjištěno, že MF u svého organizačního útvaru MF-GŘC:**

- **neprovedlo inventarizaci veškerého majetku a závazků; předávalo tak majetek, jehož skutečné složení a hodnota mu nebyly známy;**
- **k datu zrušení svého organizačního útvaru nezabezpečilo, aby byly sníženy limity výdajů k jeho bankovním účtům v souhrnné výši 124 507 tis. Kč;**
- **nepostupovalo hospodárně a uhradilo 1 460 tis. Kč za nákup pozemků, jejichž vlastníkem se stal stát až po více než šesti letech;**
- **neúčtovalo v příslušném účetním období o vzniku pohledávek z prodeje pozemků a bytů ve výši 6 150 tis. Kč, o vzniku účtovalo až v okamžiku připsání plateb na bankovní účet;**
- **nevystavovalo včas doklady a neuplatňovalo své nároky, čímž snižovalo své příjmy.**

**GŘC:**

- neotevřelo ke dni 1. 5. 2004 účetní knihy a nesestavilo zahajovací rozvahu, v některých případech pak postupovalo, jako by nebylo novou organizační složkou státu, resp. účetní jednotkou;
- neprokázalo k 31. 12. 2004 a k 31. 12. 2005 skutečný stav majetku;
- nechalo zlikvidovat bez předchozího projednání likvidační komisí a bez schválení generálním ředitelem majetek v celkové pořizovací ceně 6 014 tis. Kč, u něhož nevedlo analytickou evidenci a který vykazalo jako manko k 31. 12. 2004;
- nepostupovalo účelně a ve vztahu ke státnímu rozpočtu hospodárně, když o pořízení programového vybavení v hodnotě 2 200 tis. Kč, které schválilo a uhradilo koncem roku 2004, rozhodlo již počátkem roku 2005, že není pro celní správu použitelné;
- jako účastník programu nepostupovalo v některých případech v souladu s vyhláškou č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, především v oblasti dodržování závazných technicko-ekonomických parametrů akce.

MF a GŘC neuvádělo informaci o existenci majetku, který v souvislosti s porušením celně právních předpisů, anebo na základě těchto předpisů, připadl státu, předmětech dočasně uskladněných a předmětech zajištěných, a jejich hodnotě, která se k datu řádných inventarizací pohybovala ve výši kolem 1 mld. Kč, ani v příloze účetních závěrek, ani v jiných zveřejňovaných materiálech – v Informaci o výsledcích činnosti Celní správy ČR za rok 2004 a 2005, v Roční zprávě o činnosti Celní správy České republiky v roce 2005.

**06/29****Finanční prostředky státního rozpočtu vynaložené v rámci programu „Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy“**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/29. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s účelově určenými prostředky státního rozpočtu na program „Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy“.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 až 2006, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolu provedly v období od října 2006 do března 2007 skupiny kontrolujících z odboru III NKÚ.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy,  
Národní ústav odborného vzdělávání v Praze,  
Státní technická knihovna.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy a Státní technická knihovna, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutím o námitkách nebyla podána.

S e n á t NKÚ (ve složení: MVDr. Rudolf Němeček – předseda, Mgr. Ing. Jiří Kalivoda, Mgr. Zdeňka Profeldová, Ing. Jan Vedral – členové) na svém zasedání konaném dne 20. června 2007

s c h v á l i l usnesením č. 06/29/7

k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

## I. Úvod

**Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy** (dále jen „MŠMT“) je podle ustanovení § 7 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů<sup>\*)</sup>, ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, a pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport, turistiku a sportovní reprezentaci státu.

MŠMT vykonává funkci správce programu s evidenčním číslem 233 010 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení MŠMT* v rámci rozpočtové kapitoly 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*.

---

<sup>\*)</sup> Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

**Státní technická knihovna** (dále jen „Knihovna“) se sídlem v Praze je přímo řízenou příspěvkovou organizací MŠMT, která vznikla na základě zřizovací listiny k datu 1. 2. 1991; je ústřední odbornou knihovnou resortu MŠMT. Poskytuje knihovnické a informační služby právníkům a fyzickým osobám především ve vysokém školství, výzkumu a vývoji. Služby veřejnosti poskytuje podle zákona č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon).

**Národní ústav odborného vzdělávání** (dále jen „NÚOV“) je přímo řízenou příspěvkovou organizací MŠMT. Základním posláním NÚOV je všestranně napomáhat rozvoji středního, vyššího a odborného vzdělávání a podílet se na realizaci opatření směřujících k posílení hospodářské a sociální soudržnosti v rámci strategie vstupu do Evropské unie.

Předmětem kontroly ze strany NKÚ byly čtyři investiční akce programu s evidenčním číslem 233 010 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení MŠMT* (dále jen „program 233 010“).

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### Investiční program a investiční akce

MŠMT zahájilo v roce 2002 vypracování dokumentace k programu 233 010, která byla schválena Ministerstvem financí (dále jen „MF“) dne 7. 11. 2003. Účast státního rozpočtu na financování programu stanovilo MF ve výši 1 654 mil. Kč. Program měl skončit v roce 2007.

Dne 19. 3. 2004 schválilo MF změnu dokumentace programu 233 010, do kterého zařadilo další podprogram s evidenčním číslem 233 01B – *Obnova a rozvoj materiálně-technické základny Státní technické knihovny*. Účast státního rozpočtu na jeho financování nově stanovilo ve výši 3 463 mil. Kč a realizaci programu prodloužilo do roku 2010.

Dokumentace programu 233 010 byla dále upravována a poslední změnu odsouhlasilo MF dne 18. 5. 2006. Program byl prodloužen tak, že projednání závěrečného vyhodnocení bude dokončeno v lednu 2011. Souhrn investičních potřeb na léta 2003 až 2010 byl stanoven ve výši 2 608,359 mil. Kč, souhrn neinvestičních ve výši 546,524 mil. Kč. Celkový souhrn finančních potřeb činí 3 154,883 mil. Kč.

Tabulka č. 1 – **Přehled o skutečně vynaložených finančních prostředcích v rámci programu 233 010 a objem zkontrolovaných finančních prostředků** (v tis. Kč)

	Rok 2004		Rok 2005		Rok 2006		Roky 2004 – 2006
	IV <sup>1)</sup>	NIV <sup>2)</sup>	IV	NIV	IV	NIV	Celkem
<b>Výdaje MŠMT na program 233 010</b>	<b>122 803</b>	<b>24 491</b>	<b>73 071</b>	<b>15 193</b>	<b>251 477</b>	<b>37 571</b>	<b>524 606</b>
<i>Z toho čerpání výdajů na kontrolované akce:</i>							
Č. akce 233 01B 0001	2 945	0	10 937	0	136 623	0	<b>150 505</b>
Č. akce 233 011 0005	0	0	0	0	12 275	5 761	<b>18 036</b>
Č. akce 233 012 0013	27 103	0	0	0	0	0	<b>27 103</b>
Č. akce 233 014 0050	0	0	1 356	249	0	0	<b>1 605</b>
<b>Celkem výdaje na kontrolované akce</b>	<b>30 048</b>	<b>0</b>	<b>12 293</b>	<b>249</b>	<b>148 898</b>	<b>5 761</b>	<b>197 249<sup>3)</sup></b>

Poznámka: <sup>1)</sup> Investiční výdaje.

<sup>2)</sup> Neinvestiční výdaje.

<sup>3)</sup> Objem zkontrolovaných finančních prostředků.

## II.1 Akce s evidenčním číslem 233 01B 0001 nazvaná „Státní technická knihovna – Výstavba nové budovy NTK“

Část kontroly týkající se Knihovny navázala na kontrolní akci č. 03/32 – „Prostředky státního rozpočtu na činnost Státní technické knihovny“, jejíž kontrolní závěr byl publikován ve Věstníku NKÚ, ročník XII, částka 1/2004. V něm bylo mj. konstatováno, že usnesení vlády ČR ze dne 12. července 2000 č. 699 (k Projektu výstavby Národní technické knihovny jako uzlu informační infrastruktury výzkumu a vývoje, vzdělávání a veřejných informačních služeb České republiky, s předpokládanými náklady stavby ve výši 1,5 mld. Kč a termínem její realizace v březnu roku 2005) nebylo naplněno a zahájení výstavby bylo oddalováno. V kontrolním závěru bylo poukázáno na nekoncepčnost přípravy projektu výstavby Národní technické knihovny (dále jen „NTK“), kterou Knihovna zahájila již v roce 1999.

V této kontrolní akci bylo mj. konstatováno, že investiční záměr byl schválen dne 28. 6. 2000 a následně byly zpracovány další tři návrhy investičního záměru, z nichž dva se staly dodatky ke schválenému investičnímu záměru. Akce se stala součástí investičního programu evidenční číslo 333 020 – *Reprodukce investičního majetku organizací řízených MŠMT*. Další investiční záměr, který Knihovna zpracovala dne 5. 8. 2001, již schválen nebyl. Do konce roku 2003 vyčerpala Knihovna na přípravu výstavby budovy NTK státní dotace ve výši 8 972 109 Kč, stavba zahájena nebyla a termíny jejího dokončení se měnily.

Kontrolní akce NKÚ č. 06/29 potvrdila pokračující nedostatky a nekoncepčnost v přípravě výstavby budovy NTK. Usnesení vlády z roku 2000 nebylo plněno. Projektem výstavby budovy NTK se znovu zabývala vláda ČR a usnesením ze dne 25. února 2004 č. 169 vzala na vědomí aktualizovaný harmonogram výstavby nové budovy NTK a její realizaci v letech 2004 až 2006 a rozhodla, že „výstavba nové budovy je prioritní stavbou resortu MŠMT; z důvodu urychlení výstavby bude pro realizaci stavby vybrán strategický partner“. Stavba měla být ukončena v červnu 2006 s očekávanými celkovými náklady ve výši 1 809 400 tis. Kč. Na základě tohoto usnesení byla v roce 2004 do programu 233 010 zařazena investiční akce s evidenčním číslem 233 01B 0001 nazvaná „Státní technická knihovna – Výstavba nové budovy NTK“.

V souvislosti se zařazením akce do programu 233 010 zpracovala Knihovna nový investiční záměr na akci dne 27. 2. 2004 a MŠMT jej schválilo dne 7. 4. 2004. Téhož dne bylo vydáno rozhodnutí o registraci akce v informačním systému ISPROFIN. Knihovna při zpracování investičního záměru akce nedodržela ustanovení § 4 odst. 1 vyhlášky MF č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, tím, že jako součást schválené dokumentace k investičnímu záměru nedoložila veškeré doklady o majetkoprávních vztazích.



**Tabulka č. 2 – Vývoj finančních potřeb s předpokládanou úhradou ze státního rozpočtu a vývoj věcných parametrů výstavby budovy NTK schválený v letech 2004 až 2006**

	IZ <sup>1)</sup>	Rozhodnutí o registraci akce	Dodatek č. 1 k IZ	Dodatek č. 2 k IZ	Rozhodnutí o účasti <sup>2)</sup>
<b>Schválen dne</b>	<b>7. 4. 2004</b>	<b>7. 4. 2004</b>	<b>29. 6. 2006</b>	<b>4. 8. 2006</b>	<b>4. 8. 2006</b>
IV (v tis. Kč) <sup>3)</sup>	1 336 300	1 553 713	1 553 713	2 089 783	3 053 783
NIV (v tis. Kč) <sup>4)</sup>	255 700	255 700	255 700	120 000	120 000
<b>Celkem (tis. Kč)</b>	<b>1 592 000</b>	<b>1 809 413</b>	<b>1 809 413</b>	<b>2 209 783</b>	<b>3 173 783</b>
Zahájení realizace výstavby	6/2005	údaj neuveden	7/2006	9/2006	8/2006
Dokončení stavební části stavby	6/2006	12/2006	8/2008	1/2009	1/2009
Celková plocha užitková (m <sup>2</sup> )	35 233	35 286	38 661	51 434	38 661
Obestavěný prostor (m <sup>3</sup> )	155 022	155 000	172 258	168 187	172 258
Počet uživatelských míst	2 590	2 000	1 286	1 224	1 286

Poznámka: <sup>1)</sup> Investiční záměr zpracovaný Knihovnou.

<sup>2)</sup> Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce vydané MŠMT.

<sup>3)</sup> Souhrn investičních potřeb.

<sup>4)</sup> Souhrn neinvestičních potřeb.

Z tabulky je zřejmé, že od 7. 4. 2004 až do 4. 8. 2006, kdy bylo vydáno rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce, se dalšími dvěma dodatky k investičnímu záměru zvyšoval objem předpokládaných finančních prostředků, které mají být vynaloženy na výstavbu budovy NTK, prodlužovaly se termíny zahájení realizace výstavby a dokončení stavební části stavby a měnily se parametry stavby. V tomto období, tj. po dobu dvou let, probíhal i na základě usnesení vlády ze dne 25. února 2004 č. 169 výběr „strategického partnera“ pro zabezpečení realizace výstavby budovy NTK.

Knihovna vyčerpala v letech 2004 až 2006 na realizaci akce investiční dotace v celkové výši 150 505 546 Kč. K datu ukončení kontroly NKÚ bylo zjištěno, že z celkové částky 159 477 655 Kč byla od roku 1999 financována mj. příprava akce zahrnující i vypracování pěti investičních záměrů a čtyř dodatků, právní pomoc při organizaci obchodních veřejných soutěží, činnost technického dozoru stavby, poradenská činnost, vydání stavebního povolení a provedení stavební jámy i záchranného archeologického průzkumu.

V rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce byl souhrn finančních potřeb stanoven ve výši 3 173 783 tis. Kč, přestože v roce 2000 byl stanoven ve výši 1,5 mld. Kč a dokončení realizace akce bylo posunuto z původního termínu roku 2005 na leden 2009.

Ze zjištěných skutečností vyplývá, že příprava výstavby nové budovy NTK byla od začátku nekoncepční a neujasněná, což dokládají i časté změny investičních záměrů akce. Důsledkem bylo zvyšování nákladů a prodlužování termínů výstavby.

## **II.2 Akce s evidenčním číslem 233 011 0005 nazvaná „MŠMT – Pořízení a obnova informačních technologií MŠMT v r. 2006“**

Cílem akce bylo pořízení, obnova a provozování ICT (Information and Communication Technologies) systému řízení MŠMT a komplexní modernizace a dobudování datových sítí na vlastním úřadu MŠMT. Investiční záměr akce, rozhodnutí o registraci akce v informačním

systému ISPROFIN a rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce vydalo MŠMT v jeden den (24. 2. 2006).

MŠMT:

- v rozporu s ustanovením § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, nepostupovalo hospodárně, protože ze 141 kusů počítačů pořízených v srpnu a září roku 2006 nevyužívalo k datu 16. 2. 2007 42 kusů počítačů. To představuje téměř jednu třetinu počítačů zakoupených v rámci akce;
- nesprávně postupovalo při otevírání rozpočtových limitů výdajových účtů, které vede Česká národní banka. Rozpočtové limity vystavuje vždy na další měsíc, resp. čtvrtletí podle upraveného rozpočtu. V případě potřeby a na základě skutečného čerpání (vyplacených platebních poukazů a faktur) průběžně rozpočtové limity zvyšuje. Jednotlivá oznámení limitu výdajů na čerpání peněžních prostředků nevydává MŠMT podle jednotlivých konkrétních akcí, ale v rozporu s ustanovením § 65 odst. 3 písm. d) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vystavovalo souhrnná oznámení limitu výdajů dle skutečné potřeby. MŠMT tak nemělo v průběhu běžného roku přehled o výši finančních prostředků vyčerpaných na jednotlivé akce. Součet skutečně čerpaných výdajů na jednotlivé akce má význam pro výpočet výše peněžních prostředků převáděných do rezervního fondu.

### **II.3 Akce s evidenčním číslem 233 012 0013 s názvem „MŠMT, koupě, oprava a úprava objektu Karmelitská 378/17, Praha 1“**

Investiční záměr akce byl schválen dne 15. 10. 2003. MŠMT v investičním záměru odůvodnilo nákup objektu nárůstem počtu zaměstnanců oproti roku 2002 o 25 zaměstnanců. Ve schváleném investičním záměru je uvedeno, že v objektu v Karmelitské ulici jsou tři bytové jednotky. Ve skutečnosti bylo v té době v domě pět bytových jednotek s nájemníky, kteří měli k uvedeným bytům uzavřené nájemní smlouvy.

MŠMT porušilo ustanovení § 4 odst. 1 písm. a) vyhlášky MF č. 40/2001 Sb. tím, že v investičním záměru sice zdůvodnilo nezbytnost nákupu objektu potřebou kancelářských prostor pro 25 zaměstnanců, ale nevyhodnotilo efektivnost nákupu. V investičním záměru akce nebylo uvedeno, že v bytech jsou nájemníci.

MŠMT uzavřelo dne 12. 6. 2003 kupní smlouvu o koupi nemovitosti včetně příslušenství (dále jen „kupní smlouva“), tedy dříve, než byl schválen investiční záměr akce, než bylo vydáno rozhodnutí o registraci akce v informačním systému ISPROFIN (dne 15. 10. 2003) a než bylo vydáno rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce (dne 23. 2. 2004).

Při uzavření kupní smlouvy sjednalo MŠMT kupní cenu ve výši stanovené znaleckým posudkem vyhotoveným dne 17. 10. 2002. Znalecký posudek a dodatek k němu ze dne 21. 3. 2003, které byly součástí kupní smlouvy jako příloha č. 1, byly vypracovány podle zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), a vyhlášky MF č. 279/1997 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů (zákon o oceňování majetku), ve znění prováděcích vyhlášek č. 127/1999 Sb., č. 173/2000 Sb., č. 338/2001 Sb. a č. 325/2002 Sb., podle stavu ke dni 14. 10. 2002. Prováděcí vyhláška k zákonu o oceňování majetku, včetně jejích novel, citovaná a použitá ve znaleckém posudku pro výpočet ceny byla účinná do 31. 12. 2002. V době uzavření kupní smlouvy dne 12. 6. 2003 tedy již účinná nebyla.

V ustanovení § 12 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb. je mj. uvedeno: „*Při úplatném nabývání majetku lze cenu sjednat pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku podle zvláštního právního předpisu ...*“ MŠMT v kupní smlouvě akceptovalo cenu ve výši

27 102 630 Kč, stanovenou znaleckým posudkem vyhotoveným podle právních předpisů, které již byly v době uzavření kupní smlouvy zrušeny.

MŠMT porušilo ustanovení § 85 odst. 1 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), tím, že provedlo rekonstrukci bytu umístěného ve 2. nadzemním podlaží na kancelářské prostory, které jako kanceláře užívá, aniž by požádalo příslušný stavební úřad o vydání rozhodnutí o změně v užívání stavby.

MŠMT nepostupovalo v souladu se změnou podmínek rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce, neboť závěrečné vyhodnocení akce nebylo předloženo ve stanoveném termínu příslušnému odboru MŠMT a nebyla provedena kontrola v souladu s ustanovením § 8 odst. 3 vyhlášky MF č. 40/2001 Sb.

#### **II.4 Akce s evidenčním číslem 233 014 0050 s názvem „NÚOV, rekonstrukce a opravy budovy pro zřízení nár. centra EUROPASS“**

NÚOV jako investor stavby vypracoval investiční záměr akce, který MŠMT schválilo dne 19. 9. 2005 a současně vydalo rozhodnutí o registraci akce v informačním systému ISPROFIN, včetně přílohy (dále jen „rozhodnutí o registraci“).

Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce (dále jen „rozhodnutí o účasti“) vydalo MŠMT dne 30. 11. 2005. Podle podmínek rozhodnutí o registraci měl NÚOV akci zrealizovat do konce listopadu 2005, ale peněžní prostředky nutné pro její financování mu mohly být uvolněny podle rozhodnutí o účasti nejdříve v prosinci 2005. Z toho vyplývá, že MŠMT vydalo rozhodnutí o účasti opožděně a v rozporu s vlastním textem podmínek k rozhodnutí o registraci. Z toho důvodu neměl NÚOV dostatek finančních prostředků na realizaci akce, což vyřešil tak, že akci částečně financoval z vlastních zdrojů z účtu fondu reprodukce investičního majetku.

Do data ukončení kontroly NKÚ neprovedlo MŠMT kontrolu údajů závěrečného vyhodnocení akce, jak mu ukládá ustanovení § 8 odst. 3 vyhlášky MF č. 40/2001 Sb. Tento nedostatek byl při kontrolách u MŠMT konstatován opakovaně (například při kontrolní akci NKÚ č. 03/13 – Prostředky státního rozpočtu na program „Výstavba a obnova budov a staveb základních a středních škol“, jejíž kontrolní závěr byl publikován ve Věstníku NKÚ, ročník XII, částka 1/2004, při kontrolní akci č. 05/03 – Hospodaření České školní inspekce s majetkem státu a finančními prostředky, jejíž kontrolní závěr byl publikován ve Věstníku NKÚ, ročník XIII, částka 4/2005).

#### **Ostatní zjištění**

MŠMT:

- v rozporu s postupem zakotveným v ustanovení § 47 zákona č. 218/2000 Sb. převedlo do svého rezervního fondu k 31. 12. 2006 částku o 835 000 Kč vyšší. MŠMT převedlo do rezervního fondu peněžní prostředky rovnající se rozdílu mezi upraveným rozpočtem programu 233 010, včetně jeho povoleného překročení, a všemi vystavenými limity výdajů na jednotlivé akce programu 233 010. Místo celkových vystavených limitů výdajů mělo MŠMT k výpočtu převáděné částky použít součet skutečně čerpaných výdajů na jednotlivé akce programu 233 010 za rok 2006. MŠMT neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu a podle ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. porušilo při převodu finančních prostředků rozpočtovou kázeň (ve výši 835 000 Kč);
- nedodrželo povinnost uloženou v usneseních vlády ČR ze dne 25. září 2006 č. 1090 a ze dne 1. listopadu 2006 č. 1262, a sice zabezpečit, aby konečný stav rezervního fondu

k datu 31. 12. 2006 byl nižší nebo ve shodné výši jako jeho konečný stav k datu k 31. 12. 2005. V rozporu s citovanými usneseními vlády byl konečný stav rezervního fondu k datu 31. 12. 2006 o 728 632 377 Kč vyšší než konečný stav rezervního fondu k datu 31. 12. 2005;

- nepostupovalo v souladu s ustanovením § 8 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). Do data ukončení kontrolní akce NKÚ v případě investičních akcí, které byly jejím předmětem, neprovedlo žádnou kontrolu poskytnutých finančních prostředků z programu 233 010, ačkoliv jeho realizace byla zahájena v roce 2003 a výdej finančních prostředků probíhal od roku 2004.

### III. Vyhodnocení

Na investiční program evidenční číslo 233 010 bylo v letech 2004 až 2006 vynaloženo 524 606 tis. Kč, z toho byl kontrolován objem ve výši 197 249 tis. Kč.

- Od roku 2004 byla výstavba nové budovy NTK zařazena do programu 233 010, aniž by bylo zřejmé, zda finanční prostředky vynaložené v předcházejících letech byly účelně využity a zda nová realizace výstavby na původní účelně navázala.

Ze zjištěných skutečností vyplývá, že příprava výstavby nové budovy NTK byla od začátku nekoncepční a neujasněná, což dokládají i časté změny investičních záměrů akce. Důsledkem bylo mj. zvyšování nákladů a prodlužování termínů výstavby. Termín ukončení výstavby, stanovený usnesením vlády ČR ze dne 25. února 2004 č. 169 na červen 2006, nebyl splněn.

Podle rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce byl termín dokončení výstavby prodloužen z roku 2005 do roku 2009 a celkové předpokládané finanční potřeby na výstavbu vzrostly z původních 1,5 mld. Kč na 3,2 mld. Kč.

- U akce s evidenčním číslem 233 011 0005 nazvané „MŠMT – Pořízení a obnova informačních technologií MŠMT v r. 2006“ bylo zjištěno, že MŠMT nepostupovalo hospodárně, protože téměř jedna třetina zakoupených počítačů, tj. 42 kusů, nebyla od svého pořízení v srpnu, respektive v září 2006 k datu ukončení kontroly NKÚ využívána.

MŠMT nepostupuje při vystavování limitů výdajů v rámci MŠMT v souladu s právními předpisy, když je vystavuje souhrnně, a ne na jednotlivé akce.

- U akce s evidenčním číslem 233 012 0013 nazvané „MŠMT, koupě, oprava a úprava objektu Karmelitská 378/17, Praha 1“ MŠMT v kupní smlouvě akceptovalo cenu ve výši 27 102 630 Kč, stanovenou znaleckým posudkem vyhotoveným podle právních předpisů, které již byly v době uzavření kupní smlouvy zrušeny.

MŠMT porušilo rozpočtovou kázeň při převodu finančních prostředků ve výši 835 000 Kč do rezervního fondu k datu 31. 12. 2006.

MŠMT k datu ukončení kontrolní akce NKÚ neprovedlo žádnou kontrolu finančních prostředků poskytnutých z programu 233 010, ačkoliv jeho realizace byla zahájena v roce 2003 a výdej finančních prostředků probíhal od roku 2004.

**06/30****Finanční prostředky určené na programy přeshraniční spolupráce**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/30. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky při realizaci programů přeshraniční spolupráce Phare CBC a Interreg IIIA.

Kontrolu provedly v období od října 2006 do dubna 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odborů IV a V a územních odborů severovýchodní Čechy, severozápadní Čechy, jižní Čechy, jižní Morava, severní Morava a střední Morava.

Kontrolovaným obdobím pro Phare CBC byly roky 2000 až 2006 a pro Interreg IIIA roky 2004 až 2006, v případě věcných souvislostí i období následující.

Kontrolovanými osobami byli:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“);

Centrum pro regionální rozvoj ČR (dále jen „CRR“);

vybraní příjemci podpory: Liberecký kraj; statutární město Most; město Bruntál; město Jeseník; město Prachatice; město Slavonice; město Zlaté Hory; obec Buchlovice; obec Chanovice; obec Sudice, okres Opava; Euroregion Krušnohoří; Euroregion Labe; Euroregion Nisa, regionální sdružení; EUROREGION ŠUMAVA jihozápadní Čechy; „Regionální rozvojová agentura Šumava o. p. s.“; „Region Beskydy“; Regionální rozvojová agentura jižní Moravy; Rozvoj Třebíčska; Sdružení obcí a měst jižní Moravy; Zoologická zahrada Děčín - Pastýřská stěna, příspěvková organizace.

Námítky kontrolované osoby nepodaly.

K o l e g i u m NKÚ na svém XI. zasedání, konaném dne 11. 6. 2007,  
s c h v á l i l o usnesením č. 7/XI/2007  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

Přeshraniční spolupráce byla od roku 1994 realizována a podporována z prostředků Evropské unie (dále jen „EU“) a spolufinancována z národních zdrojů v rámci předvstupní pomoci programu Phare CBC (Cross Border Cooperation) a od vstupu České republiky do EU z Evropského fondu pro regionální rozvoj (dále jen „ERDF“) v rámci Iniciativy společenství Interreg IIIA.

**1. Phare CBC**

Obecným cílem programu byla podpora hospodářského rozvoje příhraničních regionů, překonávání problémů zatěžujících regiony na obou stranách hranice, jako jsou znečištěné ovzduší, nedostatečná infrastruktura, zvyšování životní úrovně obyvatel a prohlubování spolupráce mezi občany. Pravidla programu vycházela z nařízení Evropské komise (ES) č. 2760/98 z 18. prosince 1998 a podmínkou získání prostředků bylo zpracování Společných

programových dokumentů, které měly sladit priority sousedících zemí v příhraničních regionech, v případě Německa a Rakouska se jednalo o soulad s programem Interreg IIIA.

Technický, právní a administrativní rámec pro realizaci opatření financovaných v České republice z programu Phare byl dán Rámcovou dohodou uzavřenou v roce 1996 mezi vládou České republiky a Evropskou komisí. Rámcová dohoda mimo jiné stanovila, že specifické podrobnosti každého opatření budou stanoveny ve Finančním memorandu přijatém oběma smluvními stranami.

Program Phare CBC byl v letech 2000 až 2006 realizován na základě finančních memorand uzavřených mezi vládou České republiky zastoupenou Ministerstvem financí (dále jen „MF“) a Delegací Evropské komise pro jednotlivé roky 2000 až 2003 pro příhraniční oblasti Rakousko, Německo a Polsko. Finanční memoranda zejména stanovila výši alokovaných finančních prostředků, termíny uzavírání smluv a vyplacení podpor, včetně cílů a podmínek, za kterých měla být podpora poskytnuta. Poslední finanční memoranda pro Phare CBC byla podepsána v roce 2003, s konečným termínem vyplacení pomoci do 30. listopadu 2006. K tomuto datu byly realizovány všechny platby vztahující se k projektům Phare CBC a pro ČR je tento předvstupní nástroj pomoci uzavřen.

Národní schvalující úředník, kterým byl náměstek ministra financí, nesl celkovou odpovědnost za hospodaření s prostředky Phare. Ten jmenoval ředitele odboru programů EU MMR jako schvalujícího úředníka programu, který v rámci Phare CBC odpovídal za výběr projektů, za jejich administrativní, finanční a technické řízení a za činnost implementační agentury programu, kterou bylo CRR, příspěvková organizace MMR.

Pověření CRR jako implementační agentury pro program Phare CBC bylo schváleno vládou usnesením ze dne 23. srpna 2000 č. 826 a jeho odpovědnost a úkoly při implementaci programů přeshraniční spolupráce byly dány finančními memorandy, dokumentací k řízení pomoci zpracovanou CRR a MMR a schválenou Delegací Evropské komise a Rámcovou dohodou o spolupráci při zajištění implementace programů předvstupní pomoci EU uzavřenou mezi MMR a CRR. CRR obecně odpovídalo za dodržení pravidel stanovených EU, za administrativní, finanční a technické řízení programu, vykonávalo funkci platební jednotky a bylo subjektem a koordinátorem jednání s Delegací Evropské komise v záležitostech přípravy a schvalování programové i projektové dokumentace. Delegace Evropské komise teprve až v prosinci 2004 povolila v České republice tzv. EDIS (Extended Decentralised Implementation System), což znamenalo, že odpovědnost za řízení programů Phare CBC se plně přesunula na národní úroveň. Do té doby sama direktivně rozhodovala o realizaci programu včetně schvalování výběru projektů.

MMR podporu z programu formou dotace poskytovalo na základě Smluv o spolufinancování projektů v rámci Programu přeshraniční spolupráce Phare CBC, které uzavíralo s příjemcem podpory. Finanční toky k příjemcům podpory zajišťovalo CRR.

## **2. Interreg IIIA**

Interreg IIIA byl v letech 2004 až 2006 součástí Iniciativy Společenství Interreg III, o jejímž vzniku rozhodla Evropská komise 28. dubna 2000 a jejímž obecným cílem bylo, aby hranice jednotlivých států nebyly překážkou vyváženého rozvoje a integrace evropského území. Iniciativa měla tři části, kde část A byla zaměřena na přeshraniční spolupráci, do níž se Česká republika zapojila v roce 2004 pomocí pěti dílčích programů pro příhraničí s Německem (Saskem a Bavorskem), Rakouskem, Slovenskem a Polskem.

Interreg IIIA se řídil příslušnými normami vydanými orgány EU pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů a Sdělením Komise členským státům ze dne 2. září 2004, kterým se

stanoví obecné zásady pro iniciativu Společenství týkající se celoevropské spolupráce s cílem podporovat harmonický a vyvážený rozvoj evropského území Interreg III (2004/C226/02) – dále jen „Zásady Interreg“. Na národní úrovni se programy řídily pravidly platnými pro financování programů ze státního rozpočtu, zejména zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhláškou č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

Vztahy a odpovědnost jednotlivých států při řízení, implementaci, kontrole a komunikaci s Evropskou komisí byly vymezeny u programů spolupráce s Rakouskem, Slovenskem a Polskem Memorandy o porozumění uzavřenými mezi Českou republikou zastoupenou MMR a příslušnými zahraničními partnery. U programů spolupráce se Saskem a Bavorskem byla tato oblast upravena prostřednictvím dohod uzavřených mezi MMR a příslušným saským a bavorským ministerstvem. Uvedená memoranda a dohody určily, že Česká republika bude u programu spolupráce s Polskem zemí Řídícího orgánu a u ostatních programů zemí Národního orgánu. Na rozdíl od Řídícího orgánu, který byl ve smyslu článků 34 a 9 (n) Nařízení Rady č. 1260/1999 a bodu 30 Zásad Interreg odpovědný za celkovou efektivnost, správnost řízení a realizace programu na obou územích, národní orgán zodpovídal za program jen na svém území a komunikoval s příslušným Řídícím orgánem. Rozdíl mezi Řídícím a Národním orgánem z hlediska finančních toků znamenal, že finanční prostředky plynuly z ERDF přes Platební orgán v zemi řídicího orgánu k Sub-platebnímu orgánu v zemi Národního orgánu. Funkci Platebního orgánu pro program spolupráce s Polskem a Sub-platebního orgánu pro ostatní programy plnilo MF.

Základními programovými dokumenty byly Programy Iniciativy Společenství (Community Initiative Programme) – (dále jen „CIP“), které zpracovalo MMR společně s příslušným zahraničním partnerem pro každé příhraničí pro období 2004 až 2006. CIP pro Německo (Sasko, Bavorsko) a Rakousko vznikly přepracováním původních programových dokumentů, na základě nichž tyto státy čerpaly pomoc ze strukturálních fondů v období před vstupem České republiky do Evropské unie. Podpora byla zaměřena na dílčí projekty nebo na projekty realizované v rámci tzv. fondů malých projektů – dispozičního fondu, fondu mikroprojektů (dále jen „fond“), kde příjemcem podpory byl příslušný správce fondu; ten finanční prostředky poskytoval konečným uživatelům vybraným regionálním řídicím výborem.

Realizaci jednotlivých programů zajišťovaly kromě MMR sekretariáty regionálních rad, společné technické sekretariáty, řídicí a monitorovací výbory složené ze zástupců obou zemí a CRR. Sekretariáty regionálních rad, jejichž funkci vykonávaly krajské úřady, zajišťovaly zejména administraci a hodnocení žádostí o podporu. Společné technické sekretariáty byly složeny ze zástupců obou partnerských zemí a kromě administrativní podpory programu zajišťovaly i jeho propagaci. Funkci společného technického sekretariátu pro program spolupráce s Polskem, kde MMR bylo řídicím orgánem, vykonávalo CRR. Hlavním úkolem řídicích výborů byl výběr projektů k realizaci podle stanovených kritérií. Monitorovací výbory sledovaly realizaci cílů programů zejména z hlediska stanovení kritérií výběru projektů a jejich hodnocení.

Úkoly CRR při zajištění implementace byly dány Rámcovou dohodou o spolupráci při zajištění implementace programů Iniciativa Společenství Interreg IIIA uzavřenou mezi MMR a CRR, podle které CRR mělo zejména kontrolovat a posuzovat realizaci projektů, včetně jejich finančního zajištění a průběžného a závěrečného hodnocení.

Projekty v rámci programů Interreg IIIA byly podporovány ve výši maximálně 75 % způsobilých výdajů z ERDF a 25 % z národních zdrojů, přičemž z toho maximálně 5 % činila podpora ze státního rozpočtu vyjma opatření technické pomoci. Dotace byla příjemcům

vyplácena na základě MF certifikovaných žádostí o platbu poté, co příjemce příslušné výdaje uhradil z vlastních zdrojů. MMR poskytovalo dotace formou Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu a strukturálních fondů EU na financování projektů nebo Rozhodnutí o účasti strukturálních fondů EU na financování projektů (dále jen „Rozhodnutí“) v případě, že projekt nebyl spolufinancován ze státního rozpočtu z kapitoly MMR. Nedílnou součástí Rozhodnutí byla Smlouva o financování v rámci Iniciativy Společenství Interreg IIIA uzavřená mezi MMR a příjemcem podpory (dále jen „Smlouva“) nebo Podmínky poskytnutí dotace na projekt realizovaný v rámci programu Iniciativa Společenství Interreg IIIA (dále jen „Podmínky“).

## II. Čerpání prostředků alokovaných pro Českou republiku v rámci přeshraniční spolupráce

- **Z finančních prostředků alokovaných Evropskou komisí od roku 2000 pro Českou republiku v rámci Phare CBC nebylo do konce stanoveného termínu 8 % vyčerpáno.**

Tabulka č. 1 – **Prostředky EU v rámci Phare CBC pro Českou republiku alokované a vyčerpané v letech 2000 až 2006 podle jednotlivých příhraničí**

(v mil. EUR k 31. 12. 2006)

Rok podpisu FM	Rakousko			Německo			Polsko			Celkem		
	Alokace podle FM	Nasmlouváno	Čerpání	Alokace podle FM	Nasmlouváno	Čerpání	Alokace podle FM	Nasmlouváno	Čerpání	Alokace podle FM	Nasmlouváno	Čerpání
2000	4	3,907	3,907	10	9,629	9,629	5	4,866	4,866	19	18,402	18,402
2001	4	3,973	3,939	10	9,855	9,855	5	4,937	4,822	19	18,765	18,616
2002	4	3,952	3,946	10	6,811	6,800	5	4,959	4,850	19	15,722	15,596
2003	4	3,959	3,636	10	9,651	9,168	5	5,000	4,757	19	18,610	17,561
<b>Celkem</b>	<b>16</b>	<b>15,791</b>	<b>15,428</b>	<b>40</b>	<b>35,946</b>	<b>35,452</b>	<b>20</b>	<b>19,762</b>	<b>19,295</b>	<b>76</b>	<b>71,499</b>	<b>70,175</b>

Zdroj: výkazy Perseus 21. 12. 2006.

FM – finanční memorandum

Celková výše alokovaných prostředků pro Českou republiku pro program Phare CBC podle finančních memorand v letech 2000 až 2006 činila 76 mil. EUR, z toho pro opatření týkající se přeshraniční spolupráce s Rakouskem 16 mil. EUR, s Německem 40 mil. EUR a s Polskem 20 mil. EUR. Spolufinancování projektů z národních zdrojů zajišťovali příjemci podpory sami, přičemž v některých případech na toto spolufinancování získali prostředky z jiných programů financovaných ze státního rozpočtu. Z celkové hodnoty alokovaných prostředků bylo 59 % vyčerpáno na 23 velkých investičních projektů a zbytek podpory MMR poskytlo na realizaci menších projektů v rámci grantových schémat, fondů a na technickou pomoc.

K 30. listopadu 2006 jako konečnému datu pro čerpání prostředků Phare CBC nebylo z alokace pro léta 2000 až 2006 vyčerpáno 5,8 mil. EUR, z toho smluvně pokryto nebylo 4,5 mil. EUR. Hodnotu nevyčerpaných alokovaných prostředků nejvíce ovlivnil nezájem investorů o podporu z grantových schémat roku 2002 v oblasti lidských zdrojů u příhraničí s Německem. Nedočerpání alokovaných prostředků bylo kromě nižších nákladů na projekty vzešlých z výběrových řízení a ojedinělých případů, kdy příjemci odstoupili od smlouvy, zapříčiněno zpožděním programu z důvodů

- o povodní, kdy byla vedena jednání s Delegací Evropské komise o využití prostředků Phare CBC na nápravu povodňových škod, což však Evropská komise následně zamítla;



- pozastavení celého systému podpory z Phare od srpna 2004 do prosince 2004 z důvodu neudělení akreditace implementačním agenturám pro realizaci programu Phare v systému EDIS.
- **S čerpáním prostředků alokovaných pro programy Interreg IIIA se započalo převážně až ve třetím roce programového období.**

Tabulka č. 2 – **Žádosti o proplacení prostředků ERDF na příslušný počet projektů v daném roce v rámci Interreg IIIA k 31. 12. 2006 ve vztahu k alokaci za českou stranu** (v mil. EUR)

Program	2004		2005		2006		Celkem	
	Alokace	Žádost o platbu	Alokace	Žádost o platbu/ /počet projektů	Alokace	Žádost o platbu/ /počet projektů	Alokace	Žádost o platbu/ /počet projektů
ČR – Slovensko	2,75	0	2,80	0,06/5	3,45	1,51/31	9,00	1,57/36
ČR – Polsko	5,04	0	5,14	0,28/5	6,32	3,24/87	16,50	3,52/92
ČR – Rakousko	3,36	0	3,43	0,02/2	4,21	3,25/50	11,00	3,27/52
ČR – Sasko	3,02	0	3,08	0,07/2	3,79	3,35/43	9,90	3,42/45
ČR – Bavorsko	2,63	0	2,68	0,10/4	3,29	3,17/41	8,60	3,27/45
Celkem	16,80	0	17,13	0,53/18	21,06	14,52/252	55,00	15,05/270

Zdroj: výkazy MMR EUR.

K 31. 12. 2006 rozhodlo MMR o podpoře 498 projektů ve výši 1 437,9\* mil. Kč z ERDF (51,35 mil. EUR při kurzu 28,- Kč) a 103,68 mil. Kč ze státního rozpočtu.

Podmínkou proplacení výdajů na projekty z prostředků ERDF byla jejich certifikace provedená MF. Z celkové hodnoty výdajů na projekty, které MMR zaslalo k certifikaci MF do 31. 12. 2006, bylo 97 % zasláno v roce 2006. Česká republika přijala zálohu ve výši 4,37 mil. EUR a požádala o proplacení 15,05 mil. EUR, z toho ke stejnému datu bylo Evropskou komisí proplaceno a z přijaté zálohy vyčerpáno 9,97 mil. EUR.

**Pravidlo „n+2“ bylo Českou republikou k 31. 12. 2006 dodrženo, ale vyčerpání celkové částky, tj. 55 mil. EUR, určené pro Interreg IIIA v evropském fondu pro období 2004 až 2006 si vyžádá v následujících dvou letech certifikovat a požádat Evropskou komisi o proplacení výdajů odpovídajících dvěma třetinám alokace.**

Podle ustanovení článku 31 kapitoly II Nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 z 21. června 1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, Evropská komise automaticky zruší každou část závazku, který nebyl uhrazen platbou na účet nebo na nějž neobdržela žádost o platbu do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku. Pro Interreg IIIA toto tzv. „n+2“ pravidlo znamenalo, že k 31. 12. 2006 měla celková suma hodnot žádostí o platbu zaslaných Evropské komisi odpovídat výši alokace pro rok 2004, což bylo podle žádostí o platbu předložených k certifikaci MF na úrovni všech programů při započítání poskytnuté zálohy dodrženo. Z celkové alokace však bude třeba do konce roku 2008 ještě certifikovat a požádat o proplacení výdajů ve výši 35,58 mil. EUR.

\* Pro přepočítání eura použit v celém kontrolním závěru kurz: 1 EUR = 28 CZK.

### III. Stanovení a vyhodnocení cílů podpory přeshraniční spolupráce

- **MMR nevytvořilo systém ukazatelů pro hodnocení přínosů a dopadů podpory přeshraniční spolupráce a její přínosy a dopady hodnotilo jen v obecné rovině.**

Zaměření podpory přeshraniční spolupráce bylo široké. Podpořené projekty realizovaly velmi různorodé aktivity a zahrnovaly např. rekonstrukce silnic, obecních prostranství, kanalizací, rekonstrukce a instalace zdrojů tepla, ale i pořádání seminářů, konferencí, festivalů, slavností, mezinárodních setkání občanů (včetně akcí pro děti) zahrnující i neformální aktivity, tvorbu map, propagačních materiálů apod. V některých případech byl jeden projekt zaměřen na realizaci i několika opatření.

Prioritami programů přeshraniční spolupráce byl hospodářský rozvoj včetně dopravní infrastruktury a cestovního ruchu, rozvoj lidských zdrojů, společenské sféry na úrovni občanů a institucí, ochrana životního prostředí, zahrnující i rozvoj venkova. Opatření, která měla realizovat uvedené priority, byla zaměřena v rámci hospodářského rozvoje zejména na podporu příhraničních podniků a jejich spolupráce, na podporu dopravní a telekomunikační infrastruktury a cestovního ruchu. Územní rozvoj a životní prostředí měly být podporovány v oblasti plánování a rozvoje venkova, zlepšování odpadového hospodářství, jakosti a ochrany vod, ovzduší, rozvoje alternativních zdrojů energie a prevenci záplav. V rámci společenské sféry a lidských zdrojů mělo být zejména podporováno zlepšení vzdělávání a kvalifikace, zlepšení sociální a kulturní spolupráce a komunikace na úrovni osob či organizačních struktur, zlepšení trhu práce a bezpečnosti.

V rámci Phare CBC ani Interreg IIIA neexistovala pro hodnocení priorit a opatření programů jednotná soustava ukazatelů, podle které by bylo možno přínosy a dopady projektů sumarizovat a vyhodnocovat.

U Phare CBC byly stanoveny pro hodnocení očekávaných výstupů, výsledků a dopadů na úrovni programů, jejich priorit a opatření rozdílné ukazatele v různé kvalitě a s rozdílnou mírou podrobnosti. Např. u programu spolupráce s Bavorskem byly jako indikátory výstupů uvedeny jen počty projektů realizujících příslušné opatření či prioritu, u programu spolupráce se Saskem byly kromě počtu projektů uvedeny i ukazatele jako délka vybudovaných silnic, počet vybudovaných hraničních přechodů, počet účastníků společných projektů, počet zaměstnaneckých efektů apod. Očekávané přínosy podpory pro jednotlivá příhraničí nebyly buď vyčísleny vůbec nebo u hodnot příslušných ukazatelů bylo uvedeno, že jsou společné pro obě strany hranice s tím, že pro českou stranu je lze použít omezeně. Důvodem omezeného použití byla skutečnost, že realizace příslušného opatření závisela na rozhodnutí Evropské komise, která schvalovala jednotlivé projekty k realizaci včetně roční alokace finančních prostředků a stanovila spodní limit pro realizaci projektů, který byl mnohem vyšší než u Interregu na druhé straně hranice. Očekávaný přeshraniční dopad a dopad na region měl být hodnocen počtem projektů, u nichž proběhla společná příprava či realizace, a pomocí kontextových indikátorů jako obchodní bilance pohraničního území, úroveň zaměstnanosti v cestovním ruchu apod., u nichž však nebyla jasná vazba na příslušné opatření ani zdroj pro zjištění jejich hodnot. MMR nevytvořilo jednotnou soustavu indikátorů ani na úrovni projektů a stanovení indikátorů pro příslušný projekt ponechalo na žadatelích o podporu.

U Interreg IIIA byly pro hodnocení výstupů a dopadů na úrovni jednotlivých programů v rámci dané priority a opatření vyčísleny ukazatele počtu projektů realizovaných společně či na základě společné přípravy. Výstupy a výsledky opatření byly vyčísleny pomocí technických parametrů, počtem účastníků projektů, počtem společných činností, osob zapojených do vytvořených struktur, studií apod. Stejně jako u Phare CBC byly i u Interregu IIIA uvedeny kontextové indikátory jako např. hrubý domácí produkt na jednoho obyvatele,

plocha příhraniční oblasti, míra nezaměstnanosti, apod., u nichž nebyla vysvětlena vazba na příslušný program. U některých ukazatelů dopadů na úrovni priorit a opatření nebylo jasné, jakým způsobem budou jejich skutečné hodnoty zjištěny (např. počet osob ovlivněných vybudovanými/rekonstruovanými informačními a komunikačními sítěmi, počet osob ovlivněných rozvinutými společnými dopravními systémy, počet obyvatelstva ovlivněného akcemi pro prevenci záplav). Na úrovni projektů byl očekávaný dopad na region a přeshraniční dopad stanoven pouze v obecné rovině např. jako rozvoj dopravní infrastruktury, vytvoření podmínek pro malé a střední podnikání, rozvoj cestovního ruchu spojený s pořádáním společenských akcí, prezentace města u zahraničních partnerů, zlepšení služeb pro návštěvníky oblasti, podnícení přeshraniční spolupráce, zvýšení návštěvnosti příhraničí, poznávání obou zemí, navazování osobních vztahů, předávání zkušeností apod.

MMR sledovalo realizaci projektů Phare CBC na setkáních zástupců Delegace Evropské komise, MF a CRR. Monitorování realizace projektů provádělo samostatně i CRR a MF. U projektů byla sledována jejich věcná, finanční a časová realizace včetně plnění stanovených parametrů. Dopad na příhraniční region a přeshraniční dopad byl hodnocen obecně kladně, avšak bez uvedení ukazatele, podle kterého hodnocení proběhlo, a míry jeho naplnění. Podle informace MMR provedla Evropská komise k 31. 1. 2007 závěrečný finanční audit programů za léta 2000 a 2001, přičemž zprávu MMR do doby kontroly neposkytla. Vzhledem k tomu, že programy Interreg IIIA nebyly ukončeny, MMR do doby kontroly nevyhodnotilo jejich přínosy z hlediska jejich přeshraničního dopadu ani dopadu na příslušný region.

Příjemci podpory hodnotili projekty podpořené z Phare CBC a Interreg IIIA pomocí očekávaných hodnot technických, časových a finančních parametrů, které splnili. Dopad projektu na region a přeshraniční dopad hodnotili obecně kladně, ale ani u jednoho z kontrolovaných 35 projektů příjemce dopady nevyhodnotil pomocí měřitelných ukazatelů. Někteří příjemci podpory uvedli, že dopad realizace projektů očekávají až v následujících letech. Vzhledem k obecným formulacím bez určení měřitelných kritérií uvedeným v žádostech o podporu nebylo možné ověřit míru naplnění očekávaných výstupů a dopadů projektů.

#### **IV. Nedostatky v zajištění implementace programů přeshraniční spolupráce v období 2004 – 2006**

- **MMR dostatečně nekontrolovalo výkon činností, kterými pověřilo subjekty zapojené do realizace programů Interreg IIIA.**

Realizaci jednotlivých programů zajišťovaly kromě MMR i Sekretariáty regionálních rad, Společné technické sekretariáty a CRR, a to zejména z hlediska administrace a kontroly žádostí o podporu a žádostí o platbu, kontroly Smluv a Rozhodnutí, postupu příjemců podpory při zadávání veřejných zakázek, kontroly zpráv o realizaci projektů a závěrečných zpráv včetně archivace dokumentace příslušného projektu. Z 12 Sekretariátů regionálních rad provedlo MMR do konce února 2007 kontrolu výkonu činností, které na zúčastněné subjekty přeneslo, jen u Jihomoravského kraje a u Společného technického sekretariátu v Brně pro program se Slovenskem. Na CRR neprovedlo žádnou kontrolu na místě.

- **Za českou stranu nebylo odděleno personální obsazení řídicího výboru, který vybírá projekty k podpoře, od personálního obsazení monitorovacího výboru, který dohlíží na realizaci a hodnocení programů.**

Hlavním úkolem řídicího výboru, zřízeného pro každý program a složeného ze zástupců obou zemí s možností účasti zástupce Evropské komise, byl výběr projektů k realizaci podle kritérií stanovených v CIP a programových dodatcích a monitoring projektů. Monitorovací výbor, zřízený pro každý program a složený ze zástupců obou zemí s možností účasti zástupce Evropské komise, měl zejména potvrzovat změny programových dodatků, schvalovat kritéria výběru projektů k realizaci, kontrolovat postup při dosahování specifických cílů podpory, schvalovat roční zprávy o implementaci předkládané Evropské komisi, navrhopvat změny programu, schvalovat jednací řád řídicího výboru. Oba výbory byly za českou stranu personálně propojeny, zejména u programu spolupráce s Bavorskem, kde bylo z dvanácti členů osm zároveň členy řídicího i monitorovacího výboru.

- **V některých případech MMR stanovilo správcům a administrátorům fondů jejich povinnosti zprostředkovaně a u plnění podmínek smluv povolovalo výjimky.**

MMR povolovalo výjimky i nad rámec ustanovení Příručky pro žadatele v případě povinnosti hradit výdaje projektu ze zvláštního účtu, kterou stanovilo příjemcům ve Smlouvách či Podmínkách. Ve Smlouvě uzavřené se správcem fondu nevedlo přímo povinnost správce dodržovat Příručku pro správce/administrátora fondu a Směrnici pro žadatele. Podle MMR tato povinnost vyplynula z toho, že žádost o poskytnutí podpory, jejíž přílohou je příslušná příručka a směrnice, byla nedílnou součástí smlouvy. Ve dvou případech bylo kontrolou zjištěno, že správce nepostupoval podle příručky a převáděl platby, které obdržel z prostředků státního rozpočtu a ERDF, konečným uživatelům po termínu stanoveném v příručce.

## V. Nedostatky zjištěné u příjemců podpory

Ke kontrole bylo vybráno celkem 35 projektů podpořených v letech 2000 až 2006 z programů přeshraniční spolupráce, jejichž celkové náklady činily 230 mil. Kč, z toho vyjma zdrojů příjemců činila podpora z Evropské unie 159 mil. Kč a podpora ze státního rozpočtu 38 mil. Kč. Kontrolováno bylo celkem 12 projektů podpořených z programu Phare CBC ve výši 48 mil. Kč a 23 projektů podpořených z programu Interreg IIIA ve výši 111 mil. Kč (11 individuálních projektů a 12 projektů správců a administrátorů fondů).

- **Někteří příjemci podpory v rámci Interreg IIIA nepostupovali v souladu se smlouvou o financování.**

Euroregion Nisa, Region Beskydy, Regionální rozvojová agentura jižní Moravy a obec Sudice celkem u sedmi projektů realizovaly platby v celkové výši 2,5 mil. Kč ze svého běžného účtu nebo v hotovosti a nepoužily k tomu zvláštní bankovní účet ani zvláštní pokladní knihu, přestože jim to Smlouva ukládala.

Euroregion Nisa o části výdajů na realizaci dvou projektů ve výši 1 431 tis. Kč neúčtoval v samostatné evidenci a většinu průběžných zpráv o realizaci projektů nepředložil ve stanoveném termínu.

- **U některých příjemců podpory z Phare CBC byly zjištěny nedostatky v účetnictví a evidenci o realizaci projektů.**

Město Jeseník a město Zlaté Hory zahrnuly do pořizovací ceny dlouhodobého hmotného majetku daň z přidané hodnoty, která byla příjemcům podpory vrácena, a náklady, které nesouvisely s pořízením majetku v celkové výši 430,5 tis. Kč.

Statutární město Most zaúčtovalo do majetku dlouhodobý hmotný majetek v pořizovací ceně 11,8 mil. Kč o sedm měsíců později, než stanovil zákon o účetnictví, a řádně nevedlo stavební deník, když do něj nezaznamenalo realizované odchylky od projektové dokumentace ve výši 491 tis. Kč.

## **VI. Shrnutí a vyhodnocení**

**Finanční prostředky určené Evropskou unií pro Českou republiku na přeshraniční spolupráci v období 2000 až 2006 nebyly u Phare CBC z 8 % vyčerpány zejména z důvodů nezájmu investorů. Podmínky nutné k proplacení projektů z ERDF v rámci Interreg IIIA byly plněny a projekty proplaceny až ve třetím roce programového období. Během dvou let zbývá ještě vyčerpat dvě třetiny alokovaných prostředků.**

**Zaměření podpory bylo velmi široké a MMR nevytvořilo dostatečný systém kvantifikovatelných ukazatelů pro hodnocení jejích přínosů. MMR i příjemci podpory hodnotili dopady projektů na region a přeshraniční dopad kladně, ale jen v obecné rovině, bez jakékoliv kvantifikace. Nedostatky byly zjištěny i v zajištění implementace programů Interreg IIIA, když MMR dostatečně nekontrolovalo výkon činností, které přeneslo na jiné subjekty, a v některých případech u plnění podmínek stanovených příjemcům podpory povolovalo výjimky.**

**06/33**

## **Finanční prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/33. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky poskytnutými České republice z hlediska dodržování stanovených podmínek účelovosti a efektivnosti jejich užití.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 až 2006, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrolu provedla v období od prosince 2006 do března 2007 skupina kontrolujících NKÚ z odboru III a z odboru IV.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo financí.

Námítky proti kontrolnímu protokolu nebyly podány.

K o l e g i u m NKÚ na svém XI. zasedání, konaném dne 11. června 2007, s c h v á l i l o usnesením č. 8/XI/2007 k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### **I. Úvod**

Dohoda o účasti České republiky a dalších přistupujících zemí v Evropském hospodářském prostoru (dále též „EHP“) byla podepsána dne 14. 10. 2003. Na základě této dohody byl založen „Finanční mechanismus Evropského hospodářského prostoru“ (dále též „FM EHP“), jehož prostřednictvím budou tři státy Evropského sdružení volného obchodu (Island, Lichtenštejnsko, Norsko) v letech 2004 – 2009 třem původním (Portugalsko, Řecko, Španělsko) a deseti novým státům přistupujícím do EHP přispívat ke zmírňování hospodářských a sociálních rozdílů. Ve stejný den byla podepsána „Dohoda mezi Norským královstvím a Evropským společenstvím o Norském finančním mechanismu pro období 2004 – 2009, jehož prostřednictvím bude Norské království přispívat deseti novým státům přistupujícím do EHP ke snižování hospodářských a sociálních rozdílů“ (dále též „FM Norska“). Finanční příspěvek FM EHP bude úzce koordinován s dvoustranným příspěvkem, který bude poskytovat Norsko na základě FM Norska. Obě tyto dohody vstoupily pro Českou republiku v platnost dnem jejího přistoupení do Evropské unie, tedy 1. 5. 2004.

Následně bylo dne 19. 10. 2004 podepsáno „Memorandum o porozumění pro implementaci Norského finančního mechanismu pro období 2004 – 2009“ mezi Norským královstvím a Českou republikou (dále též „Memorandum Norska“). Dne 2. 12. 2004 bylo podepsáno „Memorandum o porozumění pro implementaci Finančního mechanismu EHP pro období 2004 – 2009“ mezi výše uvedenými třemi státy Evropského sdružení volného obchodu a Českou republikou (dále též „Memorandum EHP“).

Každé z těchto memorand má vlastní

- přílohu A – určující řídicí strukturu;
- přílohu B – stanovící programový rámec podpory, tj. vymezení celkem 8 prioritních oblastí<sup>1)</sup>;
- přílohu C – popisující specifické formy grantové pomoci, tj. blokové granty<sup>2)</sup>.

Do základního právního rámce obou finančních mechanismů (dále též „FM“) dále náleží „Pravidla a postupy pro implementaci FM EHP“, resp. „Pravidla a postupy pro implementaci FM Norska“ (dále též „Pravidla a postupy“) a jednotlivé grantové dohody, které pro každý projekt uzavírá Výbor pro řízení finančního mechanismu EHP, resp. Norské království a přijímající stát.

Administrativní záležitosti spojené s přípravou a realizací projektů jsou na straně zemí poskytujících pomoc v kompetenci **Kanceláře finančních mechanismů** v Bruselu.

V České republice zabezpečuje **Ministerstvo financí** v souladu s usneseními vlády ze dne 17. března 2004 č. 242 a ze dne 20. října 2004 č. 1025 funkci **Národního kontaktního místa** (dále též „NKM“), které nese celkovou odpovědnost za realizaci a řízení.

V rámci FM EHP a Norska v České republice existují tyto základní způsoby pomoci:

- individuální projekt, u kterého je částka grantové pomoci minimálně 250 000 EUR;
- program, který se skládá z jednotlivých dílčích projektů, které spojuje společné téma nebo společný cíl. Přijímající stát schvaluje zprostředkovatele, který funguje jako odpovědná osoba a bude odpovědný NKM za implementaci schváleného programu;
- specifická forma grantové pomoci – blokový grant, což je fond zřízený pro jasně definovaný účel, který může poskytovat pomoc jednotlivcům, organizacím nebo institucím. V příloze C memorand o porozumění je uvedeno, které blokové granty přicházejí v úvahu pro Českou republiku.

U projektů financovaných z veřejných rozpočtů (centrálních, regionálních a místních) nesmí výše grantu překročit 85 % celkových nákladů, u projektů spolufinancovaných i ze soukromých zdrojů nesmí výše grantu překročit 60 % celkových nákladů.

## II. Kontrolou zjištěné skutečnosti

### 1. Institucionální zajištění implementace

NKM zpracovalo na základě přílohy A memorand o porozumění podrobnější manuály, mj.

- Postupy pro žadatele ke zpracování žádosti o grant;
- Metodiku finančních toků a kontroly pro FM EHP a Norska;
- Manuál pro implementaci FM EHP a Norska.

O možnosti podávat žádosti o grant z FM EHP a Norska informuje NKM prostřednictvím výzev k překládání těchto žádostí. „Výzva č. 1“ byla vyhlášena dne 18. 5. 2005 a „Výzva č. 2“ byla vyhlášena dne 24. 7. 2006 (zveřejněním v tisku a na internetu).

V současné době se připravuje vyhlášení „Výzvy č. 3“. Žadatelé předkládají své návrhy projektů na kontaktní místa, kterými jsou kontaktní místa v krajích (dále též „KM“) nebo příslušná ministerstva (dále též „sektorová KM“).

<sup>1)</sup> Viz příloha č. 1, tabulka č. 2.

<sup>2)</sup> Viz bod 3 – Blokové granty.

## Spolupráce s kontaktními místy v krajích

NKM nepostupovalo v rámci Výzvy č. 1 v souladu s memorandy o porozumění, neboť smluvně nezajistilo závaznost dokumentů vydaných NKM pro jednotlivé kraje jakožto kontaktní místa pro příjem a hodnocení žádostí.

Spolupráce kontaktních míst v krajích a NKM je založena na principu dobrovolnosti, a proto měl být jejich vzájemný vztah upraven smlouvou. NKM však provedlo zajištění této spolupráce pouze formou dopisu ministra financí hejtmanům krajů a ministrům dotčených ústředních orgánů státní správy. Součástí dopisu byla informace k přípravě realizace FM EHP a Norska a žádost o vyplnění tabulky uvedené v příloze každého dopisu. Součástí dopisu však nebyl požadavek NKM, aby jednotlivá kontaktní místa v krajích závazně potvrdila, že budou postupovat při přijímání žádostí v souladu s dokumenty vydanými NKM. Z těchto důvodů nebyl Manuál pro implementaci FM EHP a Norska (platný od 18. 5. 2005) závazný pro jednotlivé kraje, které pak mohly postupovat odchylně při přijímání a hodnocení žádostí v rámci Výzvy č. 1.

Tento nedostatek byl odstraněn úpravou v memorandu o spolupráci mezi NKM a jednotlivými kraji, které upravuje práva a povinnosti KM. Tato memoranda o spolupráci byla zástupci KM podepsána v období „listopad 2006 až leden 2007“, s výjimkou Středočeského kraje, jehož výhrady se týkaly mj. vyloučení regionálního aspektu, nezaručení přínosu pro Středočeský kraj a administrativní náročnosti.

## **2. Individuální projekty a programy**

### 2.1 Výzva č. 1 k předkládání žádostí o grant

#### Individuální projekty

Žádosti, resp. projektové záměry byly předkládány v českém jazyce ve lhůtě do 15. 8. 2005 na adresu příslušného kontaktního místa, které v rámci Výzvy č. 1 přijímalo návrhy žádostí a projektových záměrů pro individuální projekty (viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru, tabulka č. 1).

Nejvyšší počet individuálních projektů byl předložen v prioritní oblasti č. 1 „Uchování evropského kulturního dědictví“, a to celkem 47 žádostí (téměř 42 % ze všech přijatých žádostí), dále v prioritní oblasti č. 2 „Ochrana životního prostředí“ (25 % žádostí) a v prioritních oblastech č. 3 „Rozvoj lidských zdrojů“ a č. 4 „Zdravotnictví a péče o dítě“ (viz příloha č. 1, tabulka č. 2).

#### Programy

Předložit v rámci Výzvy č. 1 programy se rozhodly čtyři kraje ČR (viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru, tabulka č. 1). Celková požadovaná výše grantu dosáhla 5,4 mil. EUR. Programy byly předloženy přímo na NKM, které provedlo jejich hodnocení z hlediska formálních náležitostí, kritérií oprávněnosti a hodnocení kvality.

#### Hodnocení projektů na kontaktních místech

Jako zprostředkující subjekty byla do procesu příjmu a hodnocení žádostí zapojena KM v krajích a kontaktní místa na Ministerstvu kultury, Ministerstvu životního prostředí a Ministerstvu zdravotnictví.

KM v krajích zabezpečovala v rámci Výzvy č. 1 příjem a hodnocení individuálních projektů a jejich záměrů, předkládaných v prioritních oblastech dle podmínek Výzvy č. 1.



Proces hodnocení žádostí pro Výzvu č. 1 byl upraven Manuálem pro implementaci FM EHP a Norska.

Systém příjmu a hodnocení žádostí o individuální projekty umožňoval v případech, kdy předkladateli žádostí byly kraje, nejednotný postup. Kraje jednak předkládaly své žádosti o individuální projekty k hodnocení na NKM, systém však také umožňoval, aby kraje jako KM prováděly hodnocení vlastních individuálních projektů, což ve svých důsledcích nezaručovalo objektivnost rozhodování.

Dále byly zjištěny tyto nedostatky:

- u zpráv o výsledcích hodnocení nebyla přiložena podepsaná prohlášení o nestrannosti a zachování mlčenlivosti, nebyly přiloženy kopie hodnoticích listů ke každému jednotlivému projektu a nebyla přiložena písemná komunikace se žadatelem, ačkoliv podle hodnoticích listů proběhla;
- zasedání hodnotící komise se nezúčastnili všichni její členové;
- některé hodnotící komise postoupily k dalšímu hodnocení žádosti v pořadí, které nerespektovalo výši získaných bodů.

**Zjištěné nedostatky byly ovlivněny skutečností, že pro sektorová KM byl Manuál pro implementaci FM EHP a Norska závazný, zatímco pro KM v krajích závazný nebyl.**

#### Hodnocení projektů a programů přímo na NKM

Na NKM bylo hodnoceno celkem pět přímo předložených projektů. Kontrolou bylo zjištěno, že NKM **neprovedlo** hodnocení kvality u dvou ze tří kontrolovaných individuálních projektů v plném rozsahu. NKM zaznamenalo výsledné hodnocení kvality na hodnoticích listech projektů „Obnova a restaurování východního křídla zámku Nový hrad v Jimlíně“ a „Zlepšení péče o movité kulturní dědictví v regionu Plzeňského kraje“ pouze částečně, s odkazem na hodnocení externí technickou asistencí.

Při kontrole bylo zjištěno, že NKM **neprovedlo** hodnocení jednoho ze čtyř programů v souladu s Manuálem pro implementaci FM EHP a Norska. NKM zaznamenalo na hodnoticím listu pouze část hodnocení kvality.

Tento dílčí nedostatek neovlivnil schválení tohoto programu příslušnými orgány FM EHP a Norska. Je jedním ze tří programů, které byly do ukončení kontroly schváleny.

#### 2.2 Výzva č. 2 k předkládání žádostí o grant

Termín pro předkládání žádostí byl stanoven na 26. 10. 2006. Pro Výzvu č. 2 bylo alokováno 27 510 tis. EUR. Nejednotnost v předkládání žádostí byla ve Výzvě č. 2 odstraněna skutečností, že všechny žádosti (tedy i žádosti, které zpracovávaly jednotlivé kraje) přijímala KM v krajích. Žadatelé mohli předkládat projekty v rámci vyhlášených prioritních oblastí. Ve Výzvě č. 2 byla role KM v krajích omezena na příjem žádostí a na hodnocení jejich formálních náležitostí a kritérií oprávněnosti. Pro hodnocení kvality byla určena příslušná sektorová KM.

V rámci Výzvy č. 2 bylo předloženo celkem 367 žádostí, z toho 17 projektových záměrů. Celkem 319 žádostí bylo předloženo k hodnocení kvality, 31 žádostí bylo vyloučeno na základě kontroly formálních kritérií a oprávněnosti. Celkové oprávněné náklady předložených žádostí dosahují 258,763 mil. EUR a požadované granty jsou ve výši 205,754 mil. EUR (viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru, tabulka č. 2). Do doby ukončení kontroly nebylo uzavřeno hodnocení kvality žádostí na příslušných sektorových KM.

### 2.3 Příprava Výzvy č. 3 k předkládání žádostí o grant

V předloženém pracovním plánu NKM je mj. uvedeno, že přípravné a schvalovací práce proběhnou v rámci března a dubna 2007. Samotné vyhlášení Výzvy č. 3 je pak plánováno na červen – září 2007 s tím, že předložení doporučených žádostí je možno očekávat nejdříve v období leden – březen 2008.

### 3. Blokované granty

Odpovědnost za implementaci blokového grantu nese zprostředkovatel vybraný Ministerstvem financí, který mj. oznamuje dostupnost grantové pomoci, hodnotí žádosti, vybírá akce, přiděluje finanční prostředky konečným příjemcům a monitoruje průběh blokového grantu. Na základě Memoranda Norska a Memoranda EHP, resp. jejich příloh C byla pro Českou republiku připravena následující grantová schémata:

- Fond pro neziskové organizace – FNO;
- Fond pro podporu spolupráce škol – FPSŠ;
- Fond pro podporu výzkumu – FPV;
- Fond technické pomoci – FTP;
- Fond na přípravu projektů – FPP.

Vyžádaná výše grantu činí celkem 21 700 tis. EUR. Doposud schválená výše grantu činí 13 100 tis. EUR. V případě FPP byla původní částka 3 500 tis. EUR snížena o částku 2 900 tis. EUR, která byla rozdělena na částku 1 000 tis. EUR pro individuální projekt č. CZ0006 – „Technická asistence pro NKM a KM“ a na částku 1 900 tis. EUR, která je navrhovaná pro FPV.

Grantová dohoda k FPP byla podepsána v souladu s FM EHP a Norska dne 16. 1. 2007, proto je tento blokovaný grant využitelný pouze k přípravě projektů pro Výzvu č. 3. Dne 26. 3. 2007 vyhlásilo NKM jakožto zprostředkovatel FPP výzvu pro předkládání žádostí o grant z tohoto fondu.

### 4. Průběh financování z FM EHP a Norska

Základní zásadou vyplývající z Pravidel a postupů je, že grantová pomoc se poskytuje formou proplácení již vynaložených a zdokumentovaných nákladů podle schváleného časového rozvrhu plateb. U blokových grantů mohou být platby zčásti prováděny jako zálohové platby. U individuálních projektů a programů může být provedena zálohová platba až do výše 10 %, je-li zdůvodněna přijímajícím státem a ze strany Výboru pro řízení FM EHP považována za nezbytnou.

Metodika finančních toků a kontroly pro FM EHP a Norska upravuje možnost předfinancování blokového grantu ze státního rozpočtu v případě, že je konečný příjemce nebo zprostředkovatel blokového grantu organizační složkou státu nebo státní příspěvkovou organizací. Tento postup byl využit v případě blokového grantu – Fond pro podporu spolupráce škol, kde je zprostředkovatelem Národní agentura Sokrates, resp. Národní agentura pro evropské vzdělávací programy.

V rámci kontroly bylo zjištěno, že **nebyla dostatečně systémově zajištěna shoda a návaznost podmínek** pro poskytování finančních prostředků z FM EHP a Norska („Rozhodnutí o poskytnutí dotace z Národního fondu“) a finančních prostředků určených na spolufinancování („Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu“, resp. „Rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce“).

Již v průběhu kontroly přistoupilo NKM na základě doporučení NKÚ k přijetí nápravných opatření, která mají systémově eliminovat možná rizika plynoucí z nezajištění shody podmínek výše uvedených rozhodnutí.

#### 4.1 Dosavadní průběh FM EHP a Norska v České republice

Podle skutečně dosažených časových termínů je možné konstatovat, že na české straně proces hodnocení žádostí o grant v rámci Výzvy č. 1 trval cca 5 – 7 měsíců, zatímco proces schvalování žádostí o grant na straně Kanceláře FM EHP a Norska (dále též „KFM“) trvá od 6 do 15 měsíců.

NKM ve svém vyjádření ze dne 28. 3. 2007 pro NKÚ k důvodům zpoždění mj. uvedlo, že

- personální kapacita NKM a KFM byla na počátku implementace nedostatečná;
- základní dokumenty vydávané KFM doznaly během procesu implementace změny, které si následně vyžádaly aktualizaci dokumentů vydávaných NKM;
- existovala duplicita v procesu hodnocení externí technickou asistencí na NKM a KFM;
- posuzování žádostí ze strany Evropské komise bylo velmi zdlouhavé.

#### 4.2 Problematika kurzových rozdílů

Vzhledem k tomu, že projektové žádosti a následně i platby z FM EHP a Norska, probíhají v eurech, ale vlastní realizace a fakturace probíhá v českých korunách, byly finanční ukazatele projektů přepočítány stanovenými kurzy v době jejich předkládání. Pravidla FM EHP a Norska stanoví, že riziko způsobené kurzovými rozdíly nese realizátor projektu.

V důsledku posilování české koruny vůči euru od roku 2005 do současnosti se zvýšila míra spolufinancování, které musí realizátoři projektů vynaložit na realizaci aktivit rozpočtovaných v jejich projektových žádostech, viz modelový příklad v tabulce č. 1.

**Tabulka č. 1 – Modelový příklad vlivu změny směnného kurzu na podíl spolufinancování projektu ze strany realizátora.**

Období/kurz		tis. EUR	tis. Kč	%
2005 CZK/EUR 30,186 <sup>*)</sup>	požadovaná výše grantu	250,00	7 546,50	85,00
	spolufinancování	44,12	1 331,74	15,00
	celkem	294,12	8 878,24	100,00
2007 CZK/EUR 28,202 <sup>**)</sup>	skutečná výše grantu	250,00	7 050,50	79,41
	spolufinancování	64,81	1 827,74	20,59
	celkem	314,81	8 878,24	100,00
Spolufinancování se tedy zvýšilo o		23,97	496,00	–

Zdroj: NKÚ – modelový příklad, Výzva č. 1, výše grantu = 250 tis. EUR.

Pozn: <sup>\*)</sup> Kurz pro Výzvu č. 1 byl stanoven Ministerstvem financí.

<sup>\*\*)</sup> Kurz pro březen 2007 (k ukončení kontroly na objektu) je uveden v Úředním věstníku EU (část C) z 14. 3. 2007.

**V případě proplácení oprávněných výdajů u tohoto modelového příkladu v březnu 2007 by vlivem změny kurzu došlo ke zvýšení výše spolufinancování projektu z 1 331,74 tis. Kč na 1 827,74 tis. Kč (tj. o 496 tis. Kč, tedy 37,24 %).**

#### 4.3 Porovnání České republiky se zahraničím

K 8. 3. 2007 bylo orgány finančních mechanismů schváleno celkem 157 žádostí z deseti zemí. Česká republika dosáhla schválení celkem 36 žádostí v celkové výši 34 547 tis. EUR. Finanční objem dosud schválených prostředků dosáhl 31,15 % z celkové alokace finančních prostředků FM EHP a Norska, které může ČR vyčerpat. Dohromady za všechny země, které čerpají prostředky z FM EHP a Norska, dosahuje tento ukazatel hodnoty cca 22 %. ČR tak lze v tomto ohledu řadit k vysoce nadprůměrným (viz tabulka č. 2).

Tabulka č. 2 – **Schválené žádosti k 8. 3. 2007**

Stát	Počet schválených žádostí	Schválené finanční prostředky	
		v tis. EUR	v % <sup>*)</sup>
Česká republika	36	34 547	31,15
Estonsko	1	757	2,31
Kypr	0	0	0,00
Litva	4	9 904	14,72
Lotyšsko	3	6 658	12,40
Maďarsko	4	5 306	3,93
Malta	7	2 969	82,00
Polsko	85	176 001	31,51
Portugalsko	5	3 136	10,02
Řecko	0	0	0,00
Slovensko	7	7 627	10,87
Slovinsko	5	4 683	25,18
Španělsko	0	0	0,00
<b>Celkem</b>	<b>157</b>	<b>251 588</b>	<b>21,56</b>

<sup>\*)</sup> % z celkové alokace finančních prostředků určených pro jednotlivé státy z FM EHP a Norska.

Pramen: www.eagrants.org (údaje uveřejněné k datu 21. 3. 2007).

### III. Vyhodnocení

- V rámci kontroly na Národním kontaktním místě byly zjištěny v některých případech nedostatky v průběhu hodnocení žádostí podaných v rámci Výzvy č. 1. Nedostatky se týkaly zejména neúplnosti zpráv o výsledcích hodnocení, neúčasti všech členů hodnotících komisí a nerespektování výše získaných bodů při sestavování pořadí. Předpoklady pro řádné čerpání finančních prostředků však nebyly na základě zjištěných nedostatků v průběhu hodnocení žádostí podaných v rámci Výzvy č. 1 ohroženy.
- Zvýšené nároky na veřejné rozpočty si může vyžádat nárůst podílu na spolufinancování (cca 37 %), který je způsoben kurzovými rozdíly.
- Na základě porovnání České republiky s ostatními státy přijímajícími finanční prostředky z finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska je možno konstatovat, že Česká republika nezaostává v jejich implementaci.

## Příloha č. 1 ke kontrolnímu závěru č. 06/33

Tabulka č. 1 – Individuální projekty předložené v rámci Výzvy č. 1

Kontaktní místo	Počet žádostí	Požadovaná výše grantu (v tis. EUR)	Počet doporučených žádostí <sup>*)</sup>	Požadovaná výše grantu – doporučené žádosti (v tis. EUR)	Doporučeno Monitorovacím výborem <sup>**)</sup>
Hl. m. Praha	7	3 963,238	2	887,152	2
Ministerstvo kultury	25	20 372,558	2	3 789,950	2
Jihomoravský kraj	7	2 475,920	3	869,544	3
Pardubický kraj	4	2 399,750	1	1 307,570	2
Karlovarský kraj	1	703,964	1	703,964	1
Liberecký kraj	5	1 444,836	2	587,536	2
Olomoucký kraj	2	2 346,207	2	2 346,207	2
Ministerstvo životního prostředí	26	12 770,275	5	2 590,036	5
Ministerstvo zdravotnictví	15	8 783,068	3	1 229,323	3
Ministerstvo vnitra	1	469,200	1	469,200	1
Plzeňský kraj	1	590,239	1	590,239	1
Středočeský kraj	8	2 904,862	3	989,221	3
Moravskoslezský kraj	4	1 565,502	3	972,754	3
Ústecký kraj	6	2 040,241	4	1 312,093	4
<b>Celkem</b>	<b>112</b>	<b>62 829,860</b>	<b>33</b>	<b>18 644,789</b>	<b>34</b>

<sup>\*)</sup> Včetně žádostí předložených na KM a postoupených k hodnocení na NKM.

<sup>\*\*)</sup> Včetně žádostí doporučených kontaktními místy jako náhradní.

Pramen: Roční zprávy FM EHP a Norska č. 1, seznam schválených projektů v rámci Výzvy č. 1.

Tabulka č. 2 – Přehled žádostí podle prioritních oblastí – Výzva č. 1

Prioritní oblast		Počet předložených žádostí		Požadovaná výše grantu	
		absolutně	v %	absolutně (v tis. EUR)	v %
1	Uchování evropského kulturního dědictví	47	41,96	32 196,262	51,24
2	Ochrana životního prostředí	28	25,00	13 330,275	21,22
3	Rozvoj lidských zdrojů	16	14,29	5 953,781	9,48
4	Zdravotnictví a péče o dítě	14	12,50	7 024,068	11,18
5	Podpora udržitelného rozvoje	1	0,89	297,300	0,47
6	Vědecký výzkum a vývoj	3	2,68	1 096,010	1,74
7	Implementace Schengenského acquis, posilování justice	2	1,79	1 173,164	1,87
8	Technická pomoc	–	–	–	–
	Nezařazeno	1	0,89	1 759,000	2,80
<b>Celkem</b>		<b>112</b>	<b>100,00</b>	<b>62 829,860</b>	<b>100,00</b>

Pramen: Roční zprávy FM EHP a Norska č. 1.

## Příloha č. 2 ke kontrolnímu závěru č. 06/33

Tabulka č. 1 – Programy předložené v rámci Výzvy č. 1

Název programu (kód)	Žadatel	Požadovaná výše grantu (v tis. EUR)	Datum odeslání žádosti KFM	Datum schválení programu	Schválená výše grantu (v tis. EUR)	Datum podpisu grantové dohody
Kulturní dědictví Vysočiny (CZ0012)	kraj Vysočina	600	20. 02. 2006	18. 11. 2006	600	19. 02. 2007
Program uchování, obnovy a zpřístupnění kulturního dědictví ve Zlínském kraji (CZ0024)	Zlínský kraj	600	01. 03. 2006	×	×	×
Využití existujících kapacit Královéhradeckého kraje k podpoře rozvoje lidských zdrojů (CZ0037)	Královéhradecký kraj	3 000	23. 03. 2006	07. 03. 2007	2 271	×
Program rozvoje Jihočeského kraje v oblasti školství, kulturního a historického dědictví a podpora programů pro děti se specifickými problémy (CZ0043)	Jihočeský kraj	1 200	10. 03. 2006	21. 02. 2007	1 017	×

Pramen: Žádosti, seznam doporučených projektů v rámci Výzvy č. 1, Grant offer letter programů.

Tabulka č. 2 – Žádosti postoupené v rámci Výzvy č. 2 k hodnocení kvality

Prioritní oblast		Počet postoupených žádostí		Požadovaná výše grantu	
		absolutně	v %	absolutně (v tis. EUR)	v %
1	Uchování evropského kulturního dědictví	148	46,39	105 450,181	51,25
2	Ochrana životního prostředí	33	10,34	17 151,753	8,34
3	Rozvoj lidských zdrojů	96	30,09	54 746,456	26,61
4	Zdravotnictví a péče o dítě	33	10,34	24 303,175	11,81
5	Podpora udržitelného rozvoje	7	2,19	3 175,790	1,54
7	Implementace Schengenského acquis, posilování justice	2	0,63	926,976	0,45
<b>Celkem</b>		<b>319</b>	<b>100,00</b>	<b>205 754,331</b>	<b>100,00</b>

Pramen: Roční zprávy FM EHP a Norska č. 2.

**06/38****Hospodaření státního podniku Vojenské lesy a statky ČR**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/38. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Ludmila Brynychová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření státního podniku s majetkem státu a finančními prostředky.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 a 2005, v případě věcných a časových souvislostí i období předcházející a bezprostředně navazující.

Kontrolu provedly v době od června 2006 do ledna 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru IV, odboru III, územního odboru střední Čechy, územního odboru severozápadní Čechy, územního odboru severovýchodní Čechy, územního odboru jižní Čechy, územního odboru střední Morava a územního odboru severní Morava.

Kontrolovanými osobami byly Ministerstvo obrany (dále jen „MO“) a Vojenské lesy a statky ČR, s. p. (dále jen „VLS, s. p.“).

Kontrola u VLS, s. p., se zaměřila na hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky a bylo jí podrobena ředitelství VLS, s. p., a všech šest divizí VLS, s. p., a to Vojenské lesy a statky ČR, s. p. – divize Mimoň (dále jen „VLS, s. p. – divize Mimoň“), Vojenské lesy a statky ČR, s. p. – divize Hořovice (dále jen „VLS, s. p. – divize Hořovice“), Vojenské lesy a statky ČR, s. p. – divize Karlovy Vary (dále jen „VLS, s. p. – divize Karlovy Vary“), Vojenské lesy a statky ČR, s. p. – divize Horní Planá (dále jen „VLS, s. p. – divize Horní Planá“), Vojenské lesy a statky ČR, s. p. – divize Lipník nad Bečvou (dále jen „VLS, s. p. – divize Lipník nad Bečvou“) a Vojenské lesy a statky ČR, s. p. – divize Plumlov (dále jen „VLS, s. p. – divize Plumlov“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MO a VLS, s. p., byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách nebyla podána.

K o l e g i u m NKÚ na svém X. zasedání, konaném dne 28. května 2007,  
s c h v á l i l o usnesením č. 6/X/2007  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

**I. Úvod**

Kontrola na MO, které je mj. ústředním orgánem státní správy pro správu vojenských újezdů, bylo podrobena plnění povinností zakladatele VLS, s. p., a dodržování zákonných podmínek stanovených pro hospodaření s majetkem státu a s finančními prostředky státního rozpočtu.

VLS, s. p., působí na územích určených pro potřeby obrany státu, v obvodech vojenských výcvikových prostorů – vojenských újezdů. Do působnosti VLS, s. p., patří lesní výroba a pěstební činnost, zpracování dřeva, zemědělství, opravárenství a strojírenská výroba, myslivost, rybářství, doprava, strážní služba pro Armádu České republiky a další, již méně významné činnosti.

Z celkové roční produkce dříví v ČR tvoří podíl VLS, s. p., cca 5,51 %.

VLS, s. p., hospodaří na celkové výměře 142 198,4 ha pozemků, z toho na 125 827,7 ha lesní půdy a 402,6 ha orné půdy. K 31. 12. 2005 byly v účetnictví VLS, s. p., vedeny pozemky v celkové hodnotě 5 317 377,2 tis. Kč. Hospodaření v lesích se řídí stejnými právními předpisy jako u ostatních správců lesních majetků, především zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon).

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Hospodaření státního podniku

#### 1.1 Hospodaření s majetkem a ukazatele hospodaření

Tabulka č. 1 – Vybrané ekonomické ukazatele

Číslo řádku	Ukazatel	2004 (v tis. Kč)	2005 (v tis. Kč)	Index 2005/2004
1.	Čistý zisk	11 540	58 520	5,07
2.	Aktiva celkem	6 781 026	6 945 054	1,02
3.	Tržby	1 107 533	1 300 026	1,17
4.	Náklady celkem	1 799 123	1 406 533	0,78
5.	Oběžná aktiva	667 861	774 388	1,15
6.	Zásoby	100 035	76 852	0,77

Zdroj: účetní a statistické výkazy VLS, s. p.; výroční zprávy VLS, s. p. (ověřené auditorem).

Tabulka č. 2 – Další vybrané ukazatele s uvedením žádoucích tendencí vývoje

Číslo řádku	Ukazatel	Jednotka	2004	2005	Index 2005/2004	Žádoucí vývoj
1.	Produktivita práce z tržeb	tis. Kč	535,3	577,02	1,08	růst
2.	Čistý pracovní kapitál	tis. Kč	532 633	629 737	1,18	růst
3.	Obrat zásob	počet obratů	11,07	16,92	1,53	růst
4.	Obrat aktiv	počet obratů	0,16	0,19	1,19	růst
5.	Materiálová náročnost tržeb	%	19	16	0,84	pokles
6.	Mzdová náročnost tržeb	%	33	32	0,97	pokles
7.	Rentabilita nákladů	%	1	4	4	růst
8.	Rentabilita tržeb	%	1,04	4,5	4,33	růst
9.	Rentabilita vlastního kapitálu	%	0,18	0,9	5	růst
10.	Rentabilita celkových aktiv	%	0,3	1,1	3,67	růst

Zdroj: účetnictví a statistika VLS, s. p.

MO podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, vydalo dne 18. 7. 1997 pod č. j. 211/4-7 zakládací listinu, kterou vymezilo majetek pro VLS, s. p. **Jednoznačně a nezaměnitelně však nedefinovalo určený majetek**, když pozemky neurčilo např. pomocí čísel pozemkových parcel, budovy pomocí čísel popisných atp. **Určený majetek není zapsán v obchodním rejstříku.**



V roce 2004 činil hospodářský výsledek VLS, s. p., 11 540 tis. Kč. Z toho bylo 7 538 tis. Kč převedeno do fondu kulturních a sociálních potřeb (dále jen „FKSP“) a o 4 002 tis. Kč byl navýšen nerozdělený zisk minulých let. V roce 2005 činil hospodářský výsledek 58 520 tis. Kč, z toho 16 113 tis. Kč bylo převedeno do FKSP a o 42 406 tis. Kč byl navýšen nerozdělený zisk minulých let. VLS, s. p., měly v kontrolovaném období vytvořen zákonný rezervní fond ve výši 150 000 tis. Kč a dále vytvářely FKSP, jehož výše k 31. 12. 2004 činila 12 251 tis. Kč a k 31. 12. 2005 činila 8 735 tis. Kč. Jiné fondy VLS, s. p., nevytvářely.

K 31. 12. 2005 bylo na běžných bankovních účtech VLS, s. p., uloženo 507 712 tis. Kč. Za kontrolované období byly VLS, s. p., příjemcem účelové dotace ze státního rozpočtu ve výši 135 199 tis. Kč, a to 63 176 tis. Kč v roce 2004 a 72 023 tis. Kč v roce 2005.

## 1.2 Účetnictví – inventarizace a rezervy

Při provádění inventarizací je státní podnik povinen postupovat ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

V obou letech kontrolovaného období byl do funkce předsedy dílčí inventarizační komise pro inventarizaci nehmotného majetku na ředitelství státního podniku (dále jen „ŘSP“) jmenován pracovník odpovědný za svěřený majetek a obdobně tomu bylo i u některých divizí VLS, s. p., jako např. u VLS, s. p. – divize Horní Planá.

Kontrolou předložených zápisů z inventarizace majetku a závazků bylo zjištěno, že **hlavní inventarizační komise ŘSP neprojednala a nesumarizovala výsledky inventarizací za účetní jednotku**, ale zabývala se pouze výsledky předloženými jednotlivými dílčími inventarizačními komisemi ŘSP. Sumarizaci výsledků **inventarizací za ŘSP a státní podnik jako celek zpracovalo oddělení účetnictví, tedy útvar, jehož práce měla být inventarizací ověřena**. Inventarizace provedené u divizí byly projednány na úrovni divizí, avšak divize nejsou účetními jednotkami, a proto nebyl tento postup dostatečný.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že

u VLS, s. p. – divize Horní Planá

- nebylo možné jednoznačně určit nemovitý majetek a následně ověřit, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu evidovanému v účetnictví, neboť pozemky evidované v účetnictví nebyly oceněny samostatně, ale celkem za jednotlivé druhy, resp. kulturu pozemků (orná půda, lesní pozemky atd.);

u VLS, s. p. – divize Lipník nad Bečvou

- nebyla prováděna inventarizace cizího majetku v hodnotě 6 507,1 tis. Kč. Součástí inventarizace majetku dále nebyly lesní pozemky o celkové výměře 1 049,5 ha užívané na základě podnájemní smlouvy uzavřené s MO;
- nebyly prováděny účetní zápisy o skutečnostech do období, s nimiž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely;
- nebyly pozemky nabývané po 1. 11. 1991 oceněny pořizovací cenou, ale tzv. „historickou“ cenou vycházející z vyhlášky č. 316/1990 Sb., kterou se mění a doplňuje vyhláška č. 182/1988 Sb., o cenách staveb, pozemků, trvalých porostů, úhradách za zřízení práva osobního užívání pozemků a náhradách za dočasné užívání pozemků, která byla zrušena od 1. 11. 1991. Např. na základě kupní smlouvy ze dne 21. 10. 2003 byl zaveden do majetku pozemek v „historické“ ceně 3 Kč za m<sup>2</sup>, nikoliv v pořizovací ceně 165 Kč za m<sup>2</sup> dle této kupní smlouvy;

u VLS, s. p. – divize Plumlov

- nebyla provedena dokladová inventarizace některých účtů, přestože k 31. 12. 2004 a 31. 12. 2005 vykazovaly konečné zůstatky (např. účet „Rezerva na odstupné pracovníkům“ vykazoval k 31. 12. 2004 konečný zůstatek 1 402,2 tis. Kč);
- dokladové inventarizace závazků, pohledávek a ostatních složek majetku nebyly úplné, a tím nebylo ověřeno, zda stavy majetku a závazků v účetnictví ke dni 31. 12. 2004 a 31. 12. 2005 odpovídají skutečnosti.

**VLS, s. p., nedodržely ustanovení § 10a zákona č. 593/1992 Sb., o rezervách pro zjištění základu daně z příjmů, když finanční prostředky rezervy na pěstební činnost nebyly v roce 2004 uloženy na zvláštním účtu.** VLS, s. p., zřídily bankovní účty pro tuto rezervu až k 13. 1. 2005, resp. k 19. 4. 2005.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že

- VLS, s. p. – divize Hořovice tvořila rezervy na opravy hmotného majetku, ale v průběhu kontrolovaného období použila rezervy ve výši 1 284,7 tis. Kč na opravy jiného hmotného majetku, než na který byly rezervy vytvořeny;
- VLS, s. p. – divize Lipník nad Bečvou tvořila v letech 2002 a 2003 rezervy mj. na opravy budov a staveb. Ke kontrole byly vybrány čtyři stavební akce, u nichž bylo zjištěno, že některé doklady na spotřebovaný materiál neměly náležitosti účetního dokladu a nebylo z nich možné zjistit, zda byl materiál na této akci vůbec použit.

## 2. Hospodářská a obchodní činnost

### 2.1 Lesní činnost

V roce 2005 došlo v porovnání s rokem 2004 k nárůstu celkových těžeb o 4,6 %, což představuje 34 099 m<sup>3</sup> dříví. Dále v roce 2005 došlo ke snížení těžeb prováděných vlastními silami o 9,3 %, ale k nárůstu vlastních těžeb prováděných tzv. harvesterovou technologií o 67 %. Oproti vývoji těžeb vlastními silami naopak vzrostl podíl těžeb prováděných dodavatelskými společnostmi o 23,6 % a vzrostl podíl těžeb prováděných dodavatelsky harvesterovou technologií o 53 %.

Práce v lese zajišťovaly VLS, s. p., jednak vlastními pracovníky, jednak dodavatelskými subjekty. V kontrolovaném období nakupovaly práce k těžbě a zpracování dříví (tj. potahy, traktory, těžké a ostatní mechanismy a práce lesních dělníků) v celkové hodnotě 308 233,1 tis. Kč. Při těžbě dřeva dodavatelským způsobem v roce 2004 – v rozsahu 430 700 m<sup>3</sup> – činil náklad na 1 m<sup>3</sup> 219,16 Kč a v roce 2005 – při těžbě 589 542,13 m<sup>3</sup> – činil 170,60 Kč. Úspora nákladů v roce 2005 tedy představovala 22,2 % proti roku 2004.

VLS, s. p., zvyšovaly využívání harvesterové technologie těžby. V roce 2004 bylo harvesterovými technologiemi realizováno 19,5 % a v roce 2005 již 28,4 % z celkových těžeb.

### 2.2 Obchod dřívím

VLS, s. p., prodaly v letech 2004 a 2005 celkem 1 524 279 m<sup>3</sup> surového dříví, z toho 745 090 m<sup>3</sup> v roce 2004 a 779 189 m<sup>3</sup> v roce 2005. Zhruba 3/4 objemu dodávek byly realizovány prostřednictvím obchodního oddělení ŘSP v Praze směrem k velkým odběratelům a zpracovatelům, se kterými byly uzavřeny smlouvy. Zbývající 1/4 dodávek surového dříví byla dodávána obchodními útvary jednotlivých divizí regionálním odběratelům.

VLS, s. p., prodávaly dříví za ceny vyšší než celostátní průměr podle údajů Českého statistického úřadu (dále jen „ČSÚ“) pouze u smrku tř. II. v roce 2004 a borovice tř. II. v letech 2004 a 2005. Pokles cen se projevil v letech 2004 a 2005 u borovice, ale zejména u listnatého dříví „dub“ a „buk“, u něhož cena poklesla až o 30 % („dub“ kategorie III.A v roce 2005), resp. 25 % („dub“ kategorie III.A v roce 2004). U jehličnatého dříví se ceny v porovnání s cenami uváděnými statistikami ČSÚ pohybovaly maximálně do minus 10 % (borovice kategorie III.B minus 9,93 %). Toto srovnání má pouze informativní charakter a nejsou v něm zohledněny některé aspekty, jako např. vlastní struktura dodávek pokud jde o tloušťkové členění, objem jednotlivých dřevin nebo vliv tzv. „postříleného dříví“ na ocenění.

V průběhu let 2004 a 2005 probíhalo přebírání dříví u některých velkých odběratelů jednak na základě elektronického měření délek a průměrů dodávaného dříví – u odběratelů s dřevozpracujícím provozem zpracovávajících pilařskou kulatinu, jednak formou hmotnostní přejímky, příp. přejímky podle obsahu sušiny – u odběratelů zpracovávajících vlákninu (dále jen „elektronické měření“).

U těchto vybraných odběratelů probíhala nezávislá elektronická přejímka dodané dřevní hmoty a odběratel zasílal výsledek této přejímky na ŘSP. Výsledky elektronické přejímky uváděly jak kvantitativní, tak i kvalitativní rozlišení dřevní hmoty.

V roce 2004 v rámci VLS, s. p., jako celku činila tržba z elektronicky měřeného množství dříví 462 517 tis. Kč (z celkových tržeb 1 241 323,8 tis. Kč); rozdíl ve výši 2,2 % představuje částku 10 037 tis. Kč. V roce 2005 tržba z elektronicky měřeného množství dříví činila 486 733 tis. Kč (z celkových tržeb 1 319 058 tis. Kč); rozdíl ve výši 1,7 % představuje částku 8 323 tis. Kč. Celkem tedy rozdíl za roky 2004 a 2005 představuje 0,7 % celkových tržeb, resp. 1,3 % tržeb z elektronicky měřeného množství dříví, což představuje částku celkem 18 360 tis. Kč.

Z důvodu užívání rozdílných metod měření, tj. měření „klasickou“ metodou (používaného VLS, s. p.) a elektronického měření (používaného velkými odběrateli), docházelo k rozdílům mezi konsignovaným objemem dodavatele (VLS, s. p.) a bilančním množstvím naměřeným odběratelem. Pro zajištění objektivnosti a správnosti měření využívaly VLS, s. p., kontrolní mechanismy, jako jsou např. institut nezávislé přejímky, kontrola protokolů kalibrace měřicích zařízení, účast na přejímkách, kontrolní měření, publikace výsledků přejímek v reálném čase na portálech „Nezávislé přejímky, s. r. o.“ i samotných odběratelů, možnost dodání fotodokumentace jednotlivých dodávek i jednotlivých kusů v místě a čase měření. VLS, s. p., prováděly pro svou vlastní potřebu porovnávání odběratelů mezi sebou a evidovaly jednotlivé dodávky dříví podle odběratelů, divizí, lesních správ a mj. evidovaly i rozdíly vzniklé z rozdílných způsobů měření.

Na základě získaného nezávislého elektronického měření dříví docházelo na ŘSP k tzv. vyrovnání s odběratelem.

### 3. Smlouvy a smluvní vztahy

**Smlouvy, které VLS, s. p., uzavřely na prodej dřeva s některými odběrateli, mohou být ve svém důsledku nevýhodné.** Některé smlouvy neřeší postup a práva VLS, s. p., v případech, kdy odběratel vlastním měřením shledá rozdíly v množství a kvalitě dodaného dřeva a množství dříví je pak vždy upravováno ve prospěch odběratele. V některých smlouvách uzavřených na rok 2004 nebyly stanoveny pro kupujícího sankce za nesplnění podmínek při placení.

**Ve zjištěných případech se jedná o nevyvážené obchodnězávazkové vztahy, s většími právy na straně kupujícího.** Způsob přejímky zboží neodpovídá rovnovážnému postavení obou smluvních stran. Posouzení zboží při přejímce je v případě některých uzavřených smluv jak po kvalitativní, tak po kvantitativní stránce ponecháno pouze na kupujícím. Toto oprávnění kupujícího není nijak omezeno (např. stanovením maximální přípustné výše odchylky od množství deklarovaného prodávajícím). Naopak takové procentuální omezení existuje ve prospěch kupujícího.

V oblasti smluvních vztahů bylo dále např. u VLS, s. p. – divize Horní Planá zjištěno, že **z předložených faktur nebylo vždy zřejmé, jaké konkrétní práce a v jakém rozsahu byly prováděny.** Přílohou faktur v některých případech nebyl odsouhlasený soupis provedených prací a dodávek materiálu k ověření skutečného plnění. Např. faktura na částku 94,5 tis. Kč (vč. daně z přidané hodnoty – dále jen „DPH“) nebyla doložena soupisem provedených prací; v případě vnitropodnikových faktur nebyly doloženy práce subdodavatelů v celkové výši 4 879,8 tis. Kč, a to v jednom případě ve výši 1 148,7 tis. Kč (bez DPH) a v druhém případě ve výši 3 731,1 tis. Kč (bez DPH).

## 4. Ostatní

### 4.1 Cestovní náhrady

VLS, s. p. – divize Karlovy Vary schvalovala jízdy soukromými vozidly do místa pravidelného pracoviště zaměstnanců jako pracovní cesty a účtovala o nich na účtu 512 – Cestovné, analytický účet 512 11 – Náhrady za dopravu na pracoviště vlastními motorovými vozidly, i když zákon č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách, toto neumožňoval. Celkem bylo za tyto jízdy vyplaceno 76 tis. Kč.

VLS, s. p. – divize Karlovy Vary **vyplácela formou paušálních částek cestovní náhrady svým zaměstnancům a nezjišťovala, jaká soukromá vozidla byla skutečně těmito zaměstnanci využívána, a v podkladu k přiznání k dani silniční za roky 2004 a 2005 tato vozidla neuváděla. Ve zjištěných případech bylo za kontrolované období vyplaceno celkem 1 113 tis. Kč.**

### 4.2 Zaměstnanecká záložna

VLS, s. p., vykonávají pro zaměstnance činnost zvanou „zaměstnanecká záložna“. VLS, s. p., touto formou umožňují svým zaměstnancům ukládat měsíčně výplatu na osobní účet vedený ŘSP. Peníze zaměstnanců zůstávají na centrálním účtu podniku a „zaměstnanecká záložna“ je zprostředkovatelem finančních operací.

Prostřednictvím zaměstnanecké záložny bylo za celé kontrolované období proplaceno z centrálního bankovního účtu VLS, s. p., celkem 29 477 tis. Kč.

Ustanovení § 120 odst. 3 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, při výplatě mzdy připouštělo možnost odchylné smluvní úpravy. Neupravovalo však podrobněji podmínky uzavírané mezi zaměstnavatelem a jeho zaměstnanci, čímž v tomto právním vztahu **nebyla zajištěna žádná ochrana zaměstnanců, která by byla srovnatelná s ochranou klientů finančních institucí.**

### 4.3 Výběrová řízení

V roce 2004 ŘSP uskutečnilo 8 výběrových řízení jednorázových a 5 výběrových řízení opakovaných a v roce 2005 celkem 28 výběrových řízení jednorázových a 4 opakovaná. Další výběrová řízení probíhala na jednotlivých divizích. Z účelu zřízení a povahy činnosti VLS, s. p., vyplývá, že VLS, s. p., jsou veřejným zadavatelem.

**VLS, s. p., nepostupovaly v kontrolovaném období podle zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.** Vydaly interní předpis – „Obchodní řád“ – upravující výběrová řízení, který umožnil postupovat odchylně od zákona č. 40/2004 Sb.

**VLS, s. p., nesprávně vykonávaly oblast výběrových řízení, neboť se v příslušném období neřídily zákonem č. 40/2004 Sb. a nesprávně delegovaly řídicí činnosti do interních norem; rovněž se ne vždy řídily těmito interními normami i vlastními řídicími akty.**

Kontrolou bylo dále zjištěno, že

- VLS, s. p. – divize Hořovice nedoložila prokázání kvalifikace uchazečů, uveřejnění oznámení zahájení zadávacího řízení, sepsané seznamy nabídek s přidělenými pořadovými čísly, protokol o jednání hodnotící komise, protokol o otevírání obálek, rozhodnutí o přidělení veřejné zakázky ostatním uchazečům, uveřejnění výsledku zadávacího řízení, vypracování písemné zprávy zadavatele, informační list veřejné zakázky. Počet členů hodnotící komise byl nižší než 5;
- VLS s. p. – divize Karlovy Vary neoznámila dodavatelům svůj úmysl zadat veřejné zakázky v celkové hodnotě 9 868 tis. Kč (bez DPH) v zadávacím řízení a výzvy k podávání nabídek na veřejné zakázky nezveřejnila na centrální adrese. Jednalo se o zakázky v ceně 2 227 tis. Kč, 2 286 tis. Kč a 5 354 tis. Kč (bez DPH);
- VLS, s. p. – divize Horní Planá ne zadala stavební akce v celkové hodnotě 20 809,5 tis. Kč (bez DPH) v zadávacím řízení. Jednalo se o zakázky ve výši od 2 227 tis. Kč do 7 183,2 tis. Kč (bez DPH). Stavební akce v hodnotě 11 741 tis. Kč (bez DPH) byly zadány bez jakéhokoliv výběrového řízení, např. na základě výjimky ředitele státního podniku (4 557,8 tis. Kč, bez DPH) anebo z důvodu provedení obdobných prací a výběru zhotovitele v předchozím období (bez souvislosti se zadávanými pracemi) v hodnotě 7 183,2 tis. Kč (bez DPH). Ostatní akce byly zadány podle interní úpravy, bez oznámení na centrální adrese.

Od 1. 7. 2006 se VLS, s. p., řídí zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

#### 4.4 Kontrola

**4.4.1** Podle ustanovení § 15 písm. h) zákona č. 77/1997 Sb. zakladatel kontroluje, zda potřeby státu, které podnik svou podnikatelskou činností zabezpečuje, jsou zajišťovány účelně a hospodárně.

Kontrola prováděná zakladatelem (MO) se řídila ustanoveními zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). **MO však v kontrolovaném období nepostupovalo podle ustanovení § 11 odst. 3, 4 a 5 tohoto zákona, neboť vůči VLS, s. p., uplatňovalo pouze předběžnou veřejnosprávní kontrolu (podle § 11 odst. 1 a 2 uvedeného zákona).** V jejím rámci kontrolovalo pouze věcné a číselné údaje na předepsaných formulářích a podmínky poskytování dotací při kontrolách provedených na místě v roce 2004 u 0,42 %, resp. v roce 2005 u 0,35 % z poskytnutých částek. MO průběžně ani následně nekontrolovalo dodržování podmínek stanovených k čerpání dotací; průběžně ani následně nekontrolovalo, zda údaje o hospodaření s veřejnými prostředky odpovídají skutečnostem rozhodným pro uskutečnění veřejných výdajů a nakládání s veřejnými prostředky a zda prováděné operace jsou v souladu s rozhodnutími o dotacích a splňují kritéria hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.

**MO neprovedlo žádné průběžné ani následné kontroly,** přestože má dle organizačního řádu zřízeno oddělení finanční kontroly (v ekonomické sekci) a odbor interního auditu. MO také

**předem nestanovilo kritéria pro hodnocení hospodárného, efektivního a účelného výkonu veřejné správy při poskytování dotací (§ 4 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb.).**

Zásadní otázky ve vztahu k VLS, s. p., MO prosazuje prostřednictvím dozorčí rady. Činnost dozorčí rady spočívala ve schvalování (v rozsahu určeném zakladatelem) zásadních otázek koncepce rozvoje podniku a nakládání s majetkem státu svěřeným podniku k podnikatelské činnosti a dále v dohledu nad výkonem působnosti ředitele a uskutečňováním podnikatelské činnosti podniku.

MO stanovilo, že dozorčí rada se má scházet k plnění svého dohledu minimálně 4× ročně. V roce 2004 se dozorčí rada sešla pouze 3×.

**Některé činnosti dozorčí rada prováděla formálně;** např. pouze vzala na vědomí – aniž by schválila – strategické cíle podniku a nástroje k jejich dosažení.

**4.4.2** VLS, s. p., postupně zavedly integrovaný manažerský systém (dále jen „IMS“), představující komplexní, vzájemně propojený systém norem v oblasti jakosti, tzv. „spotřebitelského řetězce dřeva“, životního prostředí a bezpečnosti práce. Výsledkem aplikace tohoto systému norem je mj. určitá normativně ukotvená podoba řízení a kontroly, ústící do neustálého zlepšování systému IMS cestou náprav zjištěných „neshod“, jimiž jsou myšleny nejen nedostatky při řídicích a interních kontrolách, ale i při všech organizačních a řídicích činnostech ostatních. IMS však není přímo orientovaný na kontrolu účelnosti a hospodárnosti a jejich kriteriálnítu při plnění manažerských funkcí a cílů. **Účelnost a hospodárnost není v IMS uvedena ani jako řídicí princip doprovázející zde uvedené postupy. Ekonomické procesy jsou označeny jako „vedlejší procesy“.**

**IMS není dostatečně orientován na finanční kontrolu, na posuzování, analýzu a zjišťování příčin nedostatků po finanční stránce, na účelnost a hospodárnost či na kladné výsledky případné kontroly účelnosti a hospodárnosti při zabezpečování potřeb státu, kterou má provádět MO.**

Řídicí kontrolu vykonávají odborné orgány ŘSP, ředitelé divizí, pověřeni zaměstnanci divizí a správ zabezpečující výkon specializované kontrolní činnosti na těchto stupních a pracovníci oddělení vnitřního auditu a zmocnění pracovníci právního oddělení. Interní audit je zahrnut pod pojem „řídicí kontrola“ a není důsledně oddělen od řídicích struktur. Není tak dodrženo pravidlo o nezávislém interním auditu, známé ze zákona č. 320/2001 Sb., který má mj. posuzovat účinnost a výkonnost řídicí kontroly, neboť provádění řídicí kontroly je s interním auditem personálně propojeno.

**V kontrolovaném období VLS, s. p., v rámci komplexní řídicí kontroly nekontrolovaly některé organizační jednotky ŘSP.**

Namísto uvedení konkrétních zjištění se někdy v dokumentech z kontrol uvádí formulace ve smyslu, že nedostatky byly podrobně probrány s kontrolovaným. Přehled nedostatků a skutečností, za něž byly známky v bodovém systému snižovány, se neobjevil ani jako příloha dokumentů. Několikrát se v protokolech opakuje zjištění, že nedostatky uvedené v dokumentech z kontrol na divizích jsou spíše jevové povahy, že se nejedná o „kořenové příčiny“.

### III. Shrnutí

- MO v případě VLS, s. p., jednoznačně a nezaměnitelně nedefinovalo určený majetek.
- Některé obchodní smlouvy na prodej dřeva mohou být ve svém důsledku nevýhodné. Obchodnězávazkové vztahy s většími právy na straně kupujícího jsou nevyvážené; způsob přejímky zboží neodpovídá rovnovážnému postavení obou smluvních stran.
- VLS, s. p., schvalovaly jízdy soukromými vozidly do místa pravidelného pracoviště zaměstnanců jako pracovní cesty a účtovaly o nich jako o náhradách za dopravu na pracoviště vlastními motorovými vozidly.
- VLS, s. p., vyplácely cestovní náhrady svým zaměstnancům a nezjišťovaly, jaká soukromá vozidla byla ve skutečnosti těmito zaměstnanci využívána (v podkladu k přiznání k dani silniční za roky 2004 a 2005 tato vozidla neuvedly).
- Činnost tzv. zaměstnanecké záložny současně platný právní řád neupravuje a neupravuje ani smlouvy o vkladech (a o vedení účtu) uzavírané mezi zaměstnavatelem a jeho zaměstnanci, čímž není zajištěna ochrana zaměstnanců srovnatelná s ochranou klientů finančních institucí.
- VLS, s. p., nepostupovaly v příslušném období let 2004 a 2005 při výběrových řízeních v některých případech podle zákona č. 40/2004 Sb. (Od 1. 7. 2006 se VLS, s. p., již zákonem o veřejných zakázkách řídí.)
- Dozorčí rada VLS, s. p., vykonávala v kontrolovaném období některé činnosti pouze formálně.
- MO uplatňovalo v kontrolovaném období pouze předběžnou veřejnosprávní kontrolu, dodržování podmínek stanovených k čerpání dotací průběžně ani následně nekontrolovalo. Předběžné kontroly plnění podmínek čerpání dotací prováděné na místě byly provedeny jen u velmi malého procenta případů. Kontrolní systém nebyl zaměřen na hospodárnost, účelnost a efektivnost; MO mj. předem nestanovilo kritéria pro hodnocení hospodárného, efektivního a účelného výkonu veřejné správy při poskytování dotací.
- VLS, s. p., zavedly integrovaný manažerský systém, který však není dostatečně orientován na finanční kontrolu, na posuzování, analýzu a zjišťování příčin nedostatků po finanční stránce, na účelnost a hospodárnost či na pozitivní účinky případné kontroly účelnosti a hospodárnosti při zabezpečování potřeb státu. VLS, s. p., se rovněž podrobněji nezabývaly vyhodnocením hospodárnosti a účelnosti kontrolního systému.

**06/39**

## **Hospodaření Českého báňského úřadu se státním majetkem a finančními prostředky**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/39. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit vybrané výdaje a příjmy státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu v působnosti Českého báňského úřadu.

Kontrolu provedla skupina kontrolujících z odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a z územního odboru severozápadní Čechy v období od srpna do prosince 2006. Kontrolováno bylo období od roku 2002 do konce I. pololetí 2006.

Kontrolovanou osobou byl Český báňský úřad (dále jen „ČBÚ“) a v rámci něho Obvodní báňský úřad v Sokolově a Obvodní báňský úřad v Mostě.

Námítky proti kontrolnímu protokolu byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání, které podal ČBÚ, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m NKÚ na svém VII. zasedání, konaném dne 10. dubna 2007, s c h v á l i l o usnesením č. 5/VII/2007 k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

### **I. Úvod**

Český báňský úřad je ústředním orgánem státní báňské správy, který spolu s obvodními báňskými úřady (dále jen „OBÚ“) tvoří soustavu orgánů státní báňské správy. Jejich činnost se řídí zákonem č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. ČBÚ je organizační složkou státu.

Podle zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), jsou organizace, jimž vzniklo oprávnění k dobývání výhradních ložisek, povinny zaplatit na účet příslušného OBÚ roční úhradu z dobývacího prostoru a roční úhradu z vydobytých nerostů nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtění. Způsob výpočtu těchto úhrad stanoví prováděcí předpis, kterým je vyhláška č. 617/1992 Sb., o podrobnostech placení úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých vyhrazených nerostů. Podle horního zákona jsou úhrady z dobývacího prostoru příjmem příslušné obce, na jejímž území se dobývací prostor nachází. Úhrady z vydobytých nerostů nebo vyhrazených nerostů jsou z 25 % příjmem státního rozpočtu a ze 75 % příjmem příslušné obce.

OBÚ jsou samostatnými organizačními útvary ČBÚ v přímé podřízenosti předsedy ČBÚ, které vykonávají správu těchto úhrad. Výše přijatých úhrad z dobývacích prostorů činila např. v roce 2005 cca 21 mil. Kč a výše úhrad z vydobytých vyhrazených nerostů nebo vyhrazených nerostů po jejich úpravě a zušlechtění cca 603 mil. Kč.

Rozpočtové příjmy a výdaje kapitoly státního rozpočtu 348 – Český báňský úřad v kontrolovaném období jsou uvedeny v tabulce č. 1.



Tabulka č. 1

(v tis. Kč)

		2002	2003	2004	2005	2006
<b>Příjmy</b>	rozpočet	4 600	4 600	4 700	3 500	3 500
	skutečnost	4 739	7 862	5 492	6 408	2 297 <sup>*)</sup>
<b>Výdaje</b>	rozpočet	129 871	147 418	155 094	158 405	172 991
	skutečnost	129 020	147 073	154 954	158 401	62 079 <sup>*)</sup>

<sup>\*)</sup> Stav k 30. 6. 2006.

Kontrolovány byly rozpočtové příjmy z pronájmu nebytových prostor, výkon správy úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých nerostů, rozhodující rozpočtové výdaje, výdaje na financování projektů výzkumu a vývoje, včetně kontrolního systému, a hospodaření s movitým a nemovitým majetkem státu. Kontrolována byla rovněž opatření přijatá k odstranění nedostatků zjištěných v rámci kontrolní akce NKÚ č. 01/22 – Majetek státu a prostředky státního rozpočtu kapitol Český báňský úřad a Úřad průmyslového vlastnictví, která byla provedena v roce 2001 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2002 Věstníku NKÚ). Ta zjistila nedostatky zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, při financování oprav nemovitého majetku, při inventarizaci majetku a ve vedení účetnictví v oblasti nehmotných výsledků výzkumu a vývoje. Dále byly zjištěny nevhodné pronájmy nebytových prostor.

Poznámka: Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### A. Rozpočtové příjmy

Rozpočtové příjmy byly tvořeny přijatými pokutami od dozorovaných organizací ukládanými OBÚ podle zákona č. 61/1988 Sb. a příjmy z pronájmů nebytových prostor, které např. v roce 2005 činily cca 886 tis. Kč.

Ve většině případů ČBÚ nedostatky zjištěné při kontrolní akci č. 01/22 v oblasti pronájmů nebytových prostor odstranil. Např.:

- za pronajaté nebytové prostory sjednal nájemné, které je v daném místě a čase obvyklé;
- uzavřel nové nájemní smlouvy – v souladu s účinným zněním zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích – na dobu určitou, a to nejdéle na pět let. Ve smlouvách sjednal možnost zvýšení nájemného v závislosti na inflaci.

Jedinou výjimkou zůstal pronájem nebytových prostor v budově OBÚ Sokolov. Podle nájemní smlouvy byly nebytové prostory pronajaty jako kanceláře, nájemce ale sám část těchto prostor využíval nebo dále pronajímal k jiným účelům, např. k provozování solária, kosmetických služeb a fitness centra, a to bez souhlasu ČBÚ, který získal až v lednu 2005. Doporučené nájemné podle vyhlášky města Sokolova pro tento typ provozoven činilo 671 až 894 Kč/m<sup>2</sup>/rok. Sjednané nájemné, které činilo 193 Kč/m<sup>2</sup>/rok, bylo výrazně nižší než nájemné v místě obvyklé. ČBÚ zdůvodnil nízké nájemné tím, že výhodnější pronájmy se nepodařilo sjednat, i když v zájmu efektivního využití majetku státu tyto prostory průběžně nabízel. Tyto nabídky ČBÚ nedoložil.

V době ukončení kontroly ČBÚ nájemní smlouvy v budově OBÚ Sokolov vypověděl a hledal vhodnější způsob využití předmětných prostor.

## B. Úhrady z dobývacích prostorů a z vydobytých nerostů

V rámci kontroly vybraných OBÚ byl kontrolován výkon správy úhrad z dobývacích prostorů a z vydobytých nerostů na OBÚ v Sokolově a OBÚ v Mostě. Výše kontrolovaných úhrad je uvedena v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

(v tis. Kč)

OBÚ	Úhrada	2002	2003	2004	2005
Sokolov	z vydobytých nerostů	52 817	51 290	51 202	51 485
	z dobývacích prostorů	1 342	1 342	1 342	1 332
Most	z vydobytých nerostů	187 822	179 181	179 362	166 273
	z dobývacích prostorů	3 394	3 244	3 164	3 154

Správu úhrad, které jsou významným příjmem obcí, vykonávaly kontrolované OBÚ v souladu s ustanoveními horního zákona. Pouze v jednom případě, kdy výše předepsané úhrady byla předmětem soudního sporu, vyměřil OBÚ Most penále opožděně, a to až v době kontroly NKÚ.

V souladu s platnou právní úpravou má plátce povinnost platit úhradu z vydobytých nerostů zálohově, a to za každé čtvrtletí roku. Právní úprava však postrádá jednoznačně daný způsob stanovení výše těchto záloh, čímž je OBÚ znemožněno účinně vymáhat penále za opožděné platby záloh. Tak jsou dosud zvýhodňováni plátci, kteří nehradí zálohy včas, a současně jsou poškozovány příslušné obce a stát tím, že úhrady do svých rozpočtů obdrží opožděně.

## C. Rozpočtové výdaje

Výše rozpočtových výdajů v kontrolovaných letech je uvedena v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3

(v tis. Kč)

		2002	2003	2004	2005	2006	
<b>Výdaje celkem</b>		rozpočet	129 871	147 418	155 094	158 405	172 991
		skutečnost	129 020	147 073	154 954	158 401	62 079 <sup>*)</sup>
<b>z toho:</b>	<b>neinvestiční</b>	rozpočet	126 971	145 051	151 094	154 405	169 491
		skutečnost	126 122	144 706	150 955	154 401	55 641 <sup>*)</sup>
	z toho: mzdové	rozpočet	86 125	97 230	99 855	101 760	114 789
		vč. pojistného	skutečnost	85 941	97 006	99 775	101 760
	na výzkum a vývoj	rozpočet	20 800	22 540	27 540	28 917	28 917
		skutečnost	20 183	22 528	27 495	28 917	5 367 <sup>*)</sup>
	<b>investiční</b>	rozpočet	2 900	2 367	4 000	4 000	3 500
		skutečnost	2 898	2 367	3 999	4 000	1 071 <sup>*)</sup>

<sup>\*)</sup> Stav k 30. 6. 2006.

ČBÚ v kontrolovaných letech souhrnné i dílčí ukazatele výdajů dodržel. Vedl evidenci rozpočtových opatření v souladu s ustanovením § 25 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Rozpočtová opatření schválená Ministerstvem financí byla zdůvodněna a znamenala navýšení rozpočtových limitů v souvislosti s rozšířením kompetencí orgánů státní báňské správy a s odstraněním následků povodní. K podstatnému navýšení rozpočtových výdajů došlo v roce 2006, a to o 23 987 tis. Kč. Finanční prostředky byly určeny na jednorázové dovybavení Hlavní báňské záchranné stanice Praha, jak bylo uloženo usnesením vlády ze dne 5. 4. 2006 č. 358, k návrhu na zabezpečení báňské záchranné služby pro provozované podzemní stavby a objekty.

Rozpočtová opatření provedená v pravomoci ČBÚ v souladu s ustanovením § 25 rozpočtových pravidel představovala nevýznamné přesuny mezi rozpočtovými položkami v rámci stávajících limitů.

### 1. Běžné výdaje

ČBÚ nesprávně hradil z limitu běžných výdajů nájem sálu zámku v Kolodějích a dopravu ve výši 15 331 Kč a nájem reprezentačních prostor v Kaiserštejnském paláci v Praze ve výši 42 000 Kč. V obou případech šlo podle účetních dokladů o společenské akce, které nesouvisely s činnostmi a povinnostmi ČBÚ, a neměly být tedy hrazeny z rozpočtových výdajů.

ČBÚ nepostupoval v souladu s ustanoveními § 71 rozpočtových pravidel v případě uspořádání konference představitelů báňských správ evropských zemí v roce 2003, když náklady na tuto akci nekompensoval příspěvky účastníků. Ministerstvo financí žádosti ČBÚ o navýšení rozpočtu o 255 tis. Kč k úhradě předpokládaných nákladů na tuto akci nevyhovělo s tím, že rozpočet konference s tuzemskou či mezinárodní účastí musí být vyrovnán příspěvky účastníků. ČBÚ veškeré náklady na tuto akci ve výši 304 764 Kč (včetně pohoštění) hradil z limitu běžných výdajů bez kompenzace.

### 2. Mzdové výdaje

Kontroly byly podrobeny výdaje na platy zaměstnanců ve vztahu k jejich zařazení do platových tříd a stupňů. U kontrolovaného vzorku zaměstnanců nebylo zjištěno nesprávné zařazení do platových tříd a platových stupňů.

### 3. Výdaje na výzkum a vývoj

ČBÚ od roku 1999 řídí, koordinuje a financuje z rozpočtových prostředků výzkumný a vývojový program „Zvýšení bezpečnosti práce v dolech a eliminace nebezpečí od unikajícího metanu z uzavřených důlních prostor“, s cílem získávat vědecky podložené informace a údaje využitelné pro tvorbu a novelizaci obecně závazných postupů a bezpečnostních norem upravujících bezpečnost práce a provozu při hornické činnosti a při činnosti prováděné hornickým způsobem.

ČBÚ nemá vlastní výzkumně-vývojové pracoviště a řešení všech projektů zajišťuje u externích dodavatelů. Je jediným uživatelem výsledků řešení a veškeré výstupy z projektů, kterými je tento program naplňován, jsou nehmotné. Podíl účelové podpory na uznaných nákladech na řešení činil ve všech případech 100 %.

V kontrolovaném období zahájil ČBÚ řešení 28 projektů a ukončil 20 projektů. Kontrolovány byly výdaje v letech 2002 až 2005 v celkové výši cca 99 mil. Kč.

Tabulka č. 4

	2002	2003	2004	2005	2006
<b>Výdaje (v tis. Kč)</b>	20 183	22 528	27 495	28 917	5 367 <sup>*)</sup>
<b>Počet zahájených projektů</b>	3	12	0	7	6
<b>Počet ukončených projektů</b>	6	5	3	6	–

<sup>\*)</sup> Stav k 30. 6. 2006

Z 20 kontrolovaných projektů řešila Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava šest projektů, Ústav geoniky AV Ostrava čtyři projekty, OKD, DPB, a. s., tři projekty. Zbývajících sedm projektů řešilo sedm různých řešitelů.

ČBÚ odstranil nedostatek zjištěný při kontrolní akci č. 01/22, když v průběhu kontrolovaného období zavedl do účetnictví výsledky vyřešených výzkumně-vývojových úkolů v hodnotě 119 538 278 Kč.

### 3.1 Uzané náklady v projektech výzkumu a vývoje

Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), stanoví, že uznané náklady ve výzkumu a vývoji jsou takové náklady, které poskytovatel schválí jako nutné pro řešení projektu a budou vynaloženy během jejich řešení, jsou zdůvodněné, prokazatelné a přiřazené ke schváleným činnostem. Položky uznaných nákladů vymezuje prováděcí předpis k tomuto zákonu, jímž je nařízení vlády č. 461/2002 Sb., o účelové podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o veřejné soutěži ve výzkumu a vývoji.

I když ČBÚ ve výzvách k podání nabídek u většiny projektů stanovil podmínku, aby uchazeči v návrzích předkládaných projektů specifikovali uznané náklady ve smyslu ustanovení zákona č. 130/2002 Sb. a prováděcího předpisu, předložené projekty a uzavřené smlouvy tyto náležitosti neobsahovaly. U většiny projektů zahajovaných v roce 2003 uvedli řešitelé náklady na řešení projektů pouze v celkovém objemu, případně přiřazené k jednotlivým etapám řešení, bez specifikace na jednotlivé nákladové položky odpovídající členění uznaných nákladů podle nařízení vlády č. 461/2002 Sb. (např. mzdy, provozní náklady, cestovní náhrady, výdaje na služby, rezie).

U projektů zahajovaných v roce 2005 byly uznané náklady uváděny podle nákladových položek, avšak nebyly dostatečně zdůvodněny a doloženy kalkulací. Jako příklad lze uvést projekt, kde z celkových uznaných nákladů 3 600 tis. Kč tvoří osobní náklady 1 960 tis. Kč a náklady na služby 1 440 tis. Kč. Zdůvodnění osobních nákladů a jejich prokázání je obecné, a to tak, že osobní náklady jsou rozděleny na mzdy pracovníků řešitelské organizace ve výši 1 430 tis. Kč a odvody ve výši 530 tis. Kč bez jakékoliv konkretizace. Náklady na služby jsou zdůvodněny kooperací s externími pracovníky, bez bližší specifikace.

ČBÚ tak akceptoval navržené náklady na řešení, aniž měl možnost posoudit, zda odpovídají věcnému obsahu řešení.

### 3.2 Kontrolní systém na úseku výzkumu a vývoje

Provádění kontroly ve výzkumu a vývoji upravuje zákon č. 130/2002 Sb. Poskytovatel je povinen mj. provádět kontrolu plnění cílů projektu, včetně kontroly čerpání a využívání podpory a účelnosti uznaných nákladů podle uzavřené smlouvy o poskytnutí podpory, a dále provádět finanční kontroly u příjemců podpory (§ 13 zákona).

Finanční kontroly ve smyslu zákona č. 130/2002 Sb. v kontrolovaném období ČBÚ vlastními zaměstnanci neprováděl. ČBÚ zajistil provedení finančních kontrol u pěti projektů, které byly provedeny externí firmou, a ČBÚ za tuto činnost uhradil celkem 209 648 Kč. Provedené finanční kontroly konstatovaly, že příjemci podpory o této podpoře účtovali v souladu s právními předpisy upravujícími tuto oblast a v členění uznaných nákladů dle nařízení vlády č. 461/2002 Sb.

Svémi zaměstnanci prováděl ČBÚ kontroly plnění uzavřených smluv o poskytnutí podpory, které byly zaměřeny výlučně na věcné a časové plnění postupu prací na projektech. Kontrolní dny prováděl ČBÚ zpravidla čtvrtletně v souvislosti s dílčí a celkovou fakturací nákladů na řešení jednotlivých projektů. K fakturám byly přiloženy zjišťovací protokoly a soupisy provedených prací. Tyto doklady, předkládané příjemci podpory a schvalované na kontrolních dnech, neobsahovaly náklady členěné podle jednotlivých položek. Ani závěrečné

faktury neobsahovaly vyúčtování uznaných nákladů podle jednotlivých položek. ČBÚ tak akceptoval fakturované částky, aniž měl odpovídající podklady pro jejich kontrolu.

#### **D. Hospodaření s nemovitým a movitým majetkem**

ČBÚ odstranil nedostatek zjištěný kontrolní akcí NKÚ č. 01/22, kdy nevedl v účetnictví pozemky, s nimiž ČBÚ příslušelo hospodařit. V průběhu kontrolovaného období zavedl do účetnictví pozemky v hodnotě cca 22 459 tis. Kč.

Nedostatky na úseku hospodaření s nemovitým a movitým majetkem zjištěny nebyly. ČBÚ vedl dokumentaci o provedených inventarizacích hmotného majetku v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

### **III. Vyhodnocení**

ČBÚ odstranil většinu nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 01/22 – Majetek státu a prostředky státního rozpočtu kapitol Český báňský úřad a Úřad průmyslového vlastnictví. Nevyřešil problém pronájmu nebytových prostor v budově OBÚ v Sokolově a stanovení jednoznačných pravidel pro posouzení a odsouhlasení faktur předkládaných příjemci podpory výzkumu a vývoje na kontrolních dnech.

ČBÚ pronajímal nebytové prostory v budově OBÚ v Sokolově za ceny výrazně nižší, než činilo nájemné v místě obvyklé.

Zákon č. 44/1988 Sb. stanoví plátcům povinnost platit penále za pozdní platbu úhrady z dobývacích prostorů a vydobytých nerostů, případně za úhrady neprovedené v plné výši. Legislativně však není jednoznačně stanovena povinnost penalizace za opožděně hrazené zálohy, které jsou plátcí povinni hradit čtvrtletně. Tak jsou zvýhodňováni plátcí, kteří nehradí zálohy včas, a současně jsou poškozovány příslušné obce a stát tím, že úhrady do svých rozpočtů neobdrží ve stanovených termínech.

ČBÚ při vyhodnocování nabídek jednotlivých řešitelů projektu postupoval nedůsledně, když akceptoval nabídky, které neobsahovaly návrh plánovaných uznaných nákladů v souladu se zákonem č. 130/2002 Sb. a nařízením vlády č. 461/2002 Sb. V projektech zahajovaných v roce 2005 řešitelé plánované náklady sice již rozčlenili na jednotlivé nákladové položky stanovené nařízením vlády č. 461/2002 Sb., avšak náklady nebyly zdůvodněny a podloženy specifikací předpokládaných prací a činností. V průběhu řešení ČBÚ proplácel fakturované práce na řešení projektu, i když na fakturách a jejich přílohách nebyly provedené práce a činnosti oceněny skutečně vynaloženými náklady.

Finanční kontroly, které je poskytovatel povinen provádět podle zákona č. 130/2002 Sb., ČBÚ vlastními zaměstnanci neprováděl a zadával je externí firmě.

**Vydavatel:**

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 00 PRAHA 7.

**Redakce:**

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 156, fax: 233 044 156.

E-mail: [vestnik@nku.cz](mailto:vestnik@nku.cz)

**Vychází čtvrtletně.**

Částka za II. čtvrtletí 2007 vyšla dne 29. června 2007.

**ISSN 1210-9703**