



VĚSTNÍK

Nejvyššího kontrolního úřadu
3/2007





OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

6. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (III)
(07/11, 07/14, 07/17, 07/18, 07/24) str. 243

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- 06/26 Finanční prostředky určené na realizaci
Společné zemědělské politiky str. 247
- 06/31 Finanční prostředky vynakládané na výstavbu a technickou obnovu
vodohospodářských a ekologických staveb
v působnosti Ministerstva zemědělství str. 255
- 06/32 Nemovitý majetek v působnosti Ministerstva vnitra str. 261
- 06/34 Finanční prostředky poskytnuté na úhradu nákladů pozemkových úprav
z kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství,
Pozemkového fondu České republiky, operačního programu
„Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“,
popř. programu SAPARD str. 269
- 06/35 Prostředky státního rozpočtu určené na realizaci
Státní informační politiky ve vzdělávání str. 279
- 06/36 Finanční prostředky vynaložené
na rozvoj dopravních sítí v České republice str. 293
- 06/37 Hospodaření státní příspěvkové organizace
Ředitelství silnic a dálnic ČR s majetkem státu str. 303

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



Část A

Plán kontrolní činnosti

6. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (III)

Číslo kontrolní akce: 07/11

Předmět kontroly:

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

Změna v položce:

Kontrolovaná osoba:

upřesňuje se (vybraní příjemci finančních prostředků) –

AGRA Horní Dunajovice a. s., Horní Dunajovice 38, okres Znojmo;

Agroječmínek s. r. o., Chropyně, Komenského 38, okres Kroměříž;

AGROMASO spol. s r. o., Dřevčice 136, pošta Brandýs nad Labem,
okres Praha-východ;

AGRO SLATINY a. s., Slatiny čp. 68, okres Jičín;

AGROSUMAK a. s., Suchdol nad Odrou, Komenského 211, okres Nový Jičín;

BONAGRO, a. s., Blažovice, Jiřkovická 340, okres Brno-venkov;

Hospodářské družstvo Určice, družstvo, Určice 463, okres Prostějov;

Ing. Josef Vendolský, Bohušov 193, okres Bruntál;

Jaroslav TÁJEK, Budějovická č. 19, Zvíkov, okres České Budějovice;

Rolnická a. s. Králíky, Králíky 1, Nový Bydžov, okres Hradec Králové;

SOHORS spol. s r. o., Žár 70, okres České Budějovice;

Statek Miroslav, a. s., Miroslav, Kašenec 863, okres Znojmo;

Zemědělské družstvo „Hraničář“ se sídlem v Loděnici,

Holasovice-část Loděnice 50, okres Opava;

Zemědělské družstvo Klapý, Klapý čp. 40, okres Litoměřice;

ZEMĚDĚLSKÉ DRUŽSTVO P E R U C, Peruc čp. 304, okres Louny;

Zem. spol. BUKOVNO, s. r. o., Bukovno 169, okres Mladá Boleslav

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XIV/2007

na svém XIV. zasedání (dne 28. 8.) v r. 2007.

Číslo kontrolní akce: 07/14

Předmět kontroly:

Nemovitý majetek, s nímž je příslušné hospodařit Ministerstvo obrany

Změna v položce:

Časový plán:

– předložení kontrolního závěru ke schválení: 03/2008

(původní údaj: 02/2008)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 9/XIII/2007

na svém XIII. zasedání (dne 16. 7.) v r. 2007.

**Číslo kontrolní akce: 07/17****Předmět kontroly:**

Majetek státu a finanční prostředky poskytnuté na činnost vybraných organizací podporujících oblast tělovýchovy a sportu v České republice

Změna v položce:

Kontrolovaná osoba:

upřesňuje se (vybrané sportovní organizace) –

Autoklub České republiky, Praha 1, Opletalova 29;

Český svaz tělesné výchovy, Praha 6, Zátokova 100/2;

Sdružení sportovních svazů České republiky, Praha 7, U Pergamenky 1511/3;

Tělovýchovná jednota Jiskra Bechyně, Bechyně, Písecká 358;

TĚLOVÝCHOVNÁ JEDNOTA LOKOMOTIVA, České Budějovice, Třebízského 1;

Tělovýchovná jednota LOKOMOTIVA Veselí nad Lužnicí, Veselí nad Lužnicí, Sokolská ul.;

Tělovýchovná jednota Spartak Soběslav, Soběslav, Nová čp. 401/II

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XIV/2007 na svém XIV. zasedání (dne 28. 8.) v r. 2007.

Číslo kontrolní akce: 07/18**Předmět kontroly:**

Prostředky státního rozpočtu vynaložené na „Program sociální prevence a prevence kriminality“

Změna v položce:

Kontrolovaná osoba:

doplňuje se –

Ministerstvo financí;

statutární město Brno;

statutární město Děčín;

statutární město Havířov;

statutární město Ostrava;

statutární město Plzeň;

statutární město Ústí nad Labem;

město Orlová;

město Osek;

DĚTSKÉ KRIZOVÉ CENTRUM, o. s., Praha 4-Michle, V Zápolí 1250/21;

Diakonie husitská – STROM, Praha 5-Lužiny, Amforova 1885;

Dobrovolnické centrum, o. s., Ústí nad Labem, Prokopa Diviše 1605/5;

Charitní sdružení Děčín, Děčín IV, Husovo nám. 99/13;

KOFOEDOVA ŠKOLA, občanské sdružení, Ostrava-Hrabůvka, Hasičská 550/50;

Modrá linka (Centrum a linka důvěry pro děti a mládež), Brno, Lidická 50;

Most k naději, Most, Jilemnického 1929;

Na počátku, Brno, Soběšická 60;

„Plán B“, Brno, Švermova 19;

Programy občanské pomoci a sociální intervence, Děčín-Bělá, Saská 2;

RATOLEST BRNO, OBČANSKÉ SDRUŽENÍ, Brno, Kozí 2;

ROZKOŠ bez RIZIKA, Brno, Vlhká 10;



Sdružení Linka bezpečí, Praha 8-Bohnice, Ústavní 91/95;
Sdružení pěstounských rodin, Brno, Anenská 10;
SOKRATES Ústí nad Labem, o. s., Ústí nad Labem, Prokopa Diviše 1605/5;
SOKRATES 2, Ústí nad Labem, Keplerova 728/48;
Spirála, Ústí nad Labem-Skorotice, K Chatám 22;
Diecézní charita Litoměřice, Litoměřice, Dómské náměstí 10/10;
Elim, křesťanská společnost pro evangelizaci a diakonii, o. s., Písek, Janáčkova 47;
Kolpingovo dílo České republiky o. s., Žďár nad Sázavou, nám. Republiky 22;
„Salesiánské hnutí mládeže“, Praha 10-Uhřetěves, Přátelství 266

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XIV/2007
na svém XIV. zasedání (dne 28. 8.) v r. 2007.*

Číslo kontrolní akce: 07/24

Předmět kontroly:

Finanční prostředky poskytnuté veřejným vysokým školám s uměleckým zaměřením

Změna v položce:

Časový plán:

– předložení kontrolního závěru ke schválení: 05/2008
(původní údaj: 07/2008)

Kontrolní závěr vypracovává:

Ing. Jaromíra Steidlová
(původní údaj: JUDr. Jan Holeček)

*Změny schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 35/XV/2007
na svém XV. zasedání (dne 13. 9.) v r. 2007.*



Část A

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

06/26

Finanční prostředky určené na realizaci Společné zemědělské politiky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2006 pod číslem 06/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určenými k realizaci opatření Společné zemědělské politiky zahrnutých do *Horizontálního plánu rozvoje venkova ČR pro období 2004–2006*.

Kontrolované období odpovídalo realizaci *Horizontálního plánu rozvoje venkova ČR pro období 2004–2006* po vstupu ČR do Evropské unie (dále jen „EU“), tj. období od května 2004 do konce roku 2006, v případě věcných souvislostí i období přípravy *Horizontálního plánu rozvoje venkova ČR pro období 2004–2006*, event. období od počátku roku 2007 do ukončení kontroly.

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

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);

Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“) – centrální pracoviště SZIF a regionální odbory SZIF Brno, České Budějovice, Hradec Králové, Olomouc, Opava, Praha a Ústí nad Labem.

Námítky proti kontrolním protokolům podaly MZe i SZIF. Námítky vypořádali vedoucí skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách, podaná MZe a SZIF, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XII. zasedání, konaném dne 25. června 2007,

schválilo usnesením č. 6/XII/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Společná zemědělská politika (dále jen „SZP“) je nejstarší politikou EU. Její rámec byl ustanoven v roce 1962, kdy byl založen *Evropský zemědělský orientační a záruční fond* (dále jen





„EZOZF“), který se stal nástrojem financování SZP prostřednictvím své záruční sekce a fungoval takto až do konce programovacího období let 2000 až 2006. Základní cíle SZP, tj. zvýšení produktivity zemědělství, zajištění odpovídající životní úrovně zemědělské komunity, plynulé zásobování zemědělskými produkty, stabilizace zemědělských trhů a zajištění dodávek spotřebitelům za rozumné ceny, byly postupně doplněny zájmem na rozvoji venkova, který je již v současnosti jedním z hlavních pilířů SZP.

Institucionální zajištění implementace SZP v rámci záruční sekce EZOZF v ČR bylo upraveno usnesením vlády ČR ze dne 9. července 2003 č. 689. MZe je orgánem odpovědným za financování jednotlivých opatření *Horizontálního plánu rozvoje venkova ČR pro období 2004–2006* (dále jen „HRDP“¹) a za řízení ostatních aktivit týkajících se tohoto programového dokumentu. Pro provádění opatření SZP financovaných ze záruční sekce EZOZF byla v ČR akreditována platební agentura, kterou je SZIF. Akreditace byla udělena 30. dubna 2004 Ministerstvem financí, které v ČR plní roli kompetentního orgánu a v této roli provádí zejména akreditační řízení a vybírá certifikační orgán pro oblast SZP. SZIF jako platební agentura provádí ve smyslu udělené akreditace schvalování, realizaci a účtování plateb.

Ze záruční sekce EZOZF byla financována mj.² opatření obsažená v HRDP. Tento programový dokument byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 9. července 2003 č. 671 a oficiální verze HRDP byla schválena rozhodnutím Evropské komise (dále jen „Komise“) č. 2004 CZ 06 G DO 001 ze dne 3. září 2004.

Jde o základní programový dokument pro poskytování podpory českému zemědělství a venkovskému prostoru, jehož prioritou je „trvale udržitelný rozvoj zemědělství, venkova a jeho přírodních zdrojů“. HRDP obsahuje šest opatření s uplatněním na osm regionů NUTS³ II, tj. na území celé ČR. Jde o

- méně příznivé oblasti a oblasti s environmentálními omezeními (dále jen „LFA“⁴),
- agroenvironmentální opatření (dále jen „AEO“),
- lesnictví (dále jen „LES“),
- předčasné ukončení zemědělské činnosti (dále jen „PUZČ“),
- zakládání skupin výrobců (dále jen „ZSV“),
- technickou pomoc (dále jen „TP“).

Programový dokument HRDP v části týkající se časového rozvrhu a očekávaného rozsahu opatření stanovil, že všech šest opatření bude realizováno po celé programovací období tohoto plánu (2004 až 2006) za předpokladu, že budou včas připraveny administrativní struktury pro jejich realizaci. Orgány EU umožnily, že v rámci HRDP lze hradit i zbývající projekty *Speciálního předvstupního programu pro zemědělství a rozvoj venkova* (dále jen „SAPARD“⁵).

Na úrovni EU tvořilo v kontrolovaném období právní rámec výše uvedených opatření HRDP zejména nařízení Rady (ES) č. 1257/1999 ze dne 17. května 1999, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu (EZOZF) a o změně a zrušení některých nařízení, a nařízení Komise (ES) č. 817/2004 ze dne 29. dubna 2004, které je prováděcím nařízením k výše uvedenému nařízení Rady a které nahradilo nařízení Komise (ES) č. 445/2002. Tato nařízení stanovují zejména podmínky pro administraci jednotlivých opatření a obsahové náležitosti programového dokumentu. Na národní úrovni tvoří právní rámec zejména zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů, který stanoví podmínky pro provádění SZP a politiky rozvoje venkova EU. Dále je to zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu), ve znění pozdějších předpisů, který rovněž mj.

1 Zkratka pochází z anglického názvu „Horizontal Rural Development Plan“.

2 Vedle přímých plateb a společných organizací trhu.

3 Zkratka pochází z francouzského názvu „Nomenclature des unités territoriales statistiques“ (Územní statistické jednotky).

4 Anglicky „Less Favourable Areas“.

5 Anglicky „Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development“.

upravuje obecné podmínky poskytování dotací, vrácení dotací, práva a povinnosti při vyžadování a poskytování informací, kontrolu apod. Realizace jednotlivých opatření HRDP je zabezpečena příslušnými nařízeními vlády ČR.⁶

Opatření HRDP jsou financována pouze z veřejných zdrojů bez spoluúčasti soukromého sektoru. Příspěvek ze záruční sekce EZOZF činí 80 % a ze státního rozpočtu (dále jen „SR“) 20 % celkových veřejných výdajů. Všechny výdaje jsou předfinancovány ze SR (kapitola 329 – Ministerstvo zemědělství). MZe poskytuje ve smyslu § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, dotace na bankovní účty SZIF na výplatu oprávněných nároků konečným příjemcům. SZIF z těchto účtů poskytuje dotace jednotlivým žadatelům na základě výsledků správního řízení o poskytnutí dotace. Na základě skutečně vyplacených prostředků konečným příjemcům SZIF zasílá Komisi požadavek na částku odpovídající příspěvku ze záruční sekce EZOZF. Platby z EU jsou příjmem SR prostřednictvím kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství. K zabezpečení financování HRDP vydalo MZe *Pokyny k řízení finančních toků prostředků na financování opatření Společné zemědělské politiky EU ze záruční sekce Evropského zemědělského orientačního a záručního fondu* (dále jen „Pokyny“), které jsou závazné pro MZe i SZIF. Tyto Pokyny schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 14. dubna 2004 č. 341.

Rozpočtované a skutečné výdaje na financování opatření HRDP v rozpočtové kapitole 329 – Ministerstvo zemědělství v letech 2004 až 2006 dokládá následující tabulka č. 1.

Tabulka č. 1 – Rozpočtované a skutečné výdaje na opatření HRDP (v tis. Kč)

Období		Rozpočet schválený	Rozpočet upravený	Skutečné čerpání
2004		2 300 000	2 600 000	2 162 816
v tom:	ze SR	460 000	760 000	432 563
	z EU	1 840 000	1 840 000	1 730 253
2005		7 070 000	8 640 900	6 027 453
v tom:	ze SR	1 456 000	1 770 180	1 205 491
	z EU	5 614 000	6 870 720	4 821 962
2006		9 015 000	7 444 100	6 490 276
v tom:	ze SR	1 803 000	1 488 820	1 298 066
	z EU	7 212 000	5 955 280	5 192 210
Celkem		18 385 000	18 685 000	14 680 545
v tom:	ze SR	3 719 000	4 019 000	2 936 120
	z EU	14 666 000	14 666 000	11 744 425

Zdroj: státní závěrečný účet ústředních orgánů České republiky za rok 2004 a 2005, kapitola 329 – Ministerstvo zemědělství; rozpočet kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství na rok 2006; stav účtů MZe k 31. 12. 2006

Pozn.: Údaje v tabulce č. 1 neobsahují výdaje na financování SAPARD⁷, které činily 216 377 tis. Kč; spolu s výdaji na opatření HRDP tak výdaje činily 14 896 921 tis. Kč.

⁶ Jde o

- nařízení vlády č. 241/2004 Sb., o podmínkách provádění pomoci méně příznivým oblastem a oblastem s ekologickými omezeními, v platném znění (novelizováno nařízením vlády č. 121/2005 Sb., č. 510/2005 Sb. a č. 512/2006 Sb.);
- nařízení vlády č. 242/2004 Sb., o podmínkách provádění opatření na podporu rozvoje mimoprodukčních funkcí zemědělství spočívajících v ochraně složek životního prostředí (o provádění agroenvironmentálních opatření), v platném znění (novelizováno nařízením vlády č. 542/2004 Sb., č. 119/2005 Sb., č. 515/2005 Sb. a č. 351/2006 Sb.);
- nařízení vlády č. 308/2004 Sb., o stanovení některých podmínek pro poskytování dotací na zalesňování zemědělské půdy a na založení porostů rychle rostoucích dřevin na zemědělské půdě určených pro energetické využití (novelizováno nařízením vlády č. 512/2006 Sb.);
- nařízení vlády č. 655/2004 Sb., o stanovení podmínek pro zařazení skupin výrobců, zajišťujících společný odbyt vybraných zemědělských komodit, do programu zakládání skupin výrobců a o stanovení podmínek pro poskytnutí dotace k podpoře jejich činnosti;
- nařízení vlády č. 69/2005 Sb., o stanovení podmínek o poskytování dotace v souvislosti s předčasným ukončením provozování zemědělské činnosti zemědělského podnikatele (novelizováno nařízením vlády č. 512/2006 Sb.).

⁷ V rámci programu HRDP jsou od roku 2005 financovány zbylé projekty SAPARD.



MZe v letech 2004 až 2006 poskytl SZIF na základě jeho požadavků celkem 14 680 545 tis. Kč na proplácení dotací dle oprávněných žádostí konečným příjemcům v rámci jednotlivých opatření HRDP. Ve smyslu nařízení Komise (ES) č. 27/2004, kterým se stanoví přechodná prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1257/1999, je v ČR uplatňován finanční model n+2; to v zásadě znamená, že prostředky alokované na rok 2006 v rámci jednotlivých opatření HRDP mohou být čerpány až do roku 2008 včetně.

Na MZe a SZIF byly v rámci této kontroly prověřeny rozhodující systémové předpoklady pro realizaci HRDP v ČR a na vzorku operací také naplnění podmínek stanovených pro poskytování dotací z EZOZF a ze SR pro HRDP a v souvislosti s tím i funkčnost nastaveného systému implementace.

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

II. Nedostatky a další významné skutečnosti zjištěné při kontrole

V oblasti legislativy

- Nedostatky, které se týkaly zpoždění ve vydávání předpisů:
 - nařízení vlády vztahující se k realizaci některých opatření HRDP, která podmiňovala zahájení realizace těchto opatření, nebyla dostatečně včas připravena a nebyla právně účinná bezprostředně po vstupu ČR do EU, kdy ČR mohla zahájit realizaci SZP – HRDP na národní úrovni a čerpat dotace z EU pro oblast zemědělství. V důsledku toho došlo k téměř ročnímu zpoždění v zahájení realizace u opatření PUZČ a ZSV, a to i oproti časovému rozvrhu uvedenému v programovém dokumentu HRDP;
 - národní legislativa až do 13. 4. 2006 [až do účinnosti zákona č. 130/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 154/2000 Sb., o šlechtění, plemenitbě a evidenci hospodářských zvířat a o změně některých souvisejících zákonů (plemenářský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony⁸⁾] neumožňovala MZe jako organizační složce státu být příjemcem dotací, které poskytoval SZIF. V důsledku toho nemohlo MZe čerpat finanční prostředky z opatření TP. Aktivita plánovaná v opatření TP financovala MZe z jiných národních zdrojů;
 - zákon č. 218/2000 Sb., ve znění účinném od 1. 7. 2006 (změna byla provedena zákonem č. 138/2006 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o veřejných zakázkách), stanovil poskytovatelům dotací – státním fondům – povinnost vkládat do *Centrální evidence dotací a návratných finančních výpomocí* (dále jen „CEDR“) mj. údaje o dotacích; přitom obsah a rozsah údajů přenášených do CEDR, postupy a lhůty měla stanovit vyhláška vydaná Ministerstvem financí. Vyhláška nebyla k datu ukončení kontroly vydána a v důsledku toho SZIF jako poskytovatel dotace z HRDP nenaplnil zákonem stanovenou povinnost.
- Nedostatky, které se týkaly obsahu předpisů, a to zejména:
 - některé právní instituty související s poskytováním dotací prostřednictvím SZIF jako státního fondu nejsou zcela vyhovující (např. finanční vypořádání podle rozpočtových pravidel, tedy vrácení nevyužitých finančních prostředků do SR, jehož provádění u SZIF postrádá hlavní smysl) a chybí dostatečná speciální úprava procesu poskytování dotací (nejsou např. stanoveny lhůty pro vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace či rozhodnutí o vrácení dotace);

⁸ Mj. zákon č. 256/2000 Sb.

- formulace ustanovení § 7 odst. 7 písm. a) nařízení vlády č. 242/2004 Sb. zavádí nepřiměřenou tvrdost, když s nedodržením termínu pro předkládání oznámení o zahájení pastevního období (lhůta nejméně sedmi kalendářních dnů předem) spojuje důsledek v podobě neposkytnutí dotace;
- existuje nesoulad ve formulaci národního předpisu – ustanovení § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb. a předpisu ES – ustanovení čl. 73 nařízení Komise (ES) č. 796/2004 (ze dne 21. 4. 2004) ve věci stanovení výše penále při povinnosti vracet dotaci. Rozpor spočívá ve stanovení dne, kterým počíná povinnost příjemce dotace zaplatit penále. Ustanovení § 11a odst. 3 zákona č. 256/2000 Sb. mj. stanoví: „*Penále se počítá ode dne odepsání částky dotace z účtu Fondu do dne jejího připsání na účet Fondu.*“ Naproti tomu čl. 73 odst. 3 nařízení Komise (ES) č. 796/2004 mj. stanoví: „*Úroky se vypočítají za období od oznámení rozhodnutí zemědělci o vrácení do okamžiku vrácení nebo odečtení částky.*“;
- MZe v rozhodnutí o poskytnutí dotací SZIF uvádělo: „*Na vydávání tohoto Rozhodnutí se nevztahují obecné právní předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání (§ 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech).*“ Dne 1. 1. 2006 nabyl účinnosti zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, který v § 180 odst. 1 mj. stanoví: „*Tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupuje se v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona ...*“ Vztah ustanovení § 14 odst. 4 rozpočtových pravidel a nového správního řádu není zcela určitý a jednoznačný a zasluhoval by adekvátní legislativní řešení, aby bylo jednoznačné, jak a podle kterých ustanovení právních předpisů má poskytovatel dotací při vydávání rozhodnutí o poskytnutí dotace postupovat.

V činnosti MZe

- MZe předložilo vládě ČR se zpožděním návrhy nařízení vlády, které se týkaly opatření ZSV a PUZČ, což přispělo ke zpoždění zahájení realizace těchto opatření.
- I poté, co právní úprava umožňovala MZe být příjemcem dotace od SZIF, MZe této možnosti nevyužilo a hradilo aktivity plánované v rámci opatření TP i nadále pouze z jiných národních zdrojů (z rozpočtu MZe).
- V rozhodnutích o poskytnutí dotací vydaných MZe ve prospěch SZIF byly zjištěny formální a obsahové nedostatky; MZe např. nestanovilo, kolik procent z celkové částky dotace bude činit odvod při porušení rozpočtové kázně v případě nesplnění méně závažných podmínek uložených příjemci v rozhodnutí, jak mu ukládá ustanovení § 14 odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb.
- MZe ročně nevypořádávalo kurzové rozdíly související s příjmem prostředků z EU tak, jak mu ukládají Pokyny, a do doby ukončení kontroly NKÚ nerozhodlo, jak tyto rozdíly budou řešeny.
- MZe nezaznamenalo údaje o dotacích poskytnutých SZIF z titulu HRDP z kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství do CEDR, a porušilo tak ustanovení § 14 odst. 10 (resp. odst. 11) zákona č. 218/2000 Sb.
- MZe neprovedlo v letech 2004 až 2006 u SZIF veřejnosprávní kontrolu u SZIF [jak mu ukládá ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a změně dalších zákonů (zákon o finanční kontrole)], přestože poskytlo SZIF v kontrolovaném období na financování jednotlivých opatření HRDP 14 680 545 tis. Kč.



V činnosti SZIF

- SZIF nesprávně posoudil žádosti o dotaci z opatření HRDP a poskytl (přiznal a proplatil) neoprávněně žadatelům 338 675 Kč. Z toho u kontrolovaného vzorku 286 případů (s objemem celkem 675 178 725 Kč) bylo neoprávněně vyplaceno celkem 157 845 Kč. V ostatních případech bylo zjištěno neoprávněné vyplacení celkem 180 830 Kč.
- SZIF v kontrolovaném období v rámci opatření ZSV přijímal a administroval žádosti o poskytnutí dotace (včetně jejich proplacení), jež neobsahovaly veškeré náležitosti předepsané příslušným nařízením vlády.
- Některá rozhodnutí o dotaci z HRDP vydaná SZIF ve správním řízení obsahovala nedostatky, které sice neměly vliv na správné stanovení výše poskytnuté dotace, ale mohou negativně ovlivnit výsledek dalšího správního řízení s žadatelem, případně výsledek soudního řízení.
- V kontrolovaném období nebylo u víceletého opatření AEO systémově zabezpečeno ověřování trvalého plnění podmínek pro setrvání nároku na již vyplacenou dotaci. Jde o případy, kdy po přiznání a poskytnutí dotace v prvním roce příjemce v dalším roce o dotaci již nepožádal.
- V kontrolovaném období nebylo zajištěno, aby se porušení tzv. „zásad správné zemědělské praxe“ (podmínky stanovené příslušnými nařízeními vlády) projevilo v sankci (snížení dotace v rámci HRDP) u všech opatření, u kterých příjemce o dotaci požádal a byl povinen zásady dodržovat.
- Do ukončení kontroly NKÚ v březnu 2007 SZIF nevydal (dle kvalifikovaného odhadu SZIF) u cca 6 650 případů rozhodnutí o vrácení poměrné části dotace (z důvodu snížení výměry zemědělské půdy u žadatelů) vyplacené z opatření AEO v objemu cca 120 mil. Kč, ačkoli o tomto problému věděl od dubna 2005. Příjemci do doby ukončení kontroly měli k dispozici vyplacené prostředky dotace.
- SZIF nezohlednil v roce 2005 v žádostech o dotaci na opatření HRDP adresovaných MZe částky úroků z vkladů na bankovních účtech a částky z dotací vrácených žadatelům v celkové výši 1,4 mil Kč. Finanční prostředky na dotaci mu byly poskytnuty ve výši, která tak o uvedenou částku překračovala aktuální potřebu SZIF k provedení plateb týkajících se HRDP konečným příjemcům. V důsledku uvedené skutečnosti byl o tuto částku i bezdůvodně zvýšen požadavek na SR.
- Údaje ve výročních zprávách SZIF za léta 2004 a 2005 jsou zobrazeny nevyváženě. Co se týče přijatých dotací a vyplacených prostředků žadatelům, jsou výdaje členěny dle jednotlivých nástrojů SZP a v rámci HRDP jsou rozčleněny na opatření. U informací týkajících se zůstatků prostředků na jednotlivých účtech pro financování SZP je uveden celkový zůstatek nedočerpaných prostředků na účtu SZP bez členění dle účelu, na který jsou určeny.

V činnosti obou kontrolovaných osob

- SZIF vyplatil v roce 2004 v rámci opatření LFA vyrovnávací příspěvky, aniž mohla být splněna podmínka vyplývající z nařízení vlády č. 241/2004 Sb., spočívající v zařazení půdních bloků žadatele do evidence půdy po dobu minimálně od 30. 4. do 31. 12. 2004. MZe umožnilo provést tuto operaci tím, že uvolnilo prostředky ze svého rozpočtu na základě žádosti SZIF.
- Údaje o dotacích poskytnutých v rámci HRDP nebyly zaznamenány v CEDR.
- Nebylo prováděno finanční vypořádání dotací, které MZe poskytlo ze svého rozpočtu SZIF na realizaci HRDP ve smyslu ustanovení § 75 zákona č. 218/2000 Sb.

III. Vyhodnocení

System v zásadě naplňuje požadavky stanovené evropskou a národní legislativou pro oblast SZP a je funkční. Na základě téměř 45 tis. žádostí o dotaci podaných žadateli v rámci HRDP bylo v kontrolovaném období let 2004 až 2006 proplaceno 14 680 545 tis. Kč.

Byly zjištěny nedostatky v legislativní činnosti, a to opožděné vydání a obsahové chyby předpisů, které ve svém důsledku způsobily zejména na počátku obtíže při realizaci HRDP. Chybí speciální předpis upravující v celém rozsahu rozhodování o poskytování dotací.

Z nedostatků zjištěných u MZe a SZIF je zřejmé, že výdaje nebyly v některých případech uskutečněny v souladu s předpisy Evropských společenství (ES), a proto zde existuje určité riziko vydání rozhodnutí o vyloučení výdajů z financování ze strany Komise. Jedná se zejména o následující případy:

- nedostatečné provádění správních kontrol u žádostí, jež vedlo k poskytování dotací i v případech, kdy nebyly ověřeny všechny podmínky pro jejich poskytnutí;
- nedostatky při využití výsledků kontrol, které vedly k tomu, že byly vyplaceny dotace v plné výši, ačkoliv mělo dojít k jejich snížení;
- nedostatky při rozhodování o vrácení dotací.

06/31

Finanční prostředky vynakládané na výstavbu a technickou obnovu vodohospodářských a ekologických staveb v působnosti Ministerstva zemědělství

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2006 pod číslem 06/31. Kontrolní akci řídil člen NKÚ JUDr. Jan Holeček, kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití finančních prostředků na vybrané investiční akce vodohospodářských a ekologických staveb v působnosti Ministerstva zemědělství a provést kontrolu opatření přijatých k nápravě dříve zjištěných nedostatků.

Kontrolu provedly v době od října 2006 do května 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru V a z územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Čechy, střední Morava a jižní Morava.

Kontrolováno bylo období od roku 2003 do doby kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolovanými osobami byly:

A – Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);

B – vybraní příjemci dotací: město Kraslice, okres Sokolov; město Kunovice, okres Uherské Hradiště; město Písek, okres Písek; město Rotava, okres Sokolov; město Říčany, okres Praha-východ; město Soběslav, okres Tábor; město Vrchlabí, okres Trutnov; město Znojmo, okres Znojmo; obec Andělská Hora, okres Karlovy Vary; obec Jíloviště, okres Praha-západ; obec Kamenné Zboží, okres Nymburk; obec Ochoz u Brna, okres Brno-venkov; obec Vítanov, okres Chrudim; Jihočeský vodárenský svaz; Svaz vodovodů a kanalizací Žďársko; „Svazek vodovodů a kanalizací“ měst a obcí, Boskovice; Vodárny Kladno – Mělník, a. s.; Vodohospodářská společnost Vrchlice – Maleč, a. s.; Vodovody a kanalizace Hradec Králové, a. s.; Vodovody a kanalizace Chrudim, a. s.; Vodovody a kanalizace Mladá Boleslav, a. s.; Vodovody a kanalizace, Třebíč; Vodovody a kanalizace Vsetín, a. s.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MZe, Vodovody a kanalizace, Třebíč a obec Andělská Hora, okres Karlovy Vary, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podalo MZe, bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: Ing. Jiří Adámek – předseda, Ing. Zdeněk Brandt a Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání dne 22. srpna 2007

schválil usnesením č. 06/31/13

kontrolní závěr v tomto znění:



I. Úvod

Ústředním orgánem státní správy pro vodní hospodářství je MZe, které také mj. na základě zákona č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích), zajišťuje zpracování koncepce rozvoje vodovodů a kanalizací na území státu.

Česká republika se před vstupem do Evropské unie v oblasti zásobování pitnou vodou, odkanalizování a čištění odpadních vod zavázala k implementaci směrnic Rady Evropského společenství č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod (dále jen „směrnice č. 91“) a č. 98/83/ES, o jakosti vody určené pro lidskou spotřebu (dále jen „směrnice č. 98“). MZe je odpovědné za implementaci směrnice č. 91 a v případě směrnice č. 98 je spolupracujícím resortem, který metodicky vede výrobce a distributory pitné vody a dává souhlas k jejich činnosti.

Kontrola byla zejména zaměřena na implementaci směrnice č. 91. Pro její naplnění je nutno do roku 2010 zajistit, aby

- všechny aglomerace s počtem ekvivalentních obyvatel* (dále jen „EO“) větším než 2 000 byly vybaveny stokovými soustavami městských odpadních vod;
- městské odpadní vody byly před vypouštěním podrobeny sekundárnímu čištění nebo jinému rovnocennému čištění;
- městské odpadní vody odváděné stokovými soustavami v aglomeracích s počtem EO větším než 10 000 byly před vypouštěním čištěny podle přísnějších požadavků;
- městské odpadní vody odváděné stokovými soustavami v aglomeracích s počtem EO menším než 2 000 byly před vypouštěním přiměřeně čištěny.

Konkrétní seznam aglomerací, ve kterých mají být realizována nezbytná opatření, byl orgánům Evropské unie postoupen v prosinci 2002.

Zdroji financování realizace akcí v souvislosti s implementací směrnice č. 91 jsou zejména fondy Evropské unie, prostředky státního rozpočtu (především systémově určené výdaje), bankovní úvěry se státní účastí (bankovní úvěry se státní zárukou a úvěry, u nichž státní rozpočet hradí úroky), prostředky Státního fondu životního prostředí (dále jen „SFŽP“) a vlastní zdroje investorů. Financování realizace akcí se státní účastí probíhá prostřednictvím programů ev. č. 329 030 – *Výstavba a technická obnova vodovodů a úpraven vod*, ev. č. 329 040 – *Výstavba a technická obnova čistíren odpadních vod a kanalizací* a ev. č. 229 310 – *Výstavba a obnova infrastruktury vodovodů a kanalizací*.

Kontrolována byla především činnost MZe při implementaci směrnice č. 91 a při realizaci výše uvedených programů. Dále pak vlastní realizace vybraných vodohospodářských a ekologických staveb a plnění opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 02/32 – *Finanční prostředky vynakládané na výstavbu a technickou obnovu vodohospodářských a ekologických staveb*, provedené v roce 2003. (Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2003 Věstníku NKÚ.)

* Ekvivalentní obyvatel je jednotka množství průměrného znečištění vod jedním obyvatelem za den. Zahnuje znečištění produkované obyvatelstvem a znečištění produkované z jiných zdrojů, přepočtené tak, jako by bylo produkováno obyvatelstvem.

II. Konceptce vodohospodářské infrastruktury

1. Obce a města

Konceptce zásobování pitnou vodou a odkanalizování a čištění vod vychází z regionálních plánů implementace a plánů rozvoje vodovodů a kanalizací na území krajů ČR (dále jen „plány rozvoje vodovodů a kanalizací“). Plány mají být jedním ze základních dokumentů pro rozhodování o zařazení akce do programů.

Regionální plány implementace byly zpracovány v letech 2000 až 2002. Upřesnily původní údaje o stavu a rozvoji vodohospodářské infrastruktury obcí a měst se záměrem naplnit dokumenty Evropské unie.

Plány rozvoje vodovodů a kanalizací byly zpracovány pro období let 2003 až 2015 na základě § 4 zákona č. 274/2001 Sb. Schváleny byly zastupitelstvy jednotlivých krajů v období od září 2004 do května 2005. Plány aktualizovaly původní předpoklady o rozsahu a finanční náročnosti opatření, která je nutno realizovat k zajištění žádoucího stavu.

MZe zpracovalo na základě vyhodnocení plánů rozvoje vodovodů a kanalizací aktuální přehledy aglomerací, včetně odhadu investičních nákladů, které je nutno vyřešit tak, aby byl závazek ČR do konce roku 2010 splněn.

2. Základní opatření vlády

Konceptci vodohospodářské politiky na období před vstupem ČR do Evropské unie schválila vláda usnesením ze dne 12. 1. 2000 č. 49, ke Konceptci resortní politiky Ministerstva zemědělství na období před vstupem České republiky do Evropské Unie.

Dále vláda usnesením ze dne 26. 7. 2000 č. 772, k Implementačnímu plánu pro oblast Životní prostředí, schválila věcnou část *Implementačního plánu pro oblast Životní prostředí* s tím, že finanční požadavky na státní rozpočet budou upřesňovány podle možností státního rozpočtu. Celkové náklady na realizaci příslušných staveb pro čištění městských odpadních vod byly stanoveny expertním odhadem na 98 mld. Kč. Finanční údaje měly být upřesněny návrhem strategie financování implementace směrnice č. 91 tak, aby byla zajištěna její plná implementace.

Usnesením ze dne 11. 10. 2000 č. 998, k návrhu strategie financování implementace směrnice Rady 91/271/EEC, o čištění městských odpadních vod, vzala vláda na vědomí výchozí návrh strategie financování a uložila ministrům životního prostředí a zemědělství aktualizovat každoročně ve spolupráci s místopředsedou vlády a ministrem financí a ministrem pro místní rozvoj strategii financování implementace směrnice č. 91.

V dubnu 2001 přijal výbor vlády pro evropskou integraci usnesení, podle kterého byla celá ČR vyhlášena za „citlivou oblast“. Pro ČR tím vznikla povinnost zajistit vyšší úroveň čištění v aglomeracích s počtem EO větším než 10 000.

Konceptci pro období po vstupu ČR do Evropské unie vláda schválila usnesením ze dne 16. 6. 2004 č. 617, ke Konceptci vodohospodářské politiky Ministerstva zemědělství pro období po vstupu do Evropské unie na léta 2004 až 2010. **Předpokládaná částka na implementaci směrnice č. 91 v letech 2003 až 2010 činila podle konceptce 75,4 mld. Kč.**

III. Zabezpečování implementace směrnice č. 91

1. Plnění

Rozsah nezbytných opatření pro zabezpečení implementace směrnice č. 91, včetně seznamu aglomerací, ve kterých budou opatření realizována, a výše finančních prostředků na



zabezpečení realizace byly kromě roku 2004 každoročně aktualizovány v souladu s usnesením vlády č. 998.

V roce 2005 vláda schválila aktualizaci strategie financování usnesením ze dne 7. 7. 2005 č. 852, k Aktualizaci strategie financování implementace směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod. Podle této strategie mají být v letech 2005 až 2010 realizována opatření v 593 aglomeracích s počtem EO vyšším než 2 000 s celkovými náklady 61,1 mld. Kč, z toho 10,2 mld. Kč v roce 2005. Náklady měly být hrazeny z prostředků Evropské unie ve výši 38,4 mld. Kč, ze státního rozpočtu ve výši 4,0 mld. Kč, ze SFŽP ve výši 3,0 mld. Kč a z vlastních zdrojů investorů ve výši 15,7 mld. Kč. Podle *Analýzy stavu a připravenosti aglomerací ČR* v souvislosti s implementací směrnice, včetně finančního zabezpečení a využití jednotlivých finančních zdrojů, z listopadu 2006 bylo **v roce 2005 vynaloženo na realizaci opatření celkem 4,8 mld. Kč, tj. pouze 47 % předpokladu.**

V roce 2006 vláda schválila aktualizaci strategie financování usnesením ze dne 6. 12. 2006 č. 1391, o Aktualizaci strategie financování implementace směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čištění městských odpadních vod. Podle této strategie mají být v letech 2006 až 2010 realizována opatření v 531 aglomeracích s počtem EO vyšším než 2 000 s celkovými náklady 46,3 mld. Kč, z toho 7,9 mld. Kč v roce 2006. Náklady měly být hrazeny z prostředků Evropské unie ve výši 28,6 mld. Kč, ze státního rozpočtu ve výši 3,0 mld. Kč, ze SFŽP ve výši 3,5 mld. Kč a z vlastních zdrojů investorů ve výši 11,2 mld. Kč. Skutečně vynaložené náklady v roce 2006 nebylo možno v době kontroly z dokladů na MZe zjistit.

Strategie financování neposkytují vždy informace o tom, zda předpokládaná opatření byla v uplynulém období skutečně realizována, v jakém finančním objemu a zda byl naplněn vývoj financování. To zpochybňuje objektivnost uváděné potřeby finančních prostředků pro budoucí období. MZe k tomu sdělilo, že tyto podklady zajišťuje od roku 2007 formou dotazníků zasílaných příslušným aglomeracím.

Hlavním zdrojem financování mají být prostředky fondů Evropské unie. Jejich čerpání je podmíněno spolufinancováním adekvátní částky z národních zdrojů. ČR by měla vynaložit 17,7 mld. Kč, z toho by mělo být 11,2 mld. Kč hrazeno z vlastních zdrojů investorů (především obce a města). V této finanční částce nejsou zahrnuty další náklady související s přípravou a zabezpečením staveb, které činí 15 – 20 % z ceny dodávky a které by měli investoři financovat z vlastních zdrojů. **Strategie financování však neřeší schopnost investorů zabezpečit uvedené částky.**

Z vyhodnocení dostupných dokladů týkajících se implementace směrnice č. 91 bylo dále zjištěno, že

- do projektů pro implementaci směrnice č. 91 nebylo z důvodu nezajištění financování nebo nezpracování projektové dokumentace dosud zařazeno 180 aglomerací, tj. téměř jedna třetina z aglomerací, kde mají být opatření realizována. Náklady na jejich realizaci byly proto ve strategiích financování stanoveny odhadem;
- skutečné roční náklady byly v letech 2002 a 2005 (údaje za roky 2003, 2004 a 2006 nebyly k dispozici) o cca 50 % nižší než předpoklad uvedený ve strategiích financování;
- v 16 aglomeracích nebyl dodržen termín dokončení do konce roku 2006;
- opatření bylo realizováno pro 2,7 mil. EO, což je o 27 % méně, než bylo do konce roku 2006 předpokládáno;
- strategie financování se nezabývají aglomeracemi s počtem EO menším než 2 000. Náklady na realizaci opatření v nich nelze z dokladů na MZe objektivně zjistit.

2. Realizace akcí se státní účastí

Opatření nutná k zajištění implementace směrnice č. 91 byla financována prostřednictvím programů ev. č. 329 030, 329 040 a 229 310, jejichž správcem bylo MZe. Prvé dva programy (zahájeny byly v roce 2001) mají být ukončeny v roce 2007 a nahrazeny programem ev. č. 229 310, jehož realizace byla stanovena na roky 2006 až 2010.

V letech 2003 až 2006 bylo na programy vyčerpáno z prostředků státního rozpočtu celkem 4 055,2 mil. Kč a z úvěrů se státní účastí 2 668,1 mil. Kč.

Tabulka č. 1 – Čerpání finančních prostředků se státní účastí na programy (v mil. Kč)

	2003	2004	2005	2006	Celkem
Prostředky státního rozpočtu	1 312,9	854,0	1 138,9	749,4	4 055,2
Úvěry se státní účastí	618,8	652,7	753,8	642,8	2 668,1
Celkem	1 931,7	1 506,7	1 892,7	1 392,2	6 723,3

Žadatelé o finanční prostředky mohou být obce a města, svazky měst a obcí a vodohospodářské akciové společnosti s více než dvoutřetinovou většinou kapitálové účasti obcí a měst. Celková výše podpory činí podle druhu podpory a programu, z kterého je poskytována, max. 40 % až 80 % objemu nákladů stavební a technologické části příslušné investiční akce.

V oblasti realizace programů bylo zjištěno:

- a) Kontrolní akcí NKÚ č. 02/32, provedenou v roce 2003, bylo poukázáno na nezbytnost aktualizace a zpřesnění dokumentace programů ev. č. 329 030 a 329 040. Důvodem byly neobjektivně stanovené měrné parametry a na ně navazující výše účasti státního rozpočtu na realizaci programů. Takto stanovené parametry nebylo možno použít pro vyhodnocení plnění přijatých závazků ani pro závěrečné vyhodnocení programů podle § 2 odst. 4 vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku. Vláda uložila ministru zemědělství usnesením ze dne 28. 1. 2004 č. 94, ke kontrolnímu závěru NKÚ č. 02/32, provést aktualizaci a zpřesnění obou programů. Úkol byl v podstatě splněn až v prosinci 2005 schválením dokumentace nového programu ev. č. 229 310.
- V případě programů ev. č. 329 030 a 329 040 byl již v roce 2004 překročen závazný parametr výše účasti státního rozpočtu na financování programu. Ke krytí zvýšených potřeb realizace programů převedlo Ministerstvo financí ze státních finančních aktiv prostředky ve výši 2 000 mil. Kč. Úpravu parametru i přes žádost MZe z roku 2004 neprovedlo s tím, že zvýšené potřeby realizace programů byly vyřešeny. Nelze však předpokládat, že za více finančních prostředků bude v rámci programů realizováno více vodohospodářské infrastruktury. Např. u kontrolovaných akcí byl v průměru již v letech 2002 až 2003 překročen plánovaný parametr – cena kanalizační sítě 4 000 Kč/bm – o 2 023 Kč/bm, tj. překročení o více než 50 %.
- b) Do programů bylo v letech 2003 až 2006 zařazeno Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR nesystémově 41 akcí v rámci tzv. poslaneckých iniciativ, na něž byly ze státního rozpočtu poskytnuty prostředky ve výši 202,3 mil. Kč. Ve 34 případech byla poskytnuta vyšší dotace, než byl limit stanovený pravidly programů, z toho ve 12 případech činila podpora 99 % až 100 %. V 16 případech byly podpořeny akce, u kterých kraje předpokládaly v plánech rozvoje vodovodů a kanalizačních realizací až po roce 2010.
- c) Realizace některých akcí zařazených v programech ev. č. 329 030 a 329 040 neodpovídala z hlediska výše nákladů a realizačních termínů údajům uvedeným v plánech rozvoje vodovodů a kanalizačních realizací.



- d) Kontrolou realizace vybraných staveb nebyly zjištěny významné nedostatky. Dílčí nedostatky se především týkaly postupů při zadávání veřejných zakázek a dodržování pravidel stanovených investorům v rozhodnutích o účasti státního rozpočtu na financování akce vydaných MZe.

IV. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola byl především podroben stav při plnění požadavků vyplývajících z implementace směrnice Rady č. 91/271/EHS, kterou se ČR zavázala do roku 2010 realizovat stanovený rozsah opatření v oblasti čištění odpadních vod. Výsledky kontroly ukázaly na některé nedostatky a rizika při realizaci implementace této směrnice:

- realizace řady akcí je odsouvána do let 2008 až 2010. V roce 2005 bylo např. vynaloženo jen 47 % finančních prostředků proti výši uvedené v aktualizované strategii financování z roku 2005. K 31. 12. 2006 byla opatření proti předpokladu realizována jen pro 63 % EO;
- MZe do roku 2007 důsledně nevyhodnocovalo skutečně vynaložené náklady v uplynulých letech. Ročně aktualizovaná potřeba finančních prostředků pro budoucí období tak nebyla objektivní;
- MZe nemá dostatečné podklady o schopnosti investorů zajistit vlastní zdroje v odhadované výši 11,2 mld. Kč potřebné k zajištění spolufinancování akcí z prostředků Evropské unie;
- v potřebě finančních prostředků, které je nezbytné vynaložit do roku 2010, MZe neuvádí náklady na realizaci opatření v aglomeracích s počtem EO menším než 2 000;
- výše účasti prostředků státního rozpočtu a parametrické ceny programů ev. č. 329 030 a 329 040 nestanovilo MZe objektivně. Ke krytí potřeb programů musely být již počínaje rokem 2004 poskytnuty dodatečné zdroje ve výši 2 mld. Kč.

06/32

Nemovitý majetek v působnosti Ministerstva vnitra

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2006 pod číslem 06/32. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Marie Hošková.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s nemovitým majetkem a hospodárnost a účelnost nakládání s prostředky státního rozpočtu určenými na pořízení a údržbu nemovitého majetku k zabezpečení činnosti Ministerstva vnitra.

Kontrolu provedly v době od října 2006 do dubna 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odborů I, III, V a z územního odboru střední Morava.

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

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo vnitra (dále jen „MV“);

Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra (dále jen „ZSMV“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MV i ZSMV, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podalo MV, bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: Mgr. Marie Hošková – předsedkyně, Mgr. Ing. Jiří Kalivoda, MVDr. Rudolf Němeček, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 27. června 2007

schválil usnesením č. 06/32/11

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MV je podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci. Podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je organizační složkou státu a účetní jednotkou. Podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, je MV správcem kapitoly státního rozpočtu 314 – Ministerstvo vnitra a správcem programů reprodukce majetku. MV je z účetního a evidenčního hlediska členěno na tzv. účetní okruhy, podle kterých je vedena i evidence nemovitého majetku a prováděna jeho inventarizace.

ZSMV je příspěvkovou organizací zřízenou MV k poskytování a zabezpečení komplexních služeb pro MV, právníckou osobou a účetní jednotkou. Hlavní činnost ZSMV stanovená ve zřizovací listině zahrnuje zejména pořízování investičního a neinvestičního majetku, zabezpečování úklidu a údržby budov, zajištění stravování a školení pro zaměstnance MV. ZSMV dále



zabezpečuje pronájem nemovitého majetku se souhlasem zřizovatele, zajišťuje komplexní servis v oblasti zadávání veřejných zakázek MV, zabezpečuje běžné opravy a údržbu majetku MV.

Kontrola u MV byla zaměřena především na hospodaření s nemovitým majetkem spravovaným odborem ekonomického zabezpečení, který v rámci svého předmětu činnosti mj. hospodařil s nemovitým majetkem, se kterým bylo příslušné hospodařit MV (s výjimkou majetku Generálního ředitelství hasičského záchranného sboru ČR, odboru sportu, a Policie ČR), dále byla zaměřena na hospodárnost a účelnost nakládání s prostředky státního rozpočtu určenými na pořízení, opravy a údržbu nemovitého majetku pro zabezpečení činnosti MV.

V oblasti pořízování majetku formou programového financování byla kontrola zaměřena zejména na prověření systému, který má zajistit plnění povinností MV jako správce programu reprodukce majetku evid. č. 214 040 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny organizací služeb resortu MV* (dále jen „Program 214 040“).

Kontrola na ZSMV bylo podrobena hospodaření s nemovitým majetkem, se kterým je tato příspěvková organizace příslušná hospodařit. Kontrolována byla rovněž činnost ZSMV jako investora vybraných akcí reprodukce majetku financovaných z Programu 214 040.

Kontrolovaný objem finančních prostředků činil cca 2 458 260 tis. Kč.

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

II. Skutečnosti zjištěné v oblasti reprodukce majetku

Výdaje státního rozpočtu na financování Programu 214 040 byly schváleny zákonem č. 579/2002 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2003. Cílem programu je zajištění materiálně-technického zabezpečení příspěvkových organizací a organizačních složek státu zřízených MV, na které vlastní zdroje těchto organizací nestačí.

Program se člení na šest podprogramů, kontrole byly podrobena akce ze čtyř podprogramů:

214 041 *Pořízení, obnova a provozování ICT organizací zabezpečujících služby MV,*

214 042 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny uprchlických zařízení,*

214 044 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny dopravních opravárenských a stravovacích služeb,*

214 049 *Racionalizace spotřeby a využití obnovitelných zdrojů energií.*

Tabulka č. 1 – Prostředky státního rozpočtu určené na financování kontrolovaných podprogramů

(v tis. Kč)

Rok	Podprogram evid. č.	Rozpočet		Čerpání (vč. rezervního fondu)
		schválený	upravený	
2004	214 041	580	673	173
	214 042	29 239	46 053	12 411
	214 044	18 958	25 258	25 258
	214 049	4 439	4 032	3 032
	Celkem	53 216	76 016	40 874
2005	214 041	7 423	27 743	23 529
	214 042	36 827	33 169	51 896
	214 044	31 500	16 749	16 304
	214 049	7 227	13 513	12 513
	Celkem	82 977	91 174	104 242
2006	214 041	8 970	8 637	14 997
	214 042	27 173	40 174	86 610
	214 044	26 627	29 600	26 566
	214 049	6 242	0	2 000
	Celkem	69 012	78 411	130 173

Zdroj: závěrečné účty rozpočtové kapitoly 314 – Ministerstvo vnitra za roky 2004, 2005 a 2006

Při kontrole hospodaření s prostředky státního rozpočtu určenými na financování Programu 214 040 bylo zjištěno:

A. Ministerstvo vnitra

1. Financování bez schválené dokumentace programu

Od roku 2003 do ledna 2006 probíhalo financování Programu 214 040 bez dokumentace programu schválené Ministerstvem financí (dále jen „MF“). K definitivnímu schválení (po předchozím podmíněném schválení, což je institut, který vyhláška č. 40/2001 Sb. nezná) došlo až v lednu 2006. Na realizaci programu bylo v letech 2004 až 2006 poskytnuto celkem 283 769 tis. Kč, aniž byly prostřednictvím dokumentace programu stanoveny a MF schváleny základní finanční ukazatele a technicko-ekonomické zásady a principy financování. MF několikrát dokumentaci programu MV vrátilo k dopracování, neboť nesplňovala požadavky stanovené vyhláškou č. 40/2001 Sb. Jednotlivé akce programu v období let 2004 až 2005 z důvodu nedostatečně zpracované dokumentace ze strany MV byly MF tzv. mimořádně registrovány, a to až do ledna 2006, kdy byla dokumentace programu schválena.

2. Nedostatečné stanovení věcných cílů programu a kritérií pro závěrečné vyhodnocení programu

V dokumentaci programu nebyly dostatečně stanoveny věcné cíle programu, včetně jejich technicko-ekonomického zdůvodnění. Dokumentace dostatečně neřeší vyhodnocení efektivity zdrojů vynaložených na přípravu a realizaci tohoto programu.

V dokumentaci byly stanoveny věcné cíle pouze obecným způsobem, který následně neumožní kontrolovat jejich dosažení. Věcné cíle jsou ve skutečnosti jen popisem náplně činností příspěvkových organizací a organizačních složek státu zřízených MV. Bude proto obtížné provést závěrečné vyhodnocení programu. Cíle nebyly konkretizovány, a tak nemohou být měřitelné. Problematika závěrečného vyhodnocení akcí je řešena pouze odkazem na ustanovení § 2 vyhlášky č. 40/2001 Sb. Dokumentace neřeší způsob vyhodnocení programu a obsahuje obecné teze, na základě kterých nebude možné vyhodnotit efektivnost finančních prostředků vynaložených na přípravu a realizaci programu.

3. Nesprávný postup MV v procesu rozhodování o účasti státního rozpočtu na financování akcí

a) **Přijímání nedostatečně doložených žádostí o dotace.** MV nepožadovalo, aby v žádosti o poskytnutí dotace doložil žadatel výši předpokládaných nákladů propočtem nebo jiným dokladem prokazujícím odůvodněnost požadovaných nákladů. Žádosti o poskytnutí dotace byly u kontrolovaných akcí zpracovány nedostatečně. Tyto žádosti nebyly zpracovány v takovém rozsahu, aby věcně a funkčně vymezily jednotlivé akce. Předpokládaná výše nákladů nebyla dokladována propočty a nebylo možné určit, zda investiční náklady zahrnují veškeré možné vlivy na průběh realizace akcí zjištěné v této přípravné fázi. Přesto podle těchto nedostatečných údajů pak MV vydávalo *rozhodnutí o registraci akce v informačním systému* (dále jen „registrační list“), ve kterých stanovilo technicko-ekonomické, časové a finanční parametry akcí.

b) **Nesprávné nebo nejednoznačné stanovení závazných parametrů akcí.** U některých akcí byly stanoveny v registračním listu a v *rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování realizace akce* (dále jen „rozhodnutí o účasti“) závazné parametry v jednotkách, které neumožní prověřit jejich splnění a vyhodnotit efektivnost výdajů u jednotlivých akcí, a tím u celého programu (u akce evid. č. 214 041 5008 – *Strukturovaná kabeláž obj. „A“ a „B“ 1. S, 2. S, přízemí, 3., 6., 10., 12. P a v objektu „B“ 2. a 3. P* byl uveden závazný parametr „strukturovaná kabeláž v MAX počtu 1 ks“). Byl zjištěn případ, kdy v registračním listu a v rozhodnutí o účasti nebyly stanoveny žádné závazné parametry akce, přestože souhrn investičních zdrojů uvedený v roz-



hodnutí o účasti činil 1 369 tis. Kč. Jednalo se o akci evid. č. 214 049 4007 – *Provozní jednotka LÚ TOSCA Karlovy Vary – realizace závěrů z energetického auditu*. Ve smlouvě o dílo se zhotovitelem byl předmět díla vymezen těmito pracemi: „výměna výplně otvorů – řešení netěsnosti oken a související opravy fasády“.

- c) Změny v průběhu realizace akcí.** Po registraci akcí docházelo k podstatným posunům v termínech přípravy a realizace akcí a měněny byly jejich závazné parametry. Investor akcí obdržel od MV rozpisem závazných ukazatelů a limitů nižší objem dotací, než požadoval. Důsledkem bylo, že realizace akcí byla přehodnocována. V rozhodnutích o účasti nebyly vždy změny věcných, finančních a časových parametrů podchyceny a údaje aktualizovány. Např. u akce evid. č. 214 041 5008 – *Strukturovaná kabeláž obj. „A“ a „B“ 1. S, 2. S, přízemí, 3., 6., 10., 12. P a v objektu „B“ 2. a 3. P* nebyl v rozhodnutí o účasti aktualizován jeden ze závazných projektových parametrů – počet zásuvek. Tato změna závazného parametru nebyla promítnuta v rozhodnutí o účasti.
- d) Nedůsledný postup při závěrečném vyhodnocení akcí.** MV nezabezpečilo řádnou kontrolu údajů uvedených v dokumentaci závěrečného vyhodnocení akcí, jak ukládá ustanovení § 8 odst. 3 vyhlášky č. 40/2001 Sb. MV provádělo u kontrolovaných akcí závěrečné vyhodnocení formálně, aniž by důsledně prověřovalo údaje uvedené účastníky programu v dokumentaci závěrečného vyhodnocení akcí. Např. u akce evid. č. 214 044 5003 – *Opravy a údržba nemovitého majetku* MV neshledalo nesoulad mezi parametry uvedenými v rozhodnutí o účasti a skutečně realizovaným dílem a závěrečné vyhodnocení ukončilo. V rozhodnutí o účasti určený závazný parametr „opravovaná parkovací plocha v rozsahu 4 527 m²“ byl stanoven nesprávně, neboť zahrnoval plochu, která nebyla předmětem oprav v rámci této akce. Skutečně opravená parkovací plocha měla výměru 1 401 m².

B. Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra

ZSMV jako účastník Programu 214 040 a investor akcí podprogramů evid. č. 214 041 a 214 044 porušil některé povinnosti stanovené vyhláškou č. 40/2001 Sb.:

1. Změny priorit

U kontrolovaných akcí bylo zjištěno, že ke změnám závazných parametrů a posunům termínů ukončení akcí docházelo zejména proto, že akce programu byly v důsledku neschválení dokumentace programu tzv. mimořádně registrovány, a to na jeden rok. Dalším důvodem byla skutečnost, že ZSMV obdrželo od MV rozpisem závazných ukazatelů a limitů nižší objem dotací, než požadovalo. Důsledkem bylo, že priority akcí byly přehodnocovány, docházelo k častým změnám parametrů a ukazatelů akcí. Změny priorit rovněž vedly ke změnám výše poskytnutých a čerpaných dotací.

2. Změny rozhodnutí

ZSMV porušilo ustanovení § 7 odst. 6 vyhlášky č. 40/2001 Sb., neboť nepožádalo správce programu o změnu rozhodnutí v případech, kdy bylo zřejmé, že nebude moci dodržet závazné parametry akce stanovené v rozhodnutí o účasti.

Tuto svoji povinnost ZSMV nesplnilo u akce evid. č. 214 044 5003 a neinformovalo správce programu ani nepředložilo MV návrh na změnu rozhodnutí týkající se plnění závazného parametru „opravovaná parkovací plocha v rozsahu 4 527 m²“. Takto stanovený parametr nemohlo ZSMV splnit, neboť zahrnoval i parkovací plochu, jejíž oprava nebyla předmětem této akce.

Rovněž tak u akce evid. č. 214 044 6004 – *Ústí n/L, Stříbrnická 3131/9 rekonstrukce objektu* nepožádalo o změnu rozhodnutí o účasti v době, kdy již bylo známo, že technologická část akce nebude realizována. Obdobně tomu bylo u akce evid. č. 214 041 5008.

3. Účtování o systémových dotacích čerpaných na akce Programu 214 040

ZSMV v dokladech (fakturách, smlouvách atd.) neuvádí údaj o financování akcí za účasti státního rozpočtu ani příslušné evidenční číslo akce. V zúčtovacích dokladech ZSMV sice uvádí, že se jedná o dotaci nebo vlastní zdroje, není v nich však uvedeno, které akce se týkají.

Výdaje na jednotlivé akce Programu 214 040 nejsou sledovány odděleně v analytickém členění. Sledování nákladů na jednotlivé akce je nepřehledné, neboť k přiřazení faktur k jednotlivým akcím jsou nezbytné převodní tabulky. V důsledku toho je obtížné určit vyčerpaný objem finančních prostředků na konkrétní akci, a to jak ze státního rozpočtu, tak i z vlastních zdrojů.

4. Porušení rozpočtové kázně

ZSMV u akce evid. č. 214 041 5008 použilo část dotace na dodatečnou instalaci klimatizační jednotky (v dokumentaci neschválenou), o této skutečnosti neinformovalo správce programu ani nepředložilo návrh na změnu rozhodnutí o účasti. ZSMV tak postupovalo v rozporu s *Věcnými, časovými a finančními podmínkami účasti státního rozpočtu na financování akcí programů reprodukce majetku*, vydanými MV, a v rozporu s ustanovením § 7 odst. 6 vyhlášky č. 40/2001 Sb.

ZSMV tak použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 108 758 Kč ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. neoprávněně:

„Porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu ...“, přičemž podle ustanovení § 3 písm. e) téhož zákona se neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu mj. rozumí „jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím ...“

III. Skutečnosti zjištěné při hospodaření s nemovitým majetkem

A. Ministerstvo vnitra

Tabulka č. 2 – Hodnota nemovitého majetku MV, spravovaného odborem ekonomického zabezpečení v kontrolovaném období (v tis. Kč)

Období	Budovy	Pozemky	Celkem
k 31. 12. 2003	1 269 908	593 851	1 863 759
k 31. 12. 2004	1 564 221	591 821	2 156 042
k 31. 12. 2005	1 046 988	389 817	1 436 805
k 31. 12. 2006	1 042 955	313 560	1 356 515

Zdroj: inventurní soupisy drobného hospodářského nemovitého majetku v používání k 31. 12. 2003, 2004, 2005, 2006; zaokrouhleno

1. Systém organizace hospodaření s nemovitým majetkem

Oblast hospodaření s nemovitým majetkem byla v kontrolovaném období roztržena mezi dva odborné útvary MV a ZSMV. V řadě činností se náplň těchto subjektů překrývala. MV nepře-



vedlo na ZSMV od doby jeho zřízení (tj. 1. 1. 1998) všechen nemovitý majetek a nevyužívalo všechny služby a činnosti, které měla tato příspěvková organizace pro MV vykonávat. To se týkalo zejména provozu, správy a údržby nemovitého majetku, zajišťování komplexního servisu zadávání veřejných zakázek a plnění povinností souvisejících s pořízováním majetku MV. Tyto činnosti byly zajišťovány jak ZSMV, tak i odborným útvarem MV.

V průběhu kontrolní akce č. 06/32 byla na základě výsledků procesně-organizačního auditu, zpracovaného nezávislou auditorskou firmou koncem roku 2006, změněna organizační struktura MV. Tato změna mimo jiné řešila i duplicitní výkon výše uvedených činností.

2. Evidence nemovitého majetku

MV eviduje nemovitý majetek ve dvou evidencích:

- v evidenci nemovitého majetku v účetnictví pomocí účetního programu EKIS (SAP R/3);
- v centrální evidenci nemovitého majetku (dále jen „CEN“).

Identifikace majetku v těchto dvou evidencích není totožná, každá používá jiný číselný kód, přičemž kód CEN nerozlišuje jednotlivé nemovitosti, ale eviduje areály jako celek pod jedním číslem. Jednotlivé nemovitosti jsou rozlišeny pouze v účetnictví v EKIS (SAP R/3), a to inventurním číslem a tzv. podčíslem. V účetních dokladech – protokolech, které slouží k zařazení, vyřazení nebo opravě hodnoty nemovitého majetku v účetnictví, používá MV k identifikaci nemovitého majetku pouze kód CEN. K přiřazení nemovitého majetku z CEN k nemovitému majetku v účetnictví zpracovalo MV převodní tabulku. Bez této identifikace nelze k účetnímu případu přiřadit příslušnou hodnotu jednotlivého nemovitého majetku, jak vyžaduje ustanovení § 11 odst. 1 písm. c) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

V těchto účetních dokladech nelze tedy identifikovat obsah účetního případu bez převodní tabulky. Účetní doklady – protokoly tak nemohou být považovány za průkazné účetní doklady.

3. Hospodaření s nemovitým majetkem – smluvní zabezpečení

MV uzavřelo v srpnu 1997 s nájemcem smlouvu o pronájmu nebytových prostor na dobu určitou do srpna 2027.

Zákon č. 219/2000 Sb. upravil v § 60 odst. 2 existenci smluvních vztahů uzavřených před nabytím účinnosti zákona takto:

„Uživací vztahy právnických a fyzických osob k nebytovým prostorům založené smlouvou o nájmu přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a sjednané na dobu určitou zanikají nejpozději uplynutím 5 let ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“

Uživací vztahy založené výše uvedenou smlouvou tak zanikly k 31. 12. 2005. MV od 1. ledna 2006 neuzavřelo s nájemcem novou nájemní smlouvu, a nájemce tak užíval nebytové prostory bez právního důvodu.

4. Nedostatky v účetnictví MV

- Při převodu vlastnictví k nemovitostem, které podléhají vkladu do katastru nemovitostí, se za okamžik uskutečnění účetního případu považuje den doručení návrhu na vklad vlastnického práva katastrálnímu úřadu. MV při převodu vlastnického práva k pozemkům podalo návrh na zahájení řízení o povolení vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí. MV však nevyřadilo tyto pozemky z účetnictví a nezaúčtovalo je do období, s nímž časově a věcně souvisí. Tím došlo k porušení ustanovení § 3 zákona č. 563/1991 Sb.
- Inventarizaci nemovitého majetku neprovedlo v kontrolovaném období v souladu s ustanoveními § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb., protože nezjistilo pozemky, které během příslušného účetního období vyřadilo, pozemky se kterými nebylo příslušné hospodařit, pozemky v nespráv-

né výměře, a tedy i účetní hodnotě, nebo pozemek jako celek, i když byl již v předešlých letech rozdělen na dva pozemky.

B. Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra

Hodnota nemovitého majetku, se kterým bylo ZSMV příslušné hospodařit v kontrolovaném období, je uvedena v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3 – Hodnota nemovitého majetku ZSMV v kontrolovaném období (v tis. Kč)

Období	Budovy	Pozemky	Celkem
k 31. 12. 2003	1 180 248	201 320	1 381 568
k 31. 12. 2004	1 203 223	198 779	1 402 002
k 31. 12. 2005	1 701 814	253 821	1 955 635
k 31. 12. 2006	1 820 654	253 821	2 074 475

Zdroj: státní závěrečný účet rozpočtové kapitoly 314 – Ministerstvo vnitra a výkazy ZSMV; zaokrouhleno

ZSMV postupovalo při inventarizaci a převezech vlastnictví k budovám a pozemkům v rozporu se zákonem č. 563/1991 Sb.:

- a) při inventarizaci porušilo ustanovení § 29 tohoto zákona, protože v letech 2004, 2005 a 2006 inventarizací nezjistilo skutečný stav pozemků a neověřilo, zda skutečný stav odpovídá evidenci pozemků v účetnictví;
- b) při převezech vlastnictví k nemovitostem, které podléhají vkladu do katastru nemovitostí, porušilo ustanovení § 4 odst. 8 písm. g) tohoto zákona, protože nezaúčtovalo nemovitosti v celkové hodnotě 503 093 904 Kč ke dni doručení návrhu vkladu do katastru nemovitosti katastrálnímu úřadu. Majetek zaúčtovalo se zpožděním až několika měsíců.

IV. Vnitřní kontrolní systém

Kontrolou byly zjištěny nedostatky v kontrolní činnosti MV i ZSMV:

- a) **Kontrolní činnost MV při realizaci programového financování.** MV jako správce programu neprovedlo v období let 2004 až 2006 u kontrolovaných podprogramů žádnou kontrolu investičních akcí. Odbor programového financování sice vykonával v rámci své činnosti kontrolu úplnosti dokladů při rozhodování o účasti státního rozpočtu (např. posuzování návrhů smluv, dokumentace zadání veřejné zakázky), avšak kontrole v dalších fázích realizace akcí, tj. v průběhu realizace a při závěrečném vyhodnocení akcí, nebyla ze strany MV věnována patřičná pozornost. Přitom zjištěné nedostatky, jako je např. stanovení nesprávných parametrů, nesplnění stanovených parametrů, neúplnost podkladů pro závěrečné vyhodnocení akcí, signalizují věcné nedostatky.
- b) **Kontrolní činnost MV v oblasti inventarizací majetku.** MV provedlo v kontrolovaném období vlastní kontroly inventarizace majetku a závazků za roky 2004 a 2005 a přijalo opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Následnou kontrolou MV opakování nedostatků nezjistilo. Přesto bylo při kontrolní akci NKÚ zjištěno porušování zákona č. 563/1991 Sb.
- c) **Kontrolní činnost ZSMV.** V roce 2005 ZSMV vyhodnotilo vnitřní kontrolní systém jako nedostatečný a přijalo opatření k nápravě. Při kontrolní akci NKÚ byla zjištěna nízká účinnost vnitřního kontrolního systému zejména v oblasti pořizování nemovitého majetku prostřednictvím programového financování v rámci akcí Programu 214 040 realizovaných v letech 2004 až 2006 a v oblasti inventarizací majetku. V dokladech předávaných MV jako správci programu



se vyskytovaly opakující se nedostatky a administrativní pochybení i přesto, že i MV na tuto skutečnost upozorňovalo. V oblasti inventarizací majetku a závazků bylo zjištěno, že interní opatření ZSMV, která byla přijata k odstranění nedostatků zjištěných vnitřní kontrolou, nebyla respektována ani plněna.

V. Vyhodnocení

Kontrola NKÚ byla zaměřena na hospodaření s nemovitým majetkem Ministerstva vnitra a na činnost tohoto ústředního orgánu jako správce Programu reprodukce majetku evid. č. 214 040 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny organizací služeb resortu MV*.

Kontrolou byly zjištěny nedostatky u obou kontrolovaných osob, a to v oblasti hospodaření s nemovitým majetkem, účetnictví a při pořizování majetku formou programového financování. Program se člení na šest podprogramů, kontrole byly podrobeny akce ze čtyř podprogramů. Nedostatky byly zjištěny u všech podprogramů podrobených kontrole.

Program 214 040 byl realizován od roku 2003, přestože dokumentace programu byla definitivně schválena MF až v lednu 2006 (po předchozím podmíněném schválení, což je institut, který vyhláška č. 40/2001 Sb. nezná). V dokumentaci programu nebyly dostatečně stanoveny ani věcné cíle programu, ani jejich kvalifikované technicko-ekonomické zdůvodnění, ani parametry pro závěrečné vyhodnocení programu. Bude proto obtížné provést závěrečné vyhodnocení programu, neboť jeho cíle nebyly konkretizovány, a není tak vymezen konečný stav, který má být realizací programu dosažen.

MV připustilo, že žádosti o poskytnutí dotace nebyly zpracovány v takovém rozsahu, aby věcně a funkčně vymezily jednotlivé akce, předpokládaná výše investičních nákladů nebyla dokladována propočty a nebylo možné určit, zda investiční náklady zahrnují veškeré možné vlivy na průběh realizace akcí zjištěné v přípravné fázi. Po registraci akcí docházelo k častým posunům v termínech přípravy a realizace akcí a byly měněny jejich závazné parametry. V rozhodnutích o účasti nebyly vždy změny věcných, finančních a časových parametrů podchyceny a aktualizovány.

MV nezabezpečilo řádnou kontrolu údajů uvedených v dokumentaci závěrečného vyhodnocení jednotlivých akcí a důsledně údaje neprověřovalo. Ukončilo tak závěrečné vyhodnocení akcí, u kterých nebyly splněny závazné parametry stanovené v rozhodnutí o účasti státního rozpočtu.

ZSMV neplnilo důsledně povinnosti účastníka programu reprodukce majetku. Nepožádalo MV o změnu rozhodnutí v případech, kdy bylo zřejmé, že nebude moci dodržet závazné parametry stanovené v rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na realizaci akce.

Při účtování o dotacích nepostupovalo ZSMV transparentně. Výdaje na jednotlivé akce nejsou sledovány odděleně v analytickém členění, v zúčtovacích dokladech není uvedeno, které akce se týkají. V důsledku toho je obtížné určit vyčerpaný objem finančních prostředků na konkrétní akci, a to jak ze státního rozpočtu, tak i z vlastních zdrojů.

ZSMV použilo finanční prostředky státního rozpočtu ve výši 108 758 Kč neoprávněně, a porušilo tím rozpočtovou kázeň.

Při inventarizaci a vyřazování nemovitého majetku a při převodech vlastnictví k budovám a pozemkům postupovaly MV i ZSMV v rozporu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

Nedostatky byly zjištěny v kontrolní činnosti MV i ZSMV. MV nevěnovalo problematice kontrol investičních akcí ani kontrole v oblasti účetnictví a inventarizací dostatečnou pozornost. U ZSMV byla zjištěna nízká účinnost kontrolního systému, zejména v oblasti programového financování.

06/34

Finanční prostředky poskytnuté na úhradu nákladů pozemkových úprav z kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství, Pozemkového fondu České republiky, operačního programu „Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství“, popř. programu SAPARD

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2006 pod číslem 06/34. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontroly bylo posoudit účelnost poskytování finančních prostředků na úhradu nákladů pozemkových úprav a ověřit hospodárnost nakládání s těmito prostředky pozemkovými úřady.

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

Kontrolovaným obdobím byly roky 2003 až 2006, v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);

Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MZe a SZIF, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících. O odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podaly MZe a SZIF, rozhodlo Kolegium NKÚ usnesením.

Kolegium NKÚ na svém XIV. zasedání, konaném dne 28. srpna 2007,

schválilo usnesením č. 6/XIV/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Provádění pozemkových úprav a jejich financování upravuje zákon č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů, účinný od 1. ledna 2003.

Pozemkovými úpravami se rozumí prostorové a funkční uspořádání pozemků ve veřejném zájmu. Zabezpečuje se jimi přístupnost a využití pozemků a vyrovnání jejich hranic tak, aby byly vytvořeny podmínky pro racionální hospodaření vlastníků půdy. Současně se jimi zajišťují podmínky pro zlepšení životního prostředí, ochranu a zúrodnění půdního fondu, vodního hos-



podářství a zvýšení ekologické stability krajiny. Výsledky pozemkových úprav slouží pro obnovu katastrálního operátu a jako závazný podklad pro územní plánování.

Pozemkové úpravy se provádějí zpravidla formou komplexních pozemkových úprav. Pokud je potřeba vyřešit pouze některé hospodářské nebo ekologické potřeby v krajině nebo když se pozemkové úpravy týkají jen části katastrálního území, provádějí se formou jednoduchých pozemkových úprav. Prostřednictvím jednoduchých pozemkových úprav lze provést i upřesnění nebo rekonstrukci přidělů půdy.

Pozemkové úřady, které organizují pozemkové úpravy a zároveň o nich rozhodují, byly do 31. prosince 2002 součástí bývalých okresních úřadů. Od 1. ledna 2003 byly začleněny do organizační struktury MZe – staly se samostatnými odděleními jeho odborů „Zemědělská agentura a pozemkový úřad“. Činnost pozemkových úřadů řídí Ústřední pozemkový úřad (dále jen „MZe-ÚPÚ“).

Zdroje financování nákladů pozemkových úprav

1. Kapitola státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství (dále jen „kapitola MZe“)

Podle zákona č. 139/2002 Sb. hradí stát náklady pozemkových úprav z rozpočtové kapitoly Všeobecná pokladní správa (dále jen „kapitola VPS“) prostřednictvím pozemkových úřadů. Na úhradě nákladů pozemkových úprav se podílejí i účastníci pozemkových úprav, popřípadě i jiné fyzické a právnické osoby, mají-li zájem na provedení pozemkových úprav. V případě, že provedení pozemkových úprav je vyvoláno v důsledku stavební činnosti, hradí náklady stavebník v závislosti na rozsahu území dotčeného stavbou. Stavebníkem, který se v kontrolovaném období nejvíce podílel na úhradě nákladů pozemkových úprav, bylo Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“); jednalo se o pozemkové úpravy spojené s budováním dálnic a rychlostních komunikací.

2. Prostředky z programů spolufinancovaných Evropskou unií

Náklady spojené s vyměřením pozemků a další vybrané náklady na pozemkové úpravy bylo možno hradit z programů spolufinancovaných z prostředků Evropské unie (dále jen „EU“). Žadatelem a příjemcem finanční pomoci byly pozemkové úřady.

2.1 Program SAPARD

Program SAPARD byl zahájen v dubnu roku 2002, tj. před vstupem České republiky do EU. Způsobilé výdaje na pozemkové úpravy a vyměřením pozemků byly hrazeny v rámci opatření 1.4 *Meliorace a pozemkové úpravy* (dále jen „opatření 1.4“). Finanční pomoc byla u opatření 1.4 poskytována ve výši 100 % celkových přijatelných výdajů, z toho 75 % z prostředků EU a 25 % z národních zdrojů. Proplácení projektů z prostředků SAPARD bylo ukončeno 30. listopadu 2005. Zbýlé závazky programu SAPARD byly hrazeny v rámci programu *Horizontální plán rozvoje venkova*. Pro zajištění programu SAPARD v ČR byla ustavena akreditovaná Agentura SAPARD, nejdříve jako součást MZe, od roku 2004 jako součást SZIF.

2.2 Operační program Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství

Operační program *Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství* (dále jen „OP Zemědělství“) navazující na předvstupní program SAPARD byl Evropskou komisí schválen v květnu 2004. Možnost získání finanční pomoci z OP Zemědělství byla stanovena na tříleté období 2004 až 2006. Správnost řízení a realizaci pomoci OP Zemědělství zabezpečuje MZe jako *Řídící orgán OP Zemědělství* (dále jen „MZe-ŘO“). Ke kontrole a hodnocení úrovně řízení OP Zemědělství a monitorování efektivního vynakládání finančních prostředků na realizaci OP Zemědělství zřídil ministr zemědělství *Monitorovací výbor OP Zemědělství*.

Výkon vybraných implementačních činností pro OP Zemědělství a pravomoci k nakládání s peněžními prostředky na bankovních účtech MZe, ze kterých jsou hrazeny investiční a neinvestiční výdaje OP Zemědělství, delegovalo MZe-ŘO dohodami na SZIF jako *Zprostředkující subjekt*. Od 1. ledna 2004 je SZIF na základě dohody o delegování činností rovněž *Platební jednotkou*, tj. vykonává některé činnosti týkající se prostředků EU. Funkce *Zprostředkujícího subjektu* a *Platební jednotky* jsou na SZIF odděleny a vykonávány nezávisle na sobě.

Pro poskytování pomoci z OP Zemědělství vydalo MZe-ŘO *Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování pomoci z OP Zemědělství pro období 2004–2006* (dále jen „Pravidla“).

Na pozemkové úpravy je finanční pomoc poskytována z OP Zemědělství prostřednictvím podopatření 2.1.1 *Pozemkové úpravy* (dále jen „podopatření 2.1.1“), a to ve výši 100 % způsobilých výdajů, z toho 80 % činí příspěvek EU a 20 % příspěvek z národních zdrojů. Pomoc mohla být poskytnuta na dva investiční záměry, a to na geodetické práce pro vytvoření návrhu pozemkových úprav a vytyčování pozemků a na realizace společných zařízení v rámci pozemkových úprav (polní cesty, protierozní opatření, opatření ke zvýšení ekologické stability krajiny). Žádosti o finanční pomoc na podopatření 2.1.1 byly přijímány ve dvou z celkem dvanácti kol příjmu žádostí vyhlášených v letech 2004 až 2006 v rámci OP Zemědělství (v prvním od 31. května do 25. června 2004 a šestém od 9. do 19. srpna 2005).

3. Pozemkový fond České republiky

Podle zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, může Pozemkový fond České republiky (dále jen „PF ČR“) poskytovat v okresech s nedokončeným příděllovým a scelovacím řízením finanční prostředky na upřesnění nebo rekonstrukci přídělů, a to do výše 200 mil. Kč (od 5. května 2006 do výše 400 mil. Kč) ročně, které lze čerpat postupně v závislosti na průběhu prací. Tyto prostředky využívá PF ČR na úhradu nákladů jednoduchých pozemkových úprav, kterými se provádí upřesnění a rekonstrukce přídělů. Provedení těchto pozemkových úprav organizují pozemkové úřady na základě dohody s PF ČR.

Ve spolupráci pozemkových úřadů s PF ČR byl vypracován seznam katastrálních území v České republice, ve kterých je nutné řešit rekonstrukci nebo upřesnění přídělů. Po dohodě pozemkových úřadů s PF ČR pak byly vybrány katastrální území k řešení a limit čerpání finančních prostředků pro jednotlivé pozemkové úřady v daném roce. Zpracování pozemkových úprav však PF ČR požaduje (a také hraď) pouze v tom případě, že podíl státní půdy v daném katastrálním území činí minimálně 30 %.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Koncepce provádění pozemkových úprav

MZe-ÚPÚ zpracoval v roce 1998 na základě úkolu uloženého vládou České republiky *Koncepci činnosti pozemkových úřadů do roku 2010*, včetně nároků na finanční zabezpečení. Koncepce předpokládala ročně zahajovat cca 270 pozemkových úprav. Protože se nedařilo tuto koncepci naplňovat, mj. kvůli nezabezpečení požadované výše finančních prostředků, zpracoval MZe-ÚPÚ v roce 2005 *Koncepci činnosti pozemkových úřadů včetně potřeb finančního zabezpečení v letech 2006 až 2008*, kterou projednalo vedení MZe v lednu 2006.

Koncepce byla zpracována na základě údajů vyžádaných od pozemkových úřadů a měla umožnit reálný pohled na potřebný rozsah práce v jednotlivých činnostech pozemkových úřadů, a tím také na potřebné objemy finančních prostředků. Podle této koncepce je pro zachování dosavadního postupu v pozemkových úpravách nutno ročně zahajovat cca 310 pozemkových úprav. Minimální výše předpokládané potřeby finančních prostředků na zabezpečení činností



pozemkových úřadů byla vyčíslena pro rok 2006 ve výši 1 810 mil. Kč, pro rok 2007 ve výši 1 828 mil. Kč a pro rok 2008 ve výši 2 115 mil. Kč.

Na úhradu nákladů pozemkových úprav je předpokládáno cca 90 % z vyčíslených prostředků, zbývající prostředky byly určeny na nezbytné náklady spojené s oceněním věcí, identifikací parcel a vyměřením pozemků (podle ustanovení § 21a zákona č. 229/1991 Sb.) náklady na technickou pomoc a lustrace pozemků.

Celkový přehled o čerpání finančních prostředků na činnost pozemkových úřadů v letech 2003 až 2006 podle jednotlivých zdrojů je uveden v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1

(v tis. Kč)

Rok	Státní rozpočet (kapitola MZe)	Programy spolufinancované EU (prostředky státního rozpočtu + EU)	PF ČR	Ostatní	Celkem
2003	597 602	270 226	51 548	42 090	961 466
2004	697 208	200 527	71 576	60 858	1 030 169
2005	451 980	453 200	161 647	72 824	1 139 651
2006	546 791	580 290	73 618	146 178	1 346 877
Celkem	2 293 581	1 504 243	358 389	321 950	4 478 163

Skutečné čerpání finančních prostředků na činnosti prováděné pozemkovými úřady v letech 2003 až 2006 se pohybovalo od 961 mil. Kč v roce 2003 do 1 347 mil. Kč v roce 2006 (viz tabulka č. 1). Podíl úhrady nákladů pozemkových úprav na celkových nákladech na činnosti pozemkových úřadů se v těchto letech pohyboval od 84 % v roce 2003 do 93 % v roce 2006. Počet zahajovaných pozemkových úprav v jednotlivých letech se zvyšoval až do roku 2004, kdy bylo zahájeno cca 285 pozemkových úprav, což přibližně odpovídalo předpokladům koncepce z roku 1998.

V letech 2005 a 2006 významně vzrostly finanční prostředky na programy spolufinancované EU, ale zároveň poklesly výdaje na pozemkové úpravy ze státního rozpočtu. A tak, ačkoli v těchto letech bylo na činnost pozemkových úřadů vynaloženo více finančních prostředků než v roce 2004, počet zahájených pozemkových úprav poklesl (na cca 198 v roce 2005, resp. na cca 219 v roce 2006), neboť na projektové práce pozemkových úprav nelze spolufinancování EU využít.

Kontrolované pozemkové úřady neobdržely v letech 2003 až 2006 požadovanou výši finančních prostředků. Při zahajování pozemkových úprav se řídily prioritami stanovenými MZe-ÚPÚ, tj. zahajovaly pozemkové úpravy především z důvodu výstavby liniových staveb (dálnice, rychlostní komunikace, železniční koridor), rekonstrukce přídělů na základě požadavku PF ČR a povinnosti stanovené zákonem (požadavek vlastníků nadpoloviční výměry zemědělské půdy v dotčeném katastrálním území).

Rozsah zahájených pozemkových úprav odpovídal koncepci z roku 1998 pouze v roce 2004, v ostatních kontrolovaných letech nebylo předpokládaného počtu zahajovaných pozemkových úprav dosaženo.

2. Finanční prostředky poskytnuté z kapitoly MZe na činnosti pozemkových úřadů

Podle ustanovení § 20 odst. 1 písm. j) a § 20 odst. 2 zákona č. 139/2002 Sb. hradí pozemkové úřady náklady na pozemkové úpravy (§ 17 téhož zákona) a další náklady zde uvedené z prostředků státního rozpočtu vyčleněných v kapitole VPS. V letech 2003 až 2006 však byly prostředky na tyto výdaje schváleny v rozpočtové kapitole MZe v rámci běžných výdajů. Svým charakterem výdaje na činnosti pozemkových úřadů do rozpočtové kapitoly MZe patří, neboť spadají do okruhu působnosti této kapitoly státního rozpočtu.

2.1 Rozpočet

V letech 2003 až 2006 byl na začátku každého rozpočtového roku rozpisem ukazatelů stanoven rozpočet běžných výdajů na činnost pozemkových úřadů; rozpočet investičních výdajů na tento účel nebyl stanoven. V průběhu roku byl rozpočtovými opatřeními upravován rozpočet běžných výdajů a rovněž byly stanoveny prostředky na investiční výdaje. Na začátku roku 2005 nebyly výdaje na činnosti pozemkových úřadů rozpočtem vůbec pokryty, v průběhu roku byly na tento účel převedeny rozpočtovými opatřeními prostředky v rámci rozpočtové kapitoly MZe a dále na základě zákona č. 285/2005 Sb., kterým se mění zákon č. 229/1992 Sb., o komoditních burzách, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, byly na tento účel převedeny prostředky z PF ČR ve výši 200 mil. Kč.

V roce 2006 se situace s nezabezpečenými výdaji na činnosti pozemkových úřadů v rozpočtu kapitoly MZe opakovala, na tento účel bylo rozpisem ukazatelů stanoveno pouze 50 mil. Kč. V průběhu roku 2006 byly na tento účel na základě zákona č. 178/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 219/2003 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění zákona č. 444/2005 Sb., a některé další zákony, opět převedeny prostředky z PF ČR, tentokrát ve výši 500 mil. Kč.

V letech 2005 a 2006 nebyly ve státním rozpočtu zabezpečeny finanční prostředky na úhradu nákladů, které hradí pozemkové úřady podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona č. 139/2002 Sb. Nezabezpečené výdaje státního rozpočtu byly v těchto letech řešeny převodem prostředků v rámci rozpočtové kapitoly MZe a z PF ČR.

2.2 Čerpání

Celkem bylo v letech 2003 až 2006 čerpáno 2 293 581 tis. Kč, čerpání prostředků v jednotlivých letech podle účetní evidence v členění na běžné a investiční výdaje je uvedeno v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

(v tis. Kč)

Rok	Rozpočet po změnách		Čerpání		Přečerpání (+) nebo nedočerpání (-)		Poznámka
	BV	IV	BV	IV	BV	IV	
2003	470 512	141 468	456 134	141 468	-14 378	0	14 000 z BV převedeno do RF
2004	541 061	157 283	526 414	170 794	-14 647	+13 511	1 110 z BV převedeno do RF
2005	413 194	38 834	384 249	67 731	-28 945	+28 897	
2006	402 028	144 767	401 199	145 592	-829	+825	

RF – rezervní fond MZe

BV – běžné výdaje

IV – investiční výdaje

Z tabulky č. 2 vyplývá, že v letech 2004 až 2006 byly přečerpány investiční výdaje, na jejichž úhradu byly použity nedočerpané běžné výdaje určené na činnosti pozemkových úřadů, a to v roce 2004 celkem 13 511 tis. Kč, v roce 2005 celkem 28 897 tis. Kč a v roce 2006 celkem 825 tis. Kč.

MZe v letech 2004 až 2006 neprovedlo rozpočtová opatření na nezajištěné úhrady investičních výdajů na činnosti pozemkových úřadů v celkové výši 43 233 tis. Kč a hradilo je z běžných výdajů určených na tyto účely.



2.3 Kontrola použití finančních prostředků

Použití finančních prostředků na úhradu nákladů pozemkových úprav bylo kontrolováno u pozemkových úřadů Hradec Králové, Kolín, Kutná Hora, Litoměřice, Louny, Nový Jičín, Opava a Tábor. Celková výše nákladů kontrolovaných pozemkových úprav včetně pozemkových úprav, na jejichž úhradě se podílelo ŘSD, činila 65 808 tis. Kč.

Při kontrole bylo zjištěno u MZe – Pozemkového úřadu Kutná Hora porušení ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v celkové výši 144 183 Kč tím, že z rozpočtu roku 2003 hradil práce, které byly provedeny až v roce 2004.

MZe – Pozemkový úřad Kolín nepostupoval v souladu s ustanovením § 49 odst. 2 zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, tím, že nevyloučil z výběrového řízení uchazeče, který neprokázal kvalifikační předpoklady stanoveným způsobem, a zakázku mu zadal. Dále porušil ustanovení § 17 odst. 2 zákona č. 139/2002 Sb. tím, že v roce 2006 uhradil celkem 169 561 Kč za práce vyvolané stavební činností, které bylo povinno hradit ŘSD. Tím zároveň porušil ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb.

3. Finanční prostředky poskytnuté z programů spolufinancovaných ze zdrojů EU

3.1 Stanovení finančních prostředků na financování projektů pozemkových úprav v rámci programu SAPARD a OP Zemědělství

Program SAPARD

V rámci opatření 1.4 bylo schváleno celkem 309 projektů, z toho 305 projektů bylo k 30. listopadu 2005 aktivních. Celkem bylo do listopadu 2005 proplaceno 301 projektů ve výši finanční pomoci 658 mil. Kč (prostředky EU 494 mil. Kč, státní rozpočet 164 mil. Kč), a tím byly vyčerpány finanční prostředky stanovené pro toto opatření. Zbylé závazky (4 projekty ve výši finanční pomoci 26,4 mil. Kč) byly proplaceny v rámci programu *Horizontální plán rozvoje venkova* v prosinci 2005 a lednu 2006.

OP Zemědělství

Podle *Programového dodatku k OP Zemědělství* byly pro podopatření 2.1.1 stanoveny pro období 2004–2006 celkové veřejné zdroje (prostředky státního rozpočtu + prostředky EU) ve výši 33,47 mil. € (cca 1,06 mld. Kč). Po změnách schválených *Monitorovacím výborem* a MZe činila výše veřejných zdrojů na podopatření 2.1.1 celkem 53,65 mil. €, tj. 1 556,5 mil. Kč, při přepočtu kurzem 29,01 Kč/€ (leden 2006).

MZe-ŘO vydalo na 399 projektů (165 z prvního a 234 ze šestého kola příjmu žádostí) schválených k financování *rozhodnutí o poskytnutí finanční pomoci /dotace/ v rámci OP Zemědělství* (dále jen „rozhodnutí“) v celkové výši veřejných zdrojů 1 605,3 mil. Kč (598,6 mil. Kč v prvním a 1 006,7 mil. Kč v šestém kole příjmu žádostí). Částka, na kterou byla vydána rozhodnutí v šestém kole příjmu žádostí, byla o 48,8 mil. Kč vyšší než celková schválená výše veřejných zdrojů po změnách s ohledem na již známou úsporu veřejných zdrojů u projektů z prvního kola příjmu žádostí.

U 163 projektů z prvního kola příjmu žádostí činila úspora veřejných zdrojů celkem 118,5 mil. Kč, tj. cca 20 % částky, na kterou byla vydána rozhodnutí. Tato úspora vznikla především z důvodu nižších výdajů na projekt po provedeném výběrovém řízení. Z této částky bylo cca 90 mil. Kč využito v šestém kole příjmu žádostí.

K 31. prosinci 2006 předložily pozemkové úřady žádosti o proplacení k 41 projektům ze šestého kola příjmu žádostí. Snížení přijatelných výdajů u těchto projektů činilo 19,7 mil. Kč, tj. 12 %

částky dle rozhodnutí vydaných pro projekty ze šestého kola příjmu žádostí. Snížení přijatelných výdajů u zbývajících 193 projektů ze šestého kola nebylo v době kontroly NKÚ známo, neboť pozemkové úřady nehlásily v rozporu se stanovenými podmínkami změnu výdajů těchto projektů neprodleně.

Vzhledem k nevyužitým úsporám veřejných zdrojů u projektů z prvního kola příjmu žádostí, úsporám známým k 31. prosinci 2006 u projektů ze šestého kola příjmu žádostí a úsporám, které vzniknou u 193 projektů nedokončených k 31. prosinci 2006 a u nichž úspora nebyla nahlášena včas, nebudou veřejné zdroje schválené pro období let 2004 až 2006 pro podopatření 2.1.1 dočerpány.

3.2 Stanovení rozpočtu na předfinancování pozemkových úprav v rámci programu SAPARD a OP Zemědělství a jeho čerpání

Projekty spolufinancované ze zdrojů EU týkající se pozemkových úprav měly stanoven specifický postup financování. Schválené projekty byly předfinancovány ze 100 % z výdajů rozpočtové kapitoly MZe, které byly na tento účel závazně určeny. Poté, co bylo schváleno proplacení těchto projektů, byl příslušný podíl prostředků EU (u programu SAPARD činil tento podíl 75 %, u OP Zemědělství činil 80 %) převeden na příjmový účet MZe a stal se příjmem této rozpočtové kapitoly. Celkem bylo v letech 2003 až 2006 na předfinancování programů spolufinancovaných EU vynaloženo 1 504 243 tis. Kč.

MZe v roce 2005 předfinancovalo výdaje projektů, z nichž část v celkové výši 1 206 tis. Kč nebyla v roce 2006 uznána jako přijatelná. Dojde-li k předfinancování a následné korekci výdajů z OP Zemědělství v rozdílných rozpočtových letech, nelze tuto skutečnost napravit bez porušení ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. Toto pochybení MZe řešilo v roce 2006 převodem finančních prostředků ve výši 1 206 tis. Kč určených na investiční výdaje pozemkových úprav do výdajů určených na předfinancování projektů pozemkových úprav v rámci OP Zemědělství.

V tomto případě jde o systémový nedostatek, neboť porušení rozpočtových pravidel je způsobeno tím, že doba od schválení financování projektů pozemkových úprav z OP Zemědělství do schválení proplacení těchto projektů je ve většině případů delší než jeden rok, zatímco prostředky státního rozpočtu pro příslušný rok musí být v tomto roce použity a zúčtovány. Kontrolou přijatelných výdajů projektů mohou být provedeny korekce, a to i v jiném roce, než byly tyto výdaje vynaloženy. V případech, kdy předfinancování bylo provedeno v jiném rozpočtovém roce, než byla provedena korekce výdajů nebo byla ukončena administrace projektu (tj. nebylo schváleno jeho proplacení), nebylo možno upravit vyšší čerpání výdajů na OP Zemědělství v roce, kdy proběhlo předfinancování, aniž by byla porušena rozpočtová pravidla.

3.3 Použití finančních prostředků na pozemkové úpravy v rámci OP Zemědělství

Regionální odbory SZIF (dále jen „RO SZIF“) vyhotovovaly na základě vydaných rozhodnutí *Podmínky poskytnutí finanční pomoci (dotace) v rámci OP Zemědělství* (dále jen „Podmínky“), k jejichž plnění se příjemci pomoci (pozemkové úřady) zavázali.

Předmětem kontroly na centrálním pracovišti SZIF byly projekty v požadované výši finanční pomoci celkem 458 374 tis. Kč a na RO SZIF Praha, Hradec Králové, Ústí nad Labem, České Budějovice a Opava byly kontrolovány projekty v požadované výši finanční podpory celkem 28 387 tis. Kč. U pozemkových úřadů Hradec Králové, Kolín, Kutná Hora, Litoměřice, Louny, Nový Jičín, Opava a Tábor bylo kontrolováno plnění Podmínek, stanovených pro projekty z prvního kola příjmu žádostí v celkové výši finanční pomoci 27 017 tis. Kč.



Nejúvažnější nedostatky zjištěné při kontrole

Pozemkové úřady neplnily povinnost stanovenou Pravidly, že příjemce pomoci je povinen v případě, že dojde k odchylce od Podmínek nebo projektu, neprodleně předkládat na RO SZIF *Hlášení příjemce pomoci o změnách v průběhu realizace projektu v rámci Operačního programu* (dále jen „Hlášení“). Pozemkové úřady nahlašovaly změny ve výdajích projektu až po nebo v závěru realizace projektu, kdy byla známa konečná výše výdajů na projekt. Změna – snížení výdajů na projekt – vznikla ve většině případů v důsledku nižší nabídkové ceny vybraného uchazeče při výběrovém řízení, tj. před realizací projektu. Kontrolované pozemkové úřady odůvodňovaly neplnění výše uvedené povinnosti pokynem zaslaným MZe-ÚPÚ, dle kterého na základě dohody s MZe-ŘO nebudou snižovány výdaje projektů podle uzavřených smluv s dodavateli prací, ale výdaje budou upraveny až po ukončení prací. SZIF pozdní předkládání Hlášení toleroval nebo neověřoval.

Pozemkové úřady, resp. MZe jako účetní jednotka, neúčtovaly v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, o pohledávce vzniklé v souvislosti s podáním žádosti o proplacení výdajů projektu. Tím zároveň neplnily povinnost stanovenou v části A bodu 13 písm. c) Pravidel platných pro první kolo příjmu žádostí. Tak v roce 2005 nebylo účtováno o pohledávkách za prostředky EU u 73 žádostí o proplacení projektů v celkové částce 154 309 tis. Kč.

4. Finanční prostředky poskytnuté z PF ČR

V letech 2003 až 2006 bylo na jednoduché pozemkové úpravy, kterými se prováděly rekonstrukce a upřesnění přidělů v okresech s nedokončeným přidělovým a scelovacím řízením a které byly hrazeny PF ČR, vynaloženo 358 mil. Kč (viz tabulka č. 1). V žádném roce nebyl využit celý limit finančních prostředků, který mohl PF ČR na tento účel dle zákona č. 569/1991 Sb. čerpat (v letech 2003 až 2005 do 200 mil. Kč za rok, v roce 2006 do 400 mil. Kč). Podle vyjádření MZe-ÚPÚ bylo plnění požadavků PF ČR ovlivněno mj. kapacitami a odbornými možnostmi zpracovatelů pozemkových úprav. Jedná se o specifické, mnohdy velmi náročné pozemkové úpravy, kdy je nutno překonávat nedostatky (chybění) podkladů v katastru nemovitostí.

Pozemkové úpravy hrazené PF ČR byly kontrolovány u pozemkových úřadů Kolín, Litoměřice, Louny a Tábor; celkové kontrolované náklady činily 4 668 tis. Kč. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

III. Vyhodnocení

Náklady na úhradu pozemkových úprav měly být dle zákona č. 139/2002 Sb. hrazeny z rozpočtové kapitoly VPS, ačkoli svým charakterem neodpovídají výdajům, které by dle zákona č. 218/2000 Sb. měly být z této kapitoly hrazeny.

Byly zpracovány dvě koncepce činnosti pozemkových úřadů, ale cíle v počtu zahajovaných pozemkových úprav byly dodrženy pouze v roce 2004. V ostatních letech nebyly dosaženy z důvodu nedostatečné výše finančních prostředků ze státního rozpočtu. V letech 2005 a 2006 byl nedostatek finančních prostředků ze státního rozpočtu na tento účel řešen převodem prostředků z PF ČR, v roce 2005 ve výši 200 mil. Kč a v roce 2006 ve výši 500 mil. Kč. Zároveň však nebyl v celé výši využit zákonem stanovený limit pro čerpání finančních prostředků PF ČR na pozemkové úpravy na upřesnění nebo rekonstrukce přidělů.

MZe v letech 2004 až 2006 neprovedlo v rozporu s rozpočtovými pravidly rozpočtová opatření na nezajištěné úhrady investičních výdajů na činnosti pozemkových úřadů v celkové výši 43 233 tis. Kč a hradilo je z běžných výdajů určených na tyto účely.

MZe v roce 2005 předfinancovalo výdaje projektů pozemkových úprav v celkové výši 1 206 tis. Kč, které v roce 2006 nebyly uznány jako přijatelné, a hradilo tuto částku v roce 2006

z jiné položky rozpočtové skladby. Toto porušení rozpočtových pravidel bylo způsobeno rozporům v legislativě, kdy vyšší předfinancování projektů v rámci OP Zemědělství nelze v jiném rozpočtovém roce upravit bez porušení rozpočtových pravidel.

Zdroje stanovené na roky 2004 až 2006 v rámci OP Zemědělství pro podopatření 2.1.1 ve výši 1 556,5 mil. Kč nebudou dočerpány, neboť úspory vzniklé snížením výdajů na projekty pozemkových úprav nebyly pozemkovými úřady oznamovány neprodleně, aby mohly být do konce roku 2006 využity. Porušení povinnosti oznamovat neprodleně změny výdajů projektu SZIF toleroval.

MZe nevedlo v letech 2005 a 2006 v účetnictví pohledávky za prostředky EU v rámci OP Zemědělství, v důsledku toho bylo účetnictví MZe nesprávné. K 31. prosinci 2005 činily tyto pohledávky 154 309 tis. Kč.

06/35

Prostředky státního rozpočtu určené na realizaci Státní informační politiky ve vzdělávání

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2006 pod číslem 06/35. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr NKÚ vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit nakládání s finančními prostředky státního rozpočtu poskytnutými na *Státní informační politiku ve vzdělávání*.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2003 až 2006, v případě věcných souvislostí i období navazující.

Kontrolu provedlo 10 skupin kontrolujících NKÚ v období od listopadu 2006 do července 2007.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“); Ministerstvo informatiky* (dále jen „MI“); Ústav pro informace ve vzdělávání (dále jen „ÚIV“); Liberecký kraj; Plzeňský kraj a 42 vybraných základních, středních a speciálních škol a školských zařízení – jejich přehled obsahuje příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly ÚIV a Střední průmyslová škola stavební, Plzeň, Chodské nám. 2. Námítky byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podala Střední průmyslová škola stavební, Plzeň, Chodské nám. 2, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XIV. zasedání, konaném dne 28. srpna 2007,

schválilo usnesením č. 7/XIV/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Na základě usnesení vlády ze dne 10. dubna 2000 č. 351 a usnesení vlády ze dne 14. března 2001 č. 244 byla schválena *Státní informační politika ve vzdělávání* (dále jen „SIPVZ“). Plán I. etapy realizace rozčlenil SIPVZ na čtyři následující projekty:

Projekt I – Informační gramotnost – cíl: dosažení potřebné kvalifikace učitelů.

Projekt II – Vzdělávací software a informační zdroje – cíl: dosažení efektivní integrace informačních a komunikačních technologií (dále jen „ICT“) do výuky využitím kvalitativně nových možností a kapacit síťového prostředí instalovaného do škol.

Projekt III – Infrastruktura – hlavní cíl: umožnit do 5 let paralelní přístup k internetu a vybraným službám všem pedagogům a až 8 % žáků.

Projekt IV – Koordinační centrum – jeho smyslem bylo zajišťovat podporu řízení, podporu škol, koordinaci, nezávislý sběr dat a vyhodnocení.

* V průběhu kontroly bylo k 1. 6. 2007 MI zrušeno a jeho působnost přešla na jiná ministerstva.



Plán I. etapy obsahoval harmonogram čerpání finančních prostředků ve výši 7 358 500 tis. Kč alokovaných na celou SIPVZ pro období let 2001 až 2005.

Tabulka č. 1 – Plán financování I. etapy realizace SIPVZ (v tis. Kč)

	2001	2002	2003	2004	2005	2001–2005
Projekt I – Informační gramotnost	300 000	400 000	434 000	365 000	323 000	1 822 000
Projekt II – Vzdělávací software a inf. zdroje	200 000	240 000	216 500	79 000	60 000	795 500
Projekt III – Infrastruktura	1 320 000	1 100 000	1 059 000	626 000	555 000	4 660 000
Projekt IV – Koordinační centrum	20 800	20 000	20 000	11 000	9 200	81 000
Celkem	1 840 800	1 760 000	1 729 500	1 081 000	947 200	7 358 500

Zdroj: usnesení vlády ze dne 14. 3. 2001 č. 244

Po prvních dvou letech realizace SIPVZ provedl NKÚ kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu určenými k dosažení cílů projektů SIPVZ v rámci kontrolní akce NKÚ č. 02/31 – *Prostředky státního rozpočtu určené na realizaci Státní informační politiky ve vzdělávání* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2003 Věstníku NKÚ).

Od roku 2003 do roku 2005 se vláda několikrát zabývala problematikou realizace SIPVZ a přijala usnesení, kterými zejména

- schválila prodloužení realizace SIPVZ do konce roku 2006 a aktualizaci plánu financování (usnesení vlády ze dne 8. října 2003 č. 992);
- schválila vyřazení programů SIPVZ ze systému programového financování (usnesení vlády ze dne 28. dubna 2004 č. 402);
- schválila zásadní dokument pro další období – *Koncepci financování informačních a komunikačních služeb ve školách po roce 2005* a další aktualizaci plánu financování (usnesení vlády ze dne 25. srpna 2004 č. 792).

Koncepce obsahuje nové přístupy a principy, včetně způsobu financování. V rámci předpokládaného vícezdrojového financování se na financování měl nadále jako jeden ze zdrojů podílet státní rozpočet. MŠMT mělo pro rok 2007 až 2010 zapracovat do střednědobého rámce své rozpočtové kapitoly 1 miliardu Kč ročně na pokrytí nákladů spojených se zajištěním informačních a komunikačních služeb ve školách. Tímto usnesením vláda také uložila ministru informatiky zajistit od 1. ledna 2005 připojení dosud nevybavených škol a od 1. září 2005 v rámci I. etapy realizace SIPVZ vybavených škol, a to „v rámci *dodávky komunikačních služeb pro orgány veřejné správy*“. Finanční prostředky na pokrytí nákladů připojení uložila vláda převést z rozpočtové kapitoly MŠMT do rozpočtové kapitoly MI;

- zrušila úkoly týkající se zabezpečení připojení škol uložené MI předchozím usnesením vlády. Ministryni informatiky bylo uloženo provést úhradu *technického projektu na provozování školské sítě* po ukončení projektu PIII SIPVZ z prostředků převedených z rozpočtové kapitoly MŠMT (usnesení vlády ze dne 21. září 2005 č. 1219). MŠMT částku ve výši 1 054 tis. Kč převedlo MI v říjnu 2005.

Tabulka č. 2 – První a druhá aktualizace plánu financování realizace SIPVZ (v tis. Kč)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2001–2006
Projekt I – Informační gramotnost	1 664	136 171	239 500	218 605	253 620	282 440	1 132 000
	1 664	188 693	239 500	218 605	180 000	204 918	1 033 380
Projekt II – Vzdělávací software a inf. zdroje	164 182	15 699	120 000	96 439	188 845	150 335	735 500
	164 182	15 699	120 000	66 439	170 828	175 335	712 483
Projekt III – Infrastruktura	149 999	1 613 927	1 328 197	932 650	635 227	0	4 660 000
	149 999	1 613 927	1 328 197	962 650	724 864	0	4 779 637
Projekt IV – Koordinační centrum	12 936	6 657	7 100	3 000	3 000	8 000	40 693
	12 936	6 657	7 100	3 000	5 000	8 000	42 693
Podpora škol nevy- bavených generálním dodavatelem	–	–	–	–	170 136	620 171	790 307
	–	–	–	–	170 136	620 171	790 307
Celkem	328 781	1 772 454	1 694 797	1 250 694	1 250 828	1 060 946	7 358 500
	328 781	1 824 976	1 694 797	1 250 694	1 250 828	1 008 424	7 358 500

Zdroj: usnesení vlády ze dne 8. 10. 2003 č. 992 a usnesení vlády ze dne 25. 8. 2004 č. 792

II. Zaměření kontroly

Vzhledem k výsledkům předcházející kontrolní akce NKÚ se tato kontrolní akce zaměřila na

- kontrolu opatření k nápravě přijatých MŠMT,
- kontrolu financování realizace SIPVZ v průběhu let 2003 až 2006,
- ověření plnění cílů SIPVZ na vybraných školách různého typu.

Kontrolou NKÚ č. 02/31 bylo zjištěno, že v letech 2001 a 2002 docházelo k výrazným změnám v neprospěch plnění cílů jednotlivých projektů SIPVZ a k nevhodnému čerpání rozpočtových prostředků. Bylo zejména zjištěno, že harmonogram nebyl dodržen. Čerpání finančních prostředků v počátečním roce 2001 bylo výrazně nižší. Část nevyčerpaných prostředků byla převedena do rezervního fondu MŠMT. Dále bylo zjištěno, že v roce 2002 došlo k překročení plánovaných finančních prostředků na Projekt III (Infrastruktura) téměř o půl miliardy Kč na úkor snížení čerpání prostředků v ostatních projektech. Smluvní závazky neodpovídaly schválenému plánu financování. Shodná situace se opakovala i v roce 2003, kdy celkové smluvní závazky vůči generálnímu dodavateli v Projektu III dosáhly 1 328 197 tis. Kč.

Za příčiny tohoto stavu NKÚ označil následující skutečnosti:

- Plán I. etapy realizace SIPVZ nebyl závazným způsobem rozpracován.
- Do přípravy ani do realizace SIPVZ nebyly v dostatečné míře zapojeny školy.
- Na MŠMT nebylo rozpracování a sledování projektů dostatečně personálně a odborně zajištěno.
- Zakázky byly zadávány externím dodavatelům a poradenským firmám; často se jednalo o zakázky, které bezprostředně nesouvisely se SIPVZ, nebo o zakázky, jejichž výsledky nebyly využity.
- MŠMT uzavřelo s generálním dodavatelem a generálním auditorem smlouvy, v nichž připustilo nedostatečnou konkretizaci předmětu plnění a přistoupilo na vyšší než nabídkové ceny. Ani v případech navýšení nebyly ceny dostatečně specifikovány.
- Odbor legislativní a právní MŠMT upozorňoval na vady smluv, přesto byly takové smlouvy uzavřeny a úhrady na základě nich provedeny.



- Způsob zajištění realizace pomocí generálního dodavatele a generálního auditora nepřinesl předpokládané výhody.
- Kvalitu a rozsah plnění MŠMT nekontrolovalo. Generální auditor měl pro MŠMT vykonávat především kontrolu činnosti generálního dodavatele. MŠMT neověřovalo kvalitu a rozsah činnosti generálního auditora.

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR ke kontrolnímu závěru přijala usnesení, v němž konstatovala, k jakým pochybením došlo, a zároveň požádala NKÚ o provedení následné kontroly přijatých opatření a dalšího čerpání finančních prostředků na realizaci SIPVZ.

III. Kontrola opatření přijatých k nápravě

Na základě výsledků kontrolní akce NKÚ č. 02/31 se MŠMT zavázalo provést určitá opatření. Následná kontrola se proto zabývala těmito oblastmi:

1. způsobem poskytování rozpočtových prostředků na realizaci SIPVZ,
2. opatřeními MŠMT týkajícími se nesprávného postupu při zadávání veřejných zakázek,
3. změnami smluv uzavřených s generálním dodavatelem a generálním auditorem,
4. opatřeními k zajištění hospodárného čerpání rozpočtových prostředků na realizaci SIPVZ.

Způsob poskytování rozpočtových prostředků

V září 2001 byly pro financování projektů SIPVZ vedeny v souladu s usnesením vlády v informačním systému financování reprodukce majetku čtyři programy.

V roce 2002 bylo formou financování programu realizováno pouze budování místních počítačových sítí na školách. V ostatních oblastech MŠMT od tohoto způsobu financování upustilo. Finanční prostředky byly v kapitole MŠMT zahrnuty v samostatné položce „státní informační politika“. Tím bylo znemožněno sledování plnění parametrů programové dokumentace schválené v roce 2001 a z hlediska rozpočtové politiky státu chyběly potřebné údaje k sestavení návrhu státního rozpočtu, státního závěrečného účtu a především střednědobého výhledu.

Ani v letech 2003 až 2006 nebyly prostředky státního rozpočtu poskytnuté na realizaci SIPVZ součástí programového financování, ačkoliv projekty nadále splňovaly znaky programu, jak jej definuje § 12 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), tj. jako soubor věcných, časových a finančních podmínek pro pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého i krátkodobého majetku, jeho údržbu a opravy, případně i pro jiné činnosti potřebné k dosažení stanovených cílů. Vláda vyřazení projektů SIPVZ ze systému programového financování odsouhlasila v dubnu 2004.

Zadávání veřejných zakázek

Předcházející kontrolní akcí NKÚ bylo zjištěno, že MŠMT nepostupovalo v některých případech v souladu s tehdy platným zákonem o zadávání veřejných zakázek. Zakázku na dodání softwarových produktů do škol zadalo pouze výzvou jednomu zájemci, navíc v této výzvě nekvanifikovalo počet škol pro dodávku softwarových produktů. Obdobně zadalo stejnému dodavateli přípravu ICT koordinátorů. S generálním auditorem uzavřelo MŠMT smlouvu na vyšší ceny, než byly uvedeny v jeho nabídce. Nabídku vybraného uchazeče na generálního dodavatele komise posoudila jako vyhovující, přestože nabídka překročila podmínku maximálního počtu stran. Pět zbývajících nabídek vyřadila komise při otevírání obálek z důvodu neúplnosti nabídky, např. proto, že v jednom z dvanácti výtisků nabídky chyběla kopie výpisu z obchodního rejstříku. Postup MŠMT přesto potvrdil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže.

K tomu MŠMT uvedlo, že podle externího posudku došlo k trestné činnosti, avšak prokázat úmysl jednotlivých členů výběrové komise bude obtížné. Členové výběrové komise měli MŠMT

alespoň zdůvodnit, proč v některých případech trvali na formálních náležitostech nabídky a v případě vybraného uchazeče nabídku akceptovali. MŠMT také uvedlo, že budou identifikováni odpovědní zaměstnanci, kteří porušili své povinnosti.

MŠMT nedoložilo, jakým způsobem a zda vyžadovalo zdůvodnění postupu jednotlivých členů výběrových komisí. Nedoložilo, zda byly vyvozeny důsledky vůči odpovědným zaměstnancům.

MŠMT podalo v této věci dne 26. srpna 2003 oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin, obdobně i NKÚ. Šetření Policie České republiky bylo ke dni 11. července 2006 odloženo.

Smluvní vztahy s generálním dodavatelem a generálním auditorem

V předcházející kontrole NKÚ bylo zjištěno, že MŠMT přistoupilo na nevýhodné smluvní podmínky s generálním dodavatelem (dále jen „GD“), přistoupilo na vyšší ceny, než byly uvedeny v nabídce. Cena za aktivaci byla sjednána v rozporu se zadávací dokumentací i plánem I. etapy. Cena za vybudování přípojných míst byla ve zjištěných případech několikanásobně vyšší, než byl odhad dle znaleckého posudku. Nebyla vyjasněna majetkoprávní situace po uplynutí doby 3 let ve vztahu k technickému vybavení.

MŠMT v rámci přijatých opatření uvedlo, že veškeré smluvní vztahy s GD budou podrobeny revizi. Bude posouzen předmět plnění a jeho shoda se zadávací dokumentací a plánem I. etapy. GD bude vyzván k uzavření dodatků odstraňujících nesoulad s nabídkou a k nápravě nevýhodných ustanovení s použitím všech právních prostředků.

MŠMT neprokázalo žádnými doklady provedení analýzy smluv. Předložilo sedm dodatků uzavřených s GD (tři v roce 2003 a čtyři v roce 2004). Uvedené dodatky řeší nápravu pouze částečně, nedošlo k nápravě rozporů mezi nabídkou a uzavřenými smluvními podmínkami.

S generálním auditorem (dále jen „GA“) MŠMT uzavřelo smlouvu, která se rovněž odchýlila od přijaté nabídky. Kontrolou bylo zjištěno, že v rámci paušálních plateb byly uhrazeny i služby, které GA neprovedl.

K tomu MŠMT uvedlo, že také vztahy s GA budou podrobeny revizi, bude posouzena platnost stávajících smluvních vztahů a jejich soulad se zadávací dokumentací a plánem I. etapy. GA bude vyzván k uzavření dodatků odstraňujících nesoulad s nabídkou a pro MŠMT nevýhodných ustanovení.

MŠMT nedoložilo provedení revize smluvního vztahu s GA. Nebyl uzavřen žádný dodatek a MŠMT ani nedoložilo, zda a jakým způsobem byla řešena úhrada neprovedených služeb.

Nehospodárnost

Předcházející kontrolní akcí bylo zjištěno, že z rozpočtových prostředků určených na SIPVZ bylo hrazeno plnění, které bylo prokazatelně nehospodárným vynaložením těchto prostředků. V některých případech plnění nesouviselo s realizací SIPVZ nebo neumožňovalo ověření kvality plnění, anebo nebylo vůbec využito.

MŠMT uvedlo, že dle možností byly nevýhodné smlouvy vypovězeny a plnění minimalizováno. Smlouvy byly zveřejněny. MŠMT rovněž uvedlo, že se zaměří na dohled nad hospodárným vynakládáním rozpočtových prostředků a provede kontrolu použití prostředků na SIPVZ u příjemců těchto prostředků.

MŠMT provedlo v průběhu let 2003 až 2006 namátkově cca 70 kontrol u příjemců dotací. Podle MŠMT nebyly zjištěny závažnější nedostatky.



Interní audit MŠMT v polovině roku 2005 se zaměřil na administraci projektů, personální zajištění a ověření nastavení kontrolních mechanismů. Měl poskytnout ujištění, že opatření přijatá MŠMT v září 2003 jsou plněna. Interní audit MŠMT potřebná ujištění v některých bodech nedal.

IV. Realizace SIPVZ v letech 2003 až 2006

Na realizaci SIPVZ se v letech 2003 až 2006 podílely MŠMT, MI, krajské úřady a ÚIV.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Financování realizace SIPVZ z kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „kapitola MŠMT“) do roku 2003 probíhalo formou přímé úhrady služeb poskytovaných především GD a GA. Školy byly pouze pasivními příjemci služeb.

Od roku 2003 přešlo MŠMT na financování formou poskytování účelových dotací školám s podmínkou jejich finanční spoluúčasti. Dotace byly členěny podle jednotlivých projektů SIPVZ. Od roku 2005 MŠMT poskytovalo jednotnou dotaci vypočítanou pomocí normativu na žáka. Tato dotace sloužila k dosažení tzv. „standardu ICT služeb“. Vedle této dotace poskytované všem školám byly dále výběrovým způsobem poskytovány dotace na tzv. „nadstandard“. Nadstandard umožnil aktivním školám získat finanční prostředky na financování jimi vytvořených a schválených rozvojových projektů.

Podle vládou schválené koncepce financování ICT služeb na školách po roce 2005 měla být v průběhu let 2007 až 2010 v rozpočtu kapitoly MŠMT na tento účel ročně vyčleněna 1 miliarda Kč se zapojením dalších zdrojů. MŠMT opakovaně uvádělo možnost financování z fondů EU a zavazovalo se k monitorování takového využívání. MŠMT však aktivně nepomáhalo školám v přístupu k dalším zdrojům financování, nemělo ani přehled o aktivitách a iniciativách jednotlivých škol v této oblasti, ani o možnostech čerpání z fondů EU. V rámci této kontrolní akce byly zkoumány programové dokumenty EU a bylo zjištěno, že deklarují potřebu posílení informační gramotnosti a navíc přímo odkazují na realizaci SIPVZ. Existovaly tedy možnosti k čerpání prostředků fondů EU.

Podmínky použití peněžních prostředků poskytnutých školám stanovilo MŠMT v metodických pokynech, na které se také ve svých rozhodnutích o poskytnutí dotace odkazovalo. V průběhu let 2003 až 2006 bylo postupně v platnosti 34 metodických pokynů. Kontrolou bylo zjištěno, že MŠMT nedodrželo vždy formální náležitosti rozhodnutí o poskytnutí dotace podle zákona č. 218/2000 Sb., v tehdy platném znění. Dále byl zjištěn nesoulad mezi některými údaji uváděnými v závěrečných účtech kapitoly MŠMT a zjištěnou skutečností.

V roce 2005 došlo k ukončení projektu *Internet do škol* v souladu s dodatky ke smlouvám mezi MŠMT a GD. Pro jednotlivé školy byly připraveny kupní smlouvy na převzetí majetku za symbolickou cenu 1 Kč. Kontrolou bylo zjištěno, že vedle symbolické kupní ceny byl požadován u některých škol tzv. administrativní poplatek. MŠMT na tuto skutečnost nereagovalo.

Hlavním cílem realizace SIPVZ bylo dosažení informační gramotnosti absolventů. Plnění ostatních stanovených cílů a parametrů mělo být pouze podmínkou pro dosažení uvedeného hlavního cíle. V plánu I. etapy realizace SIPVZ se MŠMT zavázalo vyhodnocovat úroveň informační gramotnosti absolventů. Kontrolou bylo zjištěno, že MŠMT vyhodnocování neprovádí a že část stanovených cílů a parametrů byla sledována pouze dočasně a část nebyla sledována vůbec.

Až v průběhu realizace SIPVZ stanovilo MŠMT „standard ICT služeb ve škole“, kterým určilo základní úroveň tak, aby byly zabezpečeny minimální podmínky pro využití ICT ve výuce. Při poskytování dotací MŠMT ke stupni dosažení standardu nepřihlíželo a v době ukončení SIPVZ některé školy standardu nedosáhly.

V letech 2003–2006 došlo především ke změně způsobu financování a k většímu zapojení škol do realizace SIPVZ. Přetrvával stav, kdy MŠMT nepostupovalo při financování SIPVZ způsobem stanoveným pro financování programu. Podmínky pro poskytování finančních prostředků školám se často měnily, v některých případech byly pouze formální a MŠMT k nim v některých případech ani nepřihlíželo. MŠMT při financování realizace SIPVZ aktivně nenapomáhalo školám zapojovat další zdroje, především pokud jde o fondy EU.

Ústav pro informace ve vzdělávání

ÚIV je státní příspěvkovou organizací zřízenou MŠMT. ÚIV byl v rámci SIPVZ pověřen průzkumem stavu infrastruktury v jednotlivých školách, sběrem statistických dat o realizaci SIPVZ a zejména realizací *Školského vzdělávacího a informačního portálu* (dále jen „ŠVIP“) – někdy označovaného také jako *portál EDU.CZ*.

Finanční prostředky poskytovalo MŠMT jako příspěvek do rozpočtu ÚIV; přidělovalo je jako účelové, s povinností podrobného vyúčtování. Pozdní přidělení prostředků a posouvání termínů realizace ŠVIP mělo za následek nedočerpání těchto účelově určených prostředků. Z údajů MŠMT vyplývá, že prostředky v celkové výši 6 475 tis. Kč byly převedeny v letech 2005 a 2006 do rezervního fondu MŠMT a poté čerpány na jiné účely než na SIPVZ.

Zadání týkající se realizace ŠVIP bylo MŠMT dáno pouze v obecné rovině. Tento stav měl za následek nutnost postupného zpřesňování, nutnost změn zadávacích řízení na dodávky spojené s realizací ŠVIP nebo úpravy již uzavřených dodavatelských smluv. Termíny realizace byly v průběhu let 2003–2006 několikrát měněny a spuštění provozu portálu odkládáno. Původní zadání předpokládalo spuštění pilotního provozu portálu již v květnu 2004, spuštěn byl až v lednu 2006 a „ostrý“ provoz (pouze informační a komunikační části) v lednu 2007. **Vzdělávací část portálu nebyla do konce roku 2006 realizována.** Kontrolou na školách bylo zjištěno, že ze 42 kontrolovaných škol jich 34 portál ŠVIP vůbec nepoužívá a ostatní ho používají pouze občas nebo pro přístup k jiným stránkám na internetu. Jako důvod školy uvedly nedostatečnou informovanost a pro školy nezajímavý obsah.

ÚIV vynaložil na realizaci ŠVIP v letech 2003–2006 celkem 26 425 tis. Kč.

Sběr dat zadalo MŠMT rámcovým vymezením obsahu dotazníku, který byl rovněž několikrát upřesňován. ÚIV vytvořil dotazníky v požadované struktuře, školy je prostřednictvím internetu vyplnily a jejich sumarizaci ÚIV předal MŠMT. **Otázky v dotaznících sledovaly výhradně kvantitativní ukazatele. Předmětem sběru dat nebylo zjišťování skutečného využití techniky a programového vybavení.** Správnost údajů uvedených školami v dotaznících MŠMT ani ÚIV neověřovaly.

Ministerstvo informatiky

Současně se schválením *Koncepce financování informačních a komunikačních služeb ve školách po roce 2005* vláda uložila ministru informatiky úkoly týkající se připojení škol a využití služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy.

MI ke splnění daného úkolu objednalo vypracování dokumentace k řešení provozu školské sítě za cenu 1 053 150 Kč (včetně DPH). Vláda uložila ministryni informatiky provést úhradu za *technický projekt na provozování školské sítě* po ukončení projektu PIII SIPVZ z rozpočtové kapitoly Ministerstvo informatiky (dále jen „kapitola MI“). Po schválení rozpočtového opatření byla částka 1 054 000 Kč převedena z rozpočtové kapitoly MŠMT do rozpočtové kapitoly MI. Ministerstvo informatiky následně technický projekt uhradilo.

MI nedoložilo, že zakázku na technický projekt zadalo transparentním a nediskriminačním postupem za cenu obvyklou v místě plnění. MI uvedlo cenu za technický projekt v objednávce, nedoložilo však, jak byla tato cena stanovena.



MI pořídilo majetek „technický projekt“, avšak nezajistilo, aby byl využíván; projekt měl navrhnout způsob realizace a provozování centrálních služeb pro zajištění kontinuity těchto služeb v rámci revize tzv. globálního projektu. Z porovnání bodů původní osnovy a osnovy technického projektu vyplývá, že v technickém projektu je místo řešení úkolu pouze uvedeno konstatování, že revize globálního projektu nebude provedena. **Technický projekt nevyřešil požadovaný úkol a MI potvrdilo, že „V rámci odborné sekce (a tedy ani MI) není projekt využíván...“ a že „...ze své podstaty je využitelný spíše pro MŠMT“.** Kontrolou na MŠMT bylo zjištěno, že technický projekt nemá toto ministerstvo k dispozici.

Kraje

V kontrolovaném období byly dotace na realizaci SIPVZ poskytovány přes příslušné kraje v případech, kdy zřizovatelem školy byl kraj, obec nebo šlo o soukromou školu. Krajské úřady převáděly dotace v rámci přenesené působnosti. Kraj byl zprostředkovatelem finančního vztahu mezi MŠMT a školou.

V této kontrolní akci byly kontrolovány dva kraje – Liberecký kraj a Plzeňský kraj.

Při zasílání finančních prostředků postupoval kraj podle rozpočtových opatření, která schvalovala rada kraje. Rozpočtovým opatřením byla nejdříve navýšena příjmová část rozpočtu kraje a v rámci stejného rozpočtového opatření byla navýšena výdajová část rozpočtu. Navýšení rozpočtu a rozpis do výdajové části byl prováděn na základě podkladů dodaných MŠMT.

Tento postup přispěl ke zpoždění toku finančních prostředků mezi MŠMT a školami.

Tabulka č. 3 – Přehled časového rozpětí, kdy kontrolované školy obdržely dotace

	Dotace na standard		Dotace na nadstandard (projekty)	
	od	do	od	do
2003	5. 7. 2003	7. 10. 2003	18. 9. 2003	10. 11. 2003
2004	12. 5. 2004	22. 6. 2004	16. 9. 2004	26. 10. 2004
2005	22. 4. 2005	30. 8. 2005	10. 6. 2005	6. 9. 2005
2006	31. 5. 2006	12. 9. 2006	16. 8. 2006	20. 9. 2006

Zdroj: kontrolní protokoly pořízené na školách

V kontrolovaném období let 2003 až 2006 Liberecký kraj přerozdělil jednotlivým školám dotace poskytnuté z MŠMT na realizaci SIPVZ v celkové výši 88 229 168 Kč. Plzeňský kraj v kontrolovaném období přerozdělil uvedené dotace v celkové výši 111 330 432 Kč.

V. Vybrané školy a školská zařízení

Skutečnosti týkající se plnění cílů SIPVZ byly ověřovány na 42 školách. V kontrolovaném vzorku byly zastoupeny školy vybavené i nevybavené GD, školy různých typů s různými zřizovateli. Přehled kontrolovaných škol a další údaje týkající se čerpání prostředků SIPVZ a vybavenosti těchto škol uvádějí příloha č. 1 a příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Z 42 kontrolovaných škol bylo 22 vybaveno GD v rámci I. etapy realizace SIPVZ. GD vybavil tyto školy celkem 183 klientskými stanicemi, které byly k 31. prosinci 2006 školami stále využívány. Z dotací SIPVZ zakoupily kontrolované školy dalších 571 počítačů. Z celkového počtu 3 276 používaných počítačů bylo 23 % pořízeno za přispění prostředků SIPVZ.

Z 22 kontrolovaných škol, které byly vybaveny GD, jich k 31. prosinci 2006 pokračovalo ve spolupráci s GD pouze pět. Jako důvod ukončení spolupráce kontrolované školy uváděly převážně

vysoké ceny a nedostatečnou flexibilitu GD. U 17 škol byl proveden odkup počítačů za 1 Kč, z toho v 9 případech školy navíc zaplatily „paušální náhradu za administrativní náklady“ ve výši 5 831 Kč (včetně DPH).

V době kontroly využívaly kontrolované školy celkem 118 počítačových učeben, z toho 21 učeben bylo vybaveno GD.

Podle údajů kontrolovaných škol používají ICT na výuku informatiky (v průměru z 35 %), na výuku ostatních předmětů (v průměru z 38 %), na činnosti spojené s administrativou (v průměru z 15 %), na zájmovou činnost (v průměru z 11 %) a jen minimálně pro veřejnost (v průměru z 1 %).

V rámci I. etapy realizace SIPVZ obdrželo 32 kontrolovaných škol tzv. softwarový balíček. Jednáct z nich balíček nevyužilo vůbec. Ostatní školy balíček využívaly pouze z malé části a v průměru použily pouze 31 % obsaženého výukového softwaru. V rámci nového způsobu financování byly školám poskytovány dotace na nákup výukového softwaru, který si školy vybíraly ze seznamu registrovaného softwaru. Kromě škol se speciálním zaměřením tento registrovaný software kontrolovaným školám vesměs vyhovoval.

Na kontrolovaných školách absolvovalo školení typu „Z“ (základní uživatelské znalosti) průměrně 86 % všech pedagogů. Z prostředků SIPVZ bylo hrazeno celkem 76 % těchto školení, a to 29 % v rámci I. etapy a 47 % v rámci nového způsobu financování. Školení typu „P“ (úvodní modul školení poučených uživatelů a dva volitelné moduly školení poučených uživatelů) absolvovalo průměrně 19 % všech pedagogů. Z prostředků SIPVZ bylo hrazeno celkem 93 % těchto školení. Část pedagogů absolvovala školení typu „S“ (školení specifických znalostí) a výjimečně třetí a další volitelný modul.

U 25 kontrolovaných škol bylo v letech 2003 až 2006 schváleno 108 projektů zavádění ICT do výuky, na které MŠMT poskytlo celkem 20 186 tis. Kč. Jednou ze základních podmínek přidělení dotace na realizaci projektu byla přenositelnost výsledného produktu k využití na jiných školách. Z kontrolovaného vzorku 42 škol jich pouze 16 použilo výsledek projektu jiné školy. Podle vyjádření škol byla hlavním důvodem nedostatečná informovanost o výstupech projektů realizovaných jinými školami.

Pouze jedna z kontrolovaných škol získala prostředky z EU. Další škola se o získání prostředků z EU pokusila, ale ani jeden ze dvou navržených projektů nebyl schválen.

Školy v některých případech použily finanční prostředky určené na realizaci SIPVZ v rozporu s podmínkami danými MŠMT, např. nedodržely stanovený vlastní podíl spoluúčasti nebo jeho vynaložení neprokázaly. Kontrolou bylo zjištěno, že osm z kontrolovaných škol nedodrželo podmínky čerpání poskytnuté dotace a neoprávněně čerpalo dotace v celkové výši 592 884,50 Kč.

Podle provedeného šetření školám více vyhovoval dotační způsob financování, kdy nebyly vázány na dodávky souhrnně poskytnutých služeb, ale mohly finanční prostředky použít podle potřeb. Většina škol se domnívá, že dodržení standardů ICT a zachování stávajícího stavu na školách, popř. jeho další rozvoj není možné zajistit pouze z finančních prostředků škol.

VI. Vyhodnocení

Kontrolní akce, jejímž cílem bylo prověřit nakládání s finančními prostředky státního rozpočtu poskytnutými na *Státní informační politiku ve vzdělávání*, byla zaměřena na

- provedení opatření k nápravě přijatých MŠMT k výsledkům kontrolní akce NKÚ č. 02/31 – *Prostředky státního rozpočtu určené na realizaci Státní informační politiky ve vzdělávání* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2003 Věstníku NKÚ),
- financování SIPVZ v průběhu dalších let, tj. v letech 2003 až 2006,
- ověření plnění cílů SIPVZ na vybraných školách.



Opatření k nápravě, která MŠMT přijalo k výsledkům předchozí kontroly, nebyla důsledně provedena. Např.:

- Dokumentace potřebná k řádnému zabezpečení financování jednotlivých projektů nebyla dopracována, naopak programy schválené v roce 2001 byly z informačního systému vedeného pro financování programů vyřazeny.
- MŠMT přislíbilo prošetřit příčiny nesprávného postupu při zadávání veřejných zakázek. Nedoložilo však, jaké šetření provedlo pokud šlo o členy výběrových komisí ani ve vztahu k zaměstnancům. Šetření policie na základě oznámení podaného MŠMT i NKÚ bylo v červenci 2006 odloženo.
- Smluvní vztahy s generálním dodavatelem byly změněny pomocí sedmi dodatků, dosaženo bylo pouze částečné nápravy. Pokud jde o generálního auditora MŠMT nepředložilo žádné změny smlouvy ani doklad o tom, zda byla řešena úhrada za neprovedené služby.

V roce 2004 schválila vláda *Koncepci financování informačních a komunikačních služeb ve školách po roce 2005*. Tato koncepce vycházela z nových přístupů, předpokládala např. výraznější účast škol na realizaci SIPVZ, vícezdrojové financování a zapojení MI do plnění úkolů v této oblasti.

V letech 2004 až 2006 došlo ke změnám, které lze hodnotit jako pozitivní. Školy byly aktivně zapojeny do realizace SIPVZ. Avšak malá pomoc MŠMT při hledání dalších zdrojů a náhlé ukončení celého programu bude znamenat pro většinu škol finanční zátěž, se kterou nepočítaly a ani počítat nemohly. Vláda v roce 2004 uložila vyčlenit rozpočtové prostředky pro tuto oblast až do roku 2010.

MI zadalo externě vypracování *technického projektu na provozování školské sítě*. V rámci kontroly nedoložilo, jak byla cena stanovena a jak byl vybrán dodavatel. Technický projekt nesplnil zadání, přesto jej MI převzalo bez výhrad a uhradilo z rozpočtových prostředků částku 1 053 150 Kč. Technický projekt nebyl využit.

Realizací *Školského vzdělávacího a informačního portálu* pověřilo MŠMT svoji příspěvkovou organizaci – Ústav pro informace ve vzdělávání. ÚIV na tuto činnost vyčerpal v letech 2003 až 2006 přes 26 mil. Kč; vzdělávací část portálu však do doby ukončení kontroly spuštěna nebyla.

Kontrolou na školách bylo zjištěno, že v některých případech školy nepoužily dotaci v souladu s podmínkami stanovenými MŠMT. Tyto podmínky se však často měnily, zčásti byly pouze formální a nebylo k nim zpravidla ani přihlíženo. Přesto bylo šetřením na školách potvrzeno, že jim více vyhovoval dotační způsob financování. Zároveň většina kontrolovaných škol vyjádřila obavu, že bez státní podpory nebude schopna finančně zajistit stávající stav ICT a jeho další rozvoj.

Jako jednu z hlavních příčin nenaplnění původního záměru lze označit nedostatečné rozpracování jednotlivých projektů SIPVZ již na samém počátku její realizace a nedostatečný kontrolní mechanismus zúčastněných ministerstev.



Příloha č. 1 ke kontrolnímu závěru č. 06/35

Tabulka č. 1 – Přehled kontrolovaných škol

Název	Sídlo	REDIZO
Obchodní akademie, Praha 1, Dušní 7	Dušní 7, 110 00 Praha 1	600004520
Pražská konzervatoř, Praha 1, Na Rejdišti 1	Na Rejdišti 1, 110 00 Praha 1	600004538
Gymnázium Jiřího Gutha-Jarkovského, Praha 1, Truhlářská 22	Truhlářská 22, 110 00 Praha 1	600004546
Střední průmyslová škola sdělovací techniky, Praha 1, Panská 3	Panská 3/856, 110 00 Praha 1	600004554
Obchodní akademie, Vyšší odborná škola ekonomická a Jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky, Mladá Boleslav, T. G. Masaryka 14	T. G. Masaryka 14, 293 80 Mladá Boleslav	600007529
Gymnázium, Nymburk, Komenského 779	Komenského 779, 288 40 Nymburk	600007634
Vyšší odborná škola a Střední průmyslová škola elektrotechnická, Plzeň, Koterovská 85	Koterovská 85, 326 00 Plzeň	600009491
Gymnázium, Plzeň, Mikulášské nám. 23	Mikulášské nám. 23, 326 00 Plzeň	600009556
Gymnázium Františka Křížíka, s. r. o.	Sokolovská 54, 323 00 Plzeň	600009637
Plzeňská obchodní akademie, s. r. o.	Politických vězňů 5/2003, 301 00 Plzeň	600009661
Střední průmyslová škola stavební, Plzeň, Chodské nám. 2	Chodské nám. 2, 301 00 Plzeň	600009734
Gymnázium, Blovice, Družstevní 650	Družstevní 650, 336 13 Blovice	600009751
Soukromá obchodní akademie SOAPA, s. r. o.	Opletalova 4, 466 01 Jablonec nad Nisou	600010457
Gymnázium F. X. Šaldy, Liberec 11, Partyzánská 530, příspěvková organizace	Partyzánská 530/3, 460 01 Liberec 11	600010554
Obchodní akademie a Jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky, Liberec, Šamánkova 500/8, příspěvková organizace	Šamánkova 500/8, 460 01 Liberec	600010571
Vyšší odborná škola hospodářská, s. r. o.	Hanychovská 37, 460 10 Liberec 3	600010619
Střední škola gastronomie a služeb, Liberec, Dvorská 447/29, příspěvková organizace	Dvorská 447/29, 460 05 Liberec V	600010686
Střední škola aplikované kybernetiky s. r. o.	Hradecká 1151, 500 02 Hradec Králové	600011631
Střední uměleckoprůmyslová škola a Vyšší odborná škola, Turnov, Skálova 373, příspěvková organizace	Skálova 373, 511 01 Turnov	600012646
Střední odborné učiliště a Střední odborná škola SČMSD, Lomnice u Tišnova, s. r. o.	Zámek 35, 679 23 Lomnice u Tišnova	600013341
Gymnázium, Brno, třída Kapitána Jaroše 14	tř. Kapitána Jaroše 14, 658 70 Brno	600013481
Obchodní akademie a Vyšší odborná škola sociální, Brno, Kotlářská 9	Kotlářská 9, 611 53 Brno	600013502



Odborné učiliště, Hradec Králové, 17. listopadu 1212	17. listopadu 1212, 500 03 Hradec Králové	600024024
Dětský domov se školou, základní škola a školní jídelna, Praha 2, Jana Masaryka 16	Jana Masaryka 16, 120 00 Praha 2	600027368
Základní škola, Praha 2, Sázavská 5	Sázavská 5/830, 120 00 Praha 2	600035611
Fakultní základní škola Pedagogické fakulty UK, Praha 13, Trávníčkova 1744	Trávníčkova 1744, 155 00 Praha 5 - Stodůlky	600038181
Masarykova základní škola a mateřská škola Semčice	294 46 Semčice 3	600049281
22. základní škola Plzeň, Na Dlouhých 49, příspěvková organizace	Na Dlouhých 49, 312 09 Plzeň	600069729
28. základní škola Plzeň, Rodinná 39, příspěvková organizace	Rodinná 39, 312 02 Plzeň	600069745
Základní škola Štěnovice, okres Plzeň-jih	Čížická 344, 332 09 Štěnovice	600070531
Základní škola a Základní umělecká škola, Liberec, Jabloňová 564/43, příspěvková organizace	Jabloňová 564/43, 460 01 Liberec 12	600079899
Základní škola, Liberec, Oblačná 101/15, příspěvková organizace	Oblačná 101/15, 460 01 Liberec 5	600079970
Základní škola praktická a Základní škola speciální, Liberec, Orlí 140/7, příspěvková organizace	Orlí 140/7, 460 01 Liberec 3	600080412
Základní škola a Mateřská škola, Hradec Králové-Malšova Lhota, Lhotecká 39	Lhotecká 39, 500 09 Hradec Králové-Malšova Lhota	600088626
Základní umělecká škola Police nad Metují, okres Náchod	Komenského nám. 108, 549 54 Police nad Metují	600094162
Základní škola a mateřská škola Všeň, okres Semily	512 65 Všeň 9	600099091
Základní škola a mateřská škola Brno, Křídlovická 30b, příspěvková organizace	Křídlovická 30b/513, 603 00 Brno	600108317
Základní škola a Mateřská škola Brumovice, okres Břeclav, příspěvková organizace	691 11 Brumovice 140	600112136
Základní škola speciální, Plzeň, Skupova 15	Skupova 15, 301 00 Plzeň	600171507
Základní škola Mladá Boleslav, Dukelská 1112	Dukelská 1112, 293 01 Mladá Boleslav	613600797
Základní škola Mnichovo Hradiště, Studentská 895, okres Mladá Boleslav	Studentská 895, 295 01 Mnichovo Hradiště	650052447
Základní škola a Mateřská škola, Lhota pod Libčany, okres Hradec Králové	503 27 Lhota pod Libčany 99	650060202

Příloha č. 2 ke kontrolnímu závěru č. 06/35

Tabulka č. 2 – Přehled základních údajů získaných na 42 kontrolovaných školách

Resortní identifikátor právníké osoby	Škola vybavená GD	Počet žáků / přečtený počet pedagogů *	Objem vyčerpaných prostředků – standard ** (v Kč)	Počet PC učeben *	Počet PC dodaných GD	Počet PC pořízených za příspěví SIPVZ v letech 2003–2006 *	Celkem počet PC na škole *	Objem vyčerpaných prostředků – nadstandard (projekty) ** (v Kč)	Podané / schválené projekty **
600004520	NE	559 / 46,7	758 486	7	0	45	132	544 310	3 / 3
600004538	ANO	536 / 165,3	314 460	1	11	1	47	0	2 / 0
600004546	ANO	476 / 32,2	174 688	1	11	1	19	388 295	2 / 2
600004554	ANO	803 / 63,8	773 300	4	11	0	150	196 036	1 / 1
600007529	NE	699 / 48,6	1 016 748	7	0	12	173	245 790	3 / 2
600007634	NE	586 / 46,6	929 906	2	0	8	83	1 208 446	4 / 3
600009491	ANO	1449 / 151,3	1 115 150	14	11	10	363	660 254	5 / 3
600009556	NE	715 / 52,7	1 037 268	3	0	29	108	672 883	7 / 6
600009637	ANO	335 / 26,5	156 280	1	11	0	58	0	0 / 0
600009661	NE	176 / 13,3	143 790	2	0	7	41	0	0 / 0
600009734	NE	670 / 51,0	1 016 660	4	0	58	138	1 156 737	4 / 4
600009751	ANO	352 / 25,8	112 136	2	11	2	47	190 770	3 / 3
600010457	NE	118 / 12,9	254 609	3	0	1	46	102 100	3 / 2
600010554	NE	642 / 53,2	1 007 294	3	0	46	120	4 112 599	23 / 21
600010571	NE	521 / 42,8	854 067	6	0	49	178	1 456 280	10 / 8
600010619	ANO	58 / 6,7	56 078	1	4	0	29	0	0 / 0
600010686	ANO	904 / 73,3	322 182	3	11	0	82	0	0 / 0
600011631	NE	385 / 36,0	719 586	9	0	22	269	1 685 276	12 / 3
600012646	ANO	196 / 33,0	186 268	1	7	8	44	0	0 / 0
600013341	ANO	253 / 21,1	158 080	2	7	0	49	0	0 / 0
600013481	NE	741 / 57,3	960 966	3	0	9	85	1 150 000	12 / 12
600013502	NE	663 / 48,2	713 200	6	0	45	174	595 000	6 / 3
600024024	ANO	410 / 59,3	272 500	1	11	0	37	0	0 / 0
600027368	ANO	30 / 17,0	72 000	1	4	0	23	0	0 / 0
600035611	NE	364 / 28,3	428 050	1	0	12	39	405 931	4 / 3
600038181	ANO	497 / 34,6	618 802	3	11	29	80	1 570 692	11 / 6
600049281	ANO	199 / 16,0	90 060	1	7	0	20	0	0 / 0
600069729	NE	608 / 37,4	772 146	2	0	20	102	280 095	9 / 4
600069745	NE	346 / 27,2	482 271	2	0	24	66	415 414	4 / 4
600070531	NE	312 / 21,7	675 046	2	0	34	86	942 548	5 / 4
600079899	ANO	414 / 24,3	224 698	2	11	0	40	0	1 / 0
600079970	NE	312 / 20,4	441 271	2	0	10	57	386 335	4 / 2
600080412	ANO	150 / 21,7	89 751	1	7	5	24	203 700	2 / 2
600088626	ANO	71 / 6,6	65 000	1	4	0	9	0	0 / 0
600094162	NE	583 / 16,9	144 300	3	0	6	37	1 084 300	5 / 4
600099091	ANO	36 / 3,0	10 004	1	4	0	7	0	0 / 0
600108317	NE	650 / 48,0	828 055	3	0	48	83	277 900	2 / 2
600112136	ANO	49 / 7,2	109 589	1	7	3	10	0	0 / 0
600171507	ANO	81 / 24,6	90 982	0	7	0	15	0	0 / 0
613600797	ANO	320 / 23,7	84 870	2	11	0	37	0	0 / 0
650052447	NE	483 / 34,2	590 550	3	0	27	59	64 316	1 / 1
650060202	ANO	27 / 5,0	63 500	1	4	0	10	0	0 / 0
Celkem			18 934 647	118	183	571	3 276	19 996 007	148 / 108

* Údaje zjišťované k 31. prosinci 2006, tj. k datu ukončení realizace SIPVZ

** Údaje za roky 2003–2006



06/36

Finanční prostředky vynaložené na rozvoj dopravních sítí v České republice

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2006 pod číslem 06/36. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Petr Skála.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky vynaloženými na rozvoj dopravních sítí v České republice; provést kontrolu opatření přijatých k nápravě dříve zjištěných nedostatků.

Kontrolu provedla v době od listopadu 2006 do května 2007 skupina kontrolujících NKÚ z odboru V a z územních odborů severozápadní Čechy, jižní Čechy a střední Morava.

Kontrolováno bylo období od roku 2003 do ukončení kontroly v roce 2007 a v případě věcných souvislostí i období předchozí.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MD, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách, proti kterému se MD neodvolalo.

Kolegium NKÚ na svém XIII. zasedání, konaném dne 16. července 2007,

schválilo usnesením č. 8/XIII/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MD odpovídá za tvorbu koncepce rozvoje dopravních sítí tak, aby v ní byly řádně rozpracovány cíle stanovené v *Dopravní politice České republiky* a v dalších strategických dokumentech, včetně dopravní politiky Evropské unie (dále jen „EU“). MD zároveň odpovídá za realizaci koncepce, mj. za její rozpracování do systému programového financování.

Nejvýznamnější dopravní stavby zařazené do koncepce rozvoje dopravních sítí realizují resortní investoři (Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správa železniční dopravní cesty, Ředitelství vodních cest ČR). Rozhodujícím zdrojem financování rozvoje dopravních sítí jsou prostředky Státního fondu dopravní infrastruktury.

Na financování rozvoje dopravních sítí má být vynaložen značný objem finančních prostředků, a to převážně z veřejných zdrojů. MD předpokládá, že vynaloží v období od roku 2007 do roku 2013 na rozvoj dopravních sítí finanční částku v rozpětí 370 až 895 mld. Kč (v cenové úrovni roku 2005), v závislosti na disponibilních zdrojích*. Kontrolní akce č. 06/36 navazuje na kontrolní akci č. 02/10, ve které NKÚ zjistil nedostatky ve strategii a koncepci rozvoje dopravních sítí ČR (viz kontrolní závěr publikovaný v číste 2/2003 Věstníku NKÚ). Kontrolní akce č. 06/36 byla zaměřena zejména na zjištění rizik vyplývajících ze současného stavu koncepčních a strategických dokumentů, která mohou snížit hospodárnost, účelnost a efektivnost budoucího vynakládání finančních prostředků na rozvoj dopravních sítí z veřejných zdrojů.

* Údaje byly převzaty z hlavního dokumentu *Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury* (str. 54 až 58) – viz doklad č. 2 přiložený na CD ke kontrolnímu protokolu.



Kontrolující zvolili následující hlavní kritéria k posouzení účelnosti a hospodárnosti vynakládání finančních prostředků na rozvoj dopravních sítí:

- stanovit strategické cíle dopravní politiky státu v souladu s národním strategickým rámcem ČR a dopravní politikou EU;
- určit koncepční cíle navazující na cíle strategické;
- určit priority jednotlivých opatření vedoucích ke splnění koncepčních a navazujících programových cílů. Priority opatření by měly být stanoveny podle jejich podílu na splnění koncepčních a programových cílů;
- kalkulovat reálné náklady na realizaci jednotlivých opatření;
- poskytovat vládě pro její rozhodnutí nezkreslené a úplné informace.

Vývoj přepravních výkonů uskutečněných v letech 1995 až 2005 byl charakterizován rychlým růstem nákladní silniční dopravy a poklesem nákladní dopravy na železnici. V osobní dopravě došlo k nárůstu individuální automobilové i letecké dopravy a naopak k poklesu veřejné autobusové dopravy a dopravy osob po železnici.

Pozn.: V příloze tohoto kontrolního závěru jsou podrobně vymezeny některé vybrané pojmy.

II. Kontrolou zjištěné skutečnosti

Po ukončení kontrolní akce č. 02/10 přijala vláda několik usnesení, kterými vytvořila prostor pro koncepční zabezpečení rozvoje dopravních sítí při co možná nejvyšší společensko-ekonomické návratnosti vynakládaných veřejných prostředků:

- usnesení ze dne 22. 9. 2003 č. 938 – ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 02/10 Finanční prostředky vynaložené na rozvoj dopravních sítí v České republice;
- usnesení ze dne 13. 7. 2005 č. 882 – k Dopravní politice České republiky pro léta 2005–2013;
- usnesení ze dne 12. 4. 2006 č. 381 – ke Generálnímu plánu rozvoje dopravní infrastruktury;
- usnesení ze dne 12. 4. 2006 č. 382 – ke Strategii podpory dopravní obsluhy území.

1. Stav koncepčního zabezpečení rozvoje dopravních sítí v době kontrolní akce č. 06/36

Kontrolující zjistili pozitivní změnu v činnosti MD, které vytvořilo základní podmínky pro rozvoj účinné koncepční činnosti zejména tím, že

- systémově posílilo funkční organizační struktury a kvalifikované personální zabezpečení této činnosti (tyto organizační struktury byly zahrnuty do organizačních řádů MD a byl zaškolen kompetentní personál);
- zapojilo do metodiky zpracování a do přípravy koncepce rozvoje dopravních sítí podstatně širší okruh odborných poradců (včetně akademické obce) než v době kontrolní akce č. 02/10;
- se zabývá v rámci výzkumu a vývoje problematikou koncepce rozvoje dopravních sítí, a tak získalo zejména kvalitní metodiku pro zpracování koncepce rozvoje dopravních sítí.

Vláda schválila usnesením ze dne 13. 7. 2005 č. 882 *Dopravní politiku České republiky pro léta 2005–2013* (dále jen „Dopravní politika“), která je deklarována jako výchozí strategický materiál pro rozvoj odvětví dopravy. Dopravní politika vychází z cílů národního strategického rámce a z priorit a cílů dopravní politiky EU, které jsou uvedeny v tzv. bílé knize, která určuje zásadní cíle dopravní politiky EU.

Specifické cíle a priority Dopravní politiky jsou dostatečně konkrétní a kvantifikovatelné, tak aby mohly být účelně rozpracovány v navazujících koncepčních dokumentech.

Dopravní politika sice stanoví hlavní směry vývoje sektoru dopravy ve střednědobém horizontu, ale neurčuje dlouhodobé strategické cíle rozvoje dopravních sítí, ze kterých by měla vycházet příprava a realizace velkých dopravních staveb, která zpravidla přesahuje časový horizont Dopravní politiky.

Na základě usnesení vlády ze dne 22. 9. 2003 č. 938 zpracovalo MD základní koncepční materiál pro rozvoj dopravních sítí *Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury* (dále jen „GEPARDI“). GEPARDI je flexibilní materiál a bylo umožněno jeho veřejné připomínkování.

GEPARDI má, ve smyslu výše uvedeného usnesení vlády, především rozpracovat cíle Dopravní politiky. Má obsahovat objektivní určení priorit rozvoje dopravních sítí, které je potřebné pro správné věcné a časové řazení dílčích cílů, jednotlivých projektů a investic.

K jednotlivým prioritám by měly být v GEPARDI přiřazovány reálné předpoklady zdrojů jejich financování. Pro co možná neobjektivnější stanovení pořadí přípravy a realizace komponentů dopravní sítě z hlediska společensko-ekonomické návratnosti byla při přípravě GEPARDI využita metoda multikriteriální analýzy jednotlivých dopravních staveb (v multikriteriální analýze je v tomto významu použit pojem „atraktivita“ dopravní stavby).

MD počátkem roku 2006 předložilo vládě neúplný návrh GEPARDI (zejména v něm chyběla externě zpracovaná multikriteriální analýza), a to pouze jako informaci o probíhajícím procesu, neboť před předložením GEPARDI vládě se v rámci meziresortního připomínkového řízení nepodařilo dosáhnout shody mezi jednotlivými resorty o systému stanovení priorit, tj. shody o způsobu provedení multikriteriální analýzy. Vláda vzala GEPARDI na vědomí usnesením ze dne 12. 4. 2006 č. 381 a uložila ministru dopravy ve spolupráci s příslušnými ministry dopracovat materiál o systém stanovování priorit rozvoje dopravní infrastruktury, včetně modelu alokací financí k jednotlivým prioritám. Vláda rovněž uložila ministru dopravy předložit vládě návrh GEPARDI ke schválení do 31. 12. 2006, a to po dokončení procesu posuzování vlivů GEPARDI na životní prostředí a procesu posuzování jeho vlivu na evropsky významnou lokalitu nebo ptačí oblast. MD se nepodařilo ani do 31. 12. 2006 zajistit konsensus mezi příslušnými resorty, pokud jde o způsob stanovení priorit jednotlivých dopravních staveb, proto byl termín pro předložení GEPARDI vládě prodloužen do 31. 7. 2007. V době ukončení této kontrolní akce tak ČR neměla vládou schválený koncepční dokument, který by byl zárukou účelného rozvoje dopravních sítí.

2. Systémové nedostatky a rizika navrženého rozvoje dopravních sítí

Kontrolující mj. i na základě poznatků z předchozích kontrolních akcí NKÚ, které se týkaly problematiky dopravní infrastruktury, identifikovali následující systémové nedostatky a rizika současného stavu strategie a koncepce rozvoje dopravních sítí, které mohou snížit hospodárnost, účelnost a efektivnost vynakládání finančních prostředků na rozvoj dopravních sítí.

2.1 Strategie

Dlouhodobé strategické cíle pro rozvoj dopravní infrastruktury musí být nejen dostatečně zdůvodněny socio-ekonomickou analýzou (včetně posouzení dopadů dopravních staveb na životní prostředí), ale musí mít i podporu širokého politického spektra. Jde o podmínky nezbytné k vytvoření předpokladu stabilizace koncepčních cílů. Dlouhodobé strategické cíle jsou nezbytným základem pro navazující technicko-ekonomické studie, vč. projektů, které je postupně transformují na jednotlivé připravované a realizované dopravní stavby.

Důsledky nesystémových změn priorit dokládá následující příklad:

V kontrolním závěru z kontrolní akce NKÚ č. 04/25 – *Rozvoj dopravní infrastruktury v regionech soudržnosti Střední Morava a Ostravsko* jsou popsány negativní důsledky změny priority ve výstavbě rychlostní silnice R48 za dálnici D47 (viz kontrolní závěr publikovaný v částce 2/2005 Věstníku NKÚ). V roce 1998 byl ukončen proces posouzení potřeb dopravní infrastruktury kandidátských zemí EU. V něm měla časovou prioritu rychlostní silnice R48, ale bez jakékoliv



analýzy byla v roce 2000 dána časová priorita výstavbě dálnice D47. R48 tak nemá pevně stanovený rámec financování, přestože se na některých jejích částech finančně podílí EU. Naopak hůře územně připravená stavba D47 tento rámec má, ale rozpočtové finanční zdroje nemohou být vzhledem ke špatné připravenosti stavby plynule investovány. Také v multikriteriální analýze uvedené v příloze č. 3 ke GEPARDI, která nebyla v roce 2006 vládě předložena, má R48 vyšší atraktivitu než D47.

Důsledky nedostatečné socio-ekonomické analýzy, konkrétně nedocení vlivů dopravní stavby na životní prostředí, dokládá následující příklad:

V kontrolním závěru z kontrolní akce NKÚ č. 06/03 – *Finanční prostředky určené na pořízení dálnice D8* je popsán negativní důsledek nedocení významu dopadů stavby úseku dálnice plánovaného v chráněné krajinné oblasti České středohoří na životní prostředí (viz částka 4/2006 Věstníku NKÚ). V tomto případě byl podceněn význam konfliktu mezi veřejnými zájmy na udržitelné mobilitě a na zachování ekologické stability. Tento konflikt vyústil v opoždění realizace úseku dálnice D8 s následkem ztrát výnosů a zvýšení externích nákladů spojených se stavbou příhraničního úseku této dálnice. Významným důvodem těchto ztrát je zvýšená frekvence dopravy na poddimenzovaných objízdnych trasách dočasně nahrazujících chybějící úsek dálnice.

V GEPARDI, jak byl předložen počátkem roku 2006 vládě, byly zařazeny i některé dopravní stavby strategického charakteru, které nezbytnými posuzovacími procesy neprošly nebo u nich byla při socio-ekonomickém posouzení zjištěna nízká efektivnost. Jde přitom o akce, jejichž realizace vyžaduje investovat nejen miliardy, ale i desítky miliard Kč.

Tuto skutečnost potvrzují následující případy:

- MD zařadilo do GEPARDI stavbu *Železniční uzel Brno 1. část osobní nádraží*, ačkoli provedené výpočty socio-ekonomické efektivnosti prokázaly u této investice zápornou čistou současnou hodnotu a nízké vnitřní výnosové procento ve výši 2,38 % (viz kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 06/18 – *Finanční prostředky určené na rekonstrukce a modernizace železničních tratí*, publikovaný v částce 1/2007 Věstníku NKÚ).
- MD zařadilo do GEPARDI stavbu rychlostní silnice R52, a to jako prioritní z pohledu EU, ačkoliv výpočty socio-ekonomické efektivnosti pro investiční záměr prokázaly zápornou čistou současnou hodnotu a nízké vnitřní výnosové procento ve výši 3 %. Rovněž multikriteriální analýza uvedená v příloze č. 3 ke GEPARDI prokázala nízkou atraktivnost této stavby.
- MD zařadilo do GEPARDI přípravu staveb vysokorychlostních železničních tratí, přestože nebyly splněny dvě základní strategické podmínky pro jejich zařazení:
 - rozsah nově pořizovaných vysokorychlostních železničních tratí, které mohou být předmětem společného zájmu EU, je závazně stanoven v legislativě EU, a to v rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č. 1692/96/ES ze dne 23. července 1996, o hlavních směrech Společenství pro rozvoj transevropské dopravní sítě, ve znění pozdějších rozhodnutí, aktů a oprav. Toto rozhodnutí v současné době neobsahuje MD navrhované trasy nových vysokorychlostních železničních tratí na území ČR;
 - nebyly aktualizovány jejich více než deset let staré socio-ekonomické analýzy, které v době, kdy byly aktuální, neprokázaly společensko-ekonomickou návratnost staveb vysokorychlostních tratí.
- MD zařadilo do GEPARDI projekt napojení letiště Praha-Ruzyně na klasickou železnici, aniž by zajistilo provedení příslušných socio-ekonomických analýz. Není zatím prokázáno, zda je tento projekt proveditelný a společensky efektivnější než jiná řešení napojení letiště na kolejovou dopravu připadající do úvahy.

2.2 Koncepce

Kontroloři NKÚ v průběhu kontrolní akce č. 06/36 identifikovali rizika, která mohou negativně ovlivnit hospodárnost, účelnost a efektivnost budoucího vynakládání finančních prostředků na rozvoj dopravních sítí zařazených do koncepce jejich rozvoje:

- Jedním ze strategických záměrů Dopravní politiky je podpora dopravní obsluhy území, tj. podpora veřejné dopravy osob. V ČR ale zatím nejsou vytvořeny legislativní podmínky pro zajištění koordinovaného plánování dopravní obsluhy území. K jeho zavedení je nezbytné přijetí zákona o veřejné dopravě. GEPARDI tak nemůže garantovat návaznost v něm navrženého rozvoje dopravních sítí na potřeby dopravní obsluhy území, tj. zejména veřejné dopravy osob, které později vyplynou z dopravního plánování. Obdobně v oblasti nákladní dopravy nebyla dosud navržena koncepce veřejných logistických center, včetně jejich umístění. GEPARDI tak nemůže eliminovat riziko, že tato centra nebudou mít optimální napojení na dopravní síť navrženou v GEPARDI.

Toto riziko může například vzniknout v oblasti Břeclavska, kde je více možností napojení silniční sítě do Rakouska. Touto lokalitou zároveň prochází železniční koridory a má i potenciál napojení na Dunaj.

- MD nemá jednotnou multimodální dopravní prognózu, ve které by bylo obsaženo rozdělení prognózovaných dopravních výkonů na jednotlivé prvky dopravní sítě. Důvodem je zejména absence dat o poptávce v železniční nákladní dopravě, která komplikuje zpracování dopravního modelu železniční dopravy. Chybějící prognóza je významným rizikem, že socio-ekonomické analýzy jednotlivých dopravních staveb nebudou vycházet z objektivních údajů o intenzitě budoucího provozu.
- V GEPARDI zatím není stanoveno konkrétní pořadí (priority) akcí rozvoje dopravních sítí a nejsou v něm uvedeny harmonogramy jejich pořízení. Chybí tak rozhodující závazný podklad pro objektivní zařazování jednotlivých staveb do systému programového financování. Tento stav komplikuje tvorbu střednědobých a ročních rozpočtů i investorskou činnost resortních investorů**.
- Vláda v usnesení ze dne 22. 9. 2003 č. 938 uložila MD mj. doplnit koncepční záměry nových dopravních staveb o rizikovou analýzu. MD tuto analýzu nezpracovalo, pouze některé její prvky použilo jako kritéria v rámci multikriteriální analýzy dopravních staveb (příloha č. 3 ke GEPARDI).
- Součástí rizikové analýzy měly být například *Analýza výnosů a nákladů, Stanovení priorit v rámci mezioborového porovnání a Návrh postupu schvalování jednotlivých dopravních staveb navrhovaných k přípravě a realizaci*. MD ale v multikriteriální analýze tyto prvky rizikové analýzy jako samostatné kritérium nepoužilo.
- Nedůsledné provádění socio-ekonomických analýz dopravních staveb, včetně vládou uložené rizikové analýzy, a dlouhodobě přetrvávající neshody o způsobu provedení multikriteriální analýzy představují významné riziko, že o stanovení časového pořadí přípravy a realizace dopravních staveb nebude rozhodováno podle jejich efektivnosti. NKÚ zjistil v kontrolní akci č. 06/18, že v případě železničních staveb se toto riziko již projevilo (viz kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/18, publikovaný v částce 1/2007 Věstníku NKÚ).
- MD nedisponuje jednotnou metodikou pro určení orientačních cen nákladů na pořízení dopravních staveb, využitelnou v období určování dlouhodobých a střednědobých cílů. Nedisponuje také jednotnou metodikou pro určení nákladů v jejich investičních záměrech. Stávající postupy vyvolávají riziko podhodnocení nákladů na pořízení dopravních staveb zařazených do GEPARDI.

** Resortními investory jsou Ředitelství silnic a dálnic ČR, Správa železniční dopravní cesty a Ředitelství vodních cest ČR.



Např.: Skutečné náklady na pořízení úseků č. 0805 a 0807 dálnice D8 se od původní hodnoty uváděné MD v roce 2001 dosud zvýšily o 48 % (viz kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/03, publikovaný v částce 4/2006 Věstníku NKÚ).

Další příklad: V průběhu přípravy jednotlivých částí silničního okruhu kolem hlavního města Prahy vzrostly investiční náklady z 38,9 mld. Kč na 47,4 mld. Kč, a to vlivem změn, doplňování a aktualizací příslušných dokumentací, ale investor později předpokládal další nárůst na 52,8 mld. Kč (viz kontrolní závěr z kontrolní akce č. 04/26, publikovaný v částce 2/2005 Věstníku NKÚ).

- MD navrhovaný systém financování rozvoje dopravních sítí umožňuje zapojení všech participujících stran na dopravní infrastrukturu. Je však třeba dopracovat systém alokací finančních prostředků na konkrétní jednotlivé akce v rámci GEPARDI a předložit jej vládě ČR ke schválení, jinak nelze zajistit objektivní rozdělování dostupných zdrojů. V GEPARDI jsou uvedeny tři scénáře financování budoucího rozvoje dopravních sítí podle disponibilního objemu finančních zdrojů (restriktivní, minimalistický, rozvojový). Restriktivní scénář není jednoznačnou zárukou udržení mobility společnosti. Systémové riziko, že nebude reálný ani minimalistický scénář, spočívá především
 - ve výše uvedeném riziku podhodnocení nákladů na pořízení jednotlivých staveb dopravní infrastruktury;
 - v prosazování realizace méně efektivních akcí, které ve svých důsledcích mj. snižují výnosy z dopravní infrastruktury;
 - v nenaplnění některých předpokladů tvorby zdrojů na rozvoj dopravních sítí, se kterými MD počítalo již pro rok 2007. Jde zejména o navýšení podílu na dani z minerálních olejů a dosud nepřijatý úvěr od Evropské investiční banky ve výši 25 mld. Kč;
 - v nedořešení náhrady za výpadek finančních prostředků z Fondu národního majetku ČR, který byl v minulosti významným zdrojem financování rozvoje dopravních sítí;
 - v nižší dynamice růstu poplatků za užívání dopravních cest, než předpokládá GEPARDI.

Výše uvedené skutečnosti nasvědčují tomu, že existuje riziko nenaplnění předpokládaných zdrojů na financování rozvoje dopravních sítí se všemi z toho vyplývajícími důsledky pro efektivnost jejich rozvoje (prodloužení doby staveb, nedokončení liniových dopravních staveb, odkládání realizace efektivních staveb).

III. Vyhodnocení

Přestože ve srovnání se stavem popsaným v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 02/10 se činnost MD v oblasti strategie a koncepce rozvoje dopravních sítí zkvalitnila, pro zabezpečení větší efektivnosti výdajů na dopravní infrastrukturu je nicméně třeba, aby byla eliminována rizika, která ji ohrožují. Nejpodstatnějším rizikem je absence politicky závazných dlouhodobých cílů rozvoje dopravních sítí, jejichž realizovatelnost bude ověřena socio-ekonomickým posouzením, včetně posouzení dopadů dopravních staveb na životní prostředí.

Další rizika spočívají v tom, že

- dosud nejsou zpracovány koncepční materiály související s rozvojem dopravních sítí (zákon o veřejné dopravě a navazující plány dopravní obsluhy území, koncepce veřejných logistických center). V současnosti tak existuje riziko nižší účelnosti dopravních staveb zařazených do GEPARDI;
- absence multimodální dopravní prognózy a chybějící databáze věcně podložených orientačních nákladů navrhovaných dopravních staveb pro jednotlivé druhy doprav, což způsobuje riziko neobjektivních výsledků jejich multikriteriálních analýz;

- absence rozhodnutí o pořadí dopravních staveb a absence harmonogramů jejich přípravy a realizace, tj. absence základního výstupu z koncepce pro přípravnou a realizační fázi, což snižuje účinnost systému programového financování pokud jde o efektivnost vynakládání veřejných zdrojů;
- nedůsledné provádění analýz výnosů a nákladů dopravních staveb a nerespektování jejich výsledků, což vede k tomu, že je plánováno vynakládání veřejných zdrojů na přípravu a realizaci staveb, u kterých buď vůbec nebyla prokázána společenská efektivnost nebo byla vypočtena nízká;
- podhodnocování pořizovacích nákladů dopravních staveb, což vyvolává riziko celkového nedostatku finančních zdrojů na realizaci alespoň minimalistického scénáře financování rozvoje dopravních sítí. Toto riziko může výrazně zvýšit neposkytnutí dotací EU, zejména na finančně náročné plánované vysokorychlostní železniční tratě, jejichž stavby na území ČR zatím nejsou předmětem společného zájmu zemí EU.



Příloha č. 1 ke kontrolnímu závěru č. 06/36

Vymezení vybraných pojmů pro účely tohoto kontrolního závěru

1. Analýza výnosů a nákladů –

metoda finanční analýzy, která se používá při hodnocení efektivnosti investičních projektů. Jejím základem je posouzení efektivnosti vynaložených prostředků z veřejných prostředků.

2. Čistá současná hodnota (ČSH) –

poměrně přesná metoda investičního rozhodování, založená na respektování faktoru času pomocí diskontování. V absolutní výši vyjadřuje rozdíl mezi současnou hodnotou peněžních příjmů z investice a současnou hodnotou kapitálových výdajů na pořízení investice. Ta varianta investic, která má vyšší čistou současnou hodnotu, je považována za výhodnější. Za přijatelné jsou považovány všechny investice, jejichž čistá současná hodnota je vyšší než nula.

3. Externí náklady –

jsou ekonomické náklady projektu způsobené třetím osobám (např. u projektů dopravní infrastruktury vyplývají z dopravního hluku, exhalací a dalších dopadů na životní prostředí).

4. Intenzita dopravy –

vyjadřuje zatížení dopravní cesty počtem vozidel (např. u silniční dopravy se uvádí počet vozidel za den). Lze ji prognózovat pomocí dopravních modelů.

5. Investiční náklady –

jsou ekonomické náklady na dopravní infrastrukturu (náklady na výstavbu, rekonstrukci a modernizaci).

6. Investiční záměr –

přípravná dokumentace obsahující ekonomické, technické a další podklady pro rozhodování o přípravě a realizaci projektu.

7. Koncepce –

dokument nebo soubor dokumentů stanovící cíle, priority a opatření, které rozpracovávají strategické cíle a priority rozvoje stanovené zpravidla ve strategických (politických) dokumentech.

8. Multikriteriální analýza –

nástroj pro stanovení priorit mezi investičními záměry, projekty apod. na základě bodového hodnocení několika vážených kritérií. Každé kritérium je bodováno pro každý projekt a celkový počet bodů všech kritérií určí konečné priority nebo naopak přispěje k vyloučení projektu. Tento přístup lze použít jak pro konkrétní projekty, tak na oblasti priorit.

9. Multimodální dopravní prognóza –

prognóza budoucích intenzit dopravy členěná na jednotlivé druhy dopravy a jednotlivé prvky budoucí dopravní sítě; vychází mj. ze souhrnných ekonomických údajů o budoucím ekonomickém vývoji daného území.

10. Národní strategický rámec –

relevantní strategické dokumenty určující národní strategické cíle rozvoje dopravních sítí.

11. Orientační náklady –

předběžně odborně vyčíslené stavební náklady na pořízení investice, které jsou používány v analýzách výnosů a nákladů při určování priorit mezi investičními záměry. Orientační náklady by měly vycházet z dlouhodobých analýz cenového vývoje technologicky ucelených částí stavby v závislosti na typu terénu, kterým by měla vést dopravní stavba. Při jejich určení by měla být dodržena jednotná struktura a jednotné postupy pro všechny druhy dopravních sítí.

12. Priorita –

přednostní časové a věcné řazení cílů, projektů nebo investic.

13. Programové financování –

způsob pořizování dopravních sítí vymezený zejména zákonem 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

14. Socio-ekonomická analýza –

metoda vyhodnocení společenských nákladů a společenských výnosů projektu. Vstupem pro její provedení jsou kvantifikované předpokládané výnosy a náklady. Výstupem jsou údaje použitelné pro vzájemné porovnání výhodnosti jednotlivých investic (v případě tohoto kontrolního závěru investic do dopravních sítí). Jako kritéria srovnání se používají údaje jako ve finančních analýzách, zejména vnitřní výnosové procento, čistá současná hodnota apod.

15. Společenská efektivnost –

vztah mezi předpokládanými, případně skutečnými společenskými výnosy a předpokládanými, případně skutečnými společenskými náklady.

16. Společenské náklady –

rozdíl mezi výdaji na opatření (projekt), kterým bude dosaženo zamýšleného stavu, a výdaji na udržení současného stavu.

17. Společenské výnosy –

rozdíl mezi kvantifikovaným spotřebitelským ziskem (ztrátou) všech dotčených částí společnosti po realizaci projektu a těchto zisků (ztrát) při udržení současného stavu.

18. Strategie –

vymezení střednědobých a dlouhodobých strategických cílů a priorit, např. rozvoje dopravních sítí.

19. Vnitřní výnosové procento –

úroková míra, při které se současná hodnota výnosů projektu rovná současné hodnotě kapitálových výdajů na něj. Tento údaj vyhodnocuje efektivnost vynaložených finančních prostředků.

06/37

Hospodaření státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR s majetkem státu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2006 pod číslem 06/37. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit vybrané výdaje a příjmy a hospodaření s majetkem státu při zabezpečování vlastní činnosti státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR a prověřit plnění opatření přijatých k nápravě dříve zjištěných nedostatků.

Kontrolu provedly od listopadu 2006 do dubna 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru V a z územních odborů severovýchodní Čechy, střední Morava a jižní Morava. Kontrolovány byly roky 2005 a 2006, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období do ukončení kontroly.

Kontrolovanou osobou bylo:

Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“) a v rámci něho byly kontrolovány generální ředitelství, závody Brno a Praha a správy Brno, Hradec Králové, Jihlava, Olomouc, Pardubice, Praha a Zlín.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly ŘSD – správy Jihlava, Pardubice a Zlín, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podané ŘSD – správou Zlín bylo vypořádáno usnesením senátu.

Senát NKÚ (ve složení: Ing. Jiří Adámek – předseda, Ing. Zdeněk Brandt, MVDr. Rudolf Němeček a Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání dne 27. června 2007

schválil usnesením č. 06/37/9

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Státní příspěvková organizace ŘSD, jejíž zřizovatelem je Ministerstvo dopravy, vykonává vlastnická práva státu k nemovitostem tvořícím dálnice a silnice I. třídy. Organizačně se členilo na generální ředitelství, dva závody a 13 správ. Výdaje hradilo především z prostředků Státního fondu dopravní infrastruktury.

Kontrola byla zaměřena na činnosti související s vlastním provozem generálního ředitelství, závodů a správ. Náklady na zajištění těchto činností (dále „provozní náklady“) byly hrazeny z prostředků stanovených Státním fondem dopravní infrastruktury závazným ukazatelem „neinvestiční (běžné) výdaje na opravu a údržbu silnic a dálnic“ a v menší míře i z vlastních zdrojů. Prověřovaných oblastí se týkaly i prostředky státního rozpočtu poskytované Ministerstvem dopravy na financování programů reprodukce majetku. Kromě toho Ministerstvo dopravy poskytlo v roce 2006 ŘSD dotace 250 mil. Kč na výkup nevypořádaných silničních pozemků a 0,8 mil. Kč na odstranění nepovolených reklam.



Konkrétně byly prověřovány vybrané provozní náklady (účetová třída 5), výběr dodavatelů a hospodaření s dlouhodobým majetkem (účetová třída 0), zásobami (účetová třída 1) a pohledávkami (účetová skupina 31). Prověřována byla i účinnost opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 – *Prostředky státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu v působnosti Ministerstva dopravy*, provedené v roce 2004 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2005 Věstníku NKÚ).

Vybrané ukazatele rozpočtu ŘSD a jejich čerpání za roky 2005 a 2006 týkající se kontrolovaných činností jsou uvedeny v tabulce č. 1. Prověřeno bylo cca 60 % těchto finančních prostředků.

Tabulka č. 1 – Vybrané ukazatele rozpočtu ŘSD a jejich čerpání (v mil. Kč)

Závazný ukazatel	2005		2006	
	Upravený rozpočet	Čerpání	Upravený rozpočet	Čerpání
A. Ministerstvo dopravy	17,5	9,7	274,2	5,8
v tom:				
– dotace na výkup pozemků a na odstranění reklam	–	–	250,8	0,7
– výdaje na financování programů	17,5	9,7	23,4	5,1
B. Státní fond dopravní infrastruktury				
– výdaje na opravu a údržbu silnic a dálnic	1 261,1	1 261,0	1 408,0	1 408,0
C. Vlastní zdroje	223,5	297,1	230,2	230,6
v tom:				
– výnosy z vlastní činnosti	134,8	243,2	171,8	213,9
– použití fondů organizace	88,7	53,9	58,4	16,7
D. Celkem	1 502,1	1 567,8	1 912,4	1 644,4

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

II. Náklady na zajištění provozu

V této oblasti činnosti ŘSD byl prověřován systém rozpočtování a vykazování provozních nákladů a jiné činnosti vykonávané podle § 63 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Dále pak průkaznost, účelnost a hospodárnost vybraných provozních nákladů, především

- materiálových nákladů, se zaměřením na vybavení budov a kanceláří, nákupy a využití pracovních pomůcek a dalšího materiálu;
- nákladů na opravy a údržbu budov, staveb, strojů a zařízení;
- cestovného;
- nákupů ostatních služeb, se zaměřením na nájemné, telekomunikační poplatky, pořizování studií a expertíz, právních služeb a služeb spojených s výpočetní technikou;
- smluvních pokut, penále a úroků z prodlení.

1. Provozní náklady činily cca 95 % z finančního objemu neinvestičních (běžných) výdajů na opravu a údržbu silnic a dálnic (zbytek se týkal oprav a údržby silnic a dálnic prováděných vlastními kapacitami ŘSD). V kontrolním závěru z kontrolní akce č. 04/24 bylo konstatováno, že ŘSD si v rámci uvedeného ukazatele určovalo výši provozních nákladů samo a nesledovalo je odděleně od zbylých nákladů. Tím nebyl vytvořen účinný tlak na ŘSD k zabezpečování hospodárnosti provozních nákladů. **Zjištěný stav ukázal, že v této oblasti přetrvávají i nadále nedostatky, které účinnost přijatých opatření snižují.**

Od roku 2005 byl rozpis provozních nákladů součástí smluv uzavíraných na příslušný rok se Státním fondem dopravní infrastruktury. **Rozpis však neodpovídal reálným předpokladům** a výše nákladů musela být v jednotlivých letech několikrát navyšována (v roce 2005 celkem o 439 mil. Kč, tj. o 40 %, a v roce 2006 celkem o 359 mil. Kč, tj. o 28 %). Podle sdělení ŘSD bylo důvodem nárůstu proti předpokladům nezohlednění cenových vstupů energií, služeb a nákladů na údržbu nových úseků dálnic, zvýšení mzdových limitů stanovených Ministerstvem dopravy, vliv výkyvů zimního počasí na spotřebu posypových materiálů a pohonných hmot a další. V převážné míře šlo tedy o vlivy, které bylo možno předvídat.

Provozní náklady nebyly rozpočtovány a sledovány odděleně. Např. na účtu 501 – *Spotřeba materiálu* byly zaúčtovány provozní náklady i náklady související s údržbou silnic a dálnic (posypový materiál a další) a na účtu 518 – *Ostatní služby* byly zaúčtovány i náklady na posudky a expertizy týkající se konkrétních staveb silnic a dálnic.

2. ŘSD vykazovalo náklady na jinou činnost do 0,3 % neinvestičních nákladů hlavní činnosti, tj. do 5 mil. Kč. Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 bylo zjištěno, že ŘSD nemělo jinou činnost vymezenou ve zřizovací listině v souladu s § 63 zákona č. 218/2000 Sb. a vykazovaný hospodářský výsledek jiné činnosti nebyl správný. Ministerstvo dopravy a ŘSD k odstranění těchto nedostatků sice přijaly opatření, ale stav se příliš nezměnil.

Zřizovací listina změněna nebyla. ŘSD vymezilo rozdělení výkonů na hlavní a jinou činnost pouze vnitropodnikovými předpisy. Podle výše uvedeného ustanovení však musí být předmět a rozsah jiné činnosti doplněn do zřizovací listiny před jejím započítáním. **Vykázané výsledky jiné činnosti i nadále nebyly věrohodné, neboť např.:**

- vykazovaná míra zisku byla vyšší než 70 %, přitom pro kalkulaci cen ŘSD stanovilo tuto míru na 15 %. ŘSD tento rozdíl nevysvětlilo;
 - část výnosů z pronájmů ploch pro reklamní zařízení byla vykazována v jiné činnosti a část v hlavní činnosti;
 - správa Olomouc nezaúčtovala k vykázaným výnosům jiné činnosti ve výši 537 tis. Kč žádné náklady.
3. Kontrolou vybraných provozních nákladů byly zjištěny významné nedostatky v nákladech na cestovné (účet 512) a na ostatní služby (účet 518).

V případě nákladů na cestovné šlo zejména o

- chybějící doklady k pracovním cestám a jejich vyúčtováním, vyplácení cestovních náhrad v nesprávné výši, nedodržení desetidenní lhůty pro vyúčtování pracovní cesty, stanovené zákonem č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách;
- pochybnost o zaměření a přínosu zahraniční pracovní cesty do Skotska s náklady 64 tis. Kč konané dvěma zaměstnanci správy Olomouc (podle předloženého programu se konala pouze prohlídka parlamentu, muzea, mostů přes záliv, zdymadel, jezera Loch Ness, budovy ředitelství BBC a rekonstrukce Kingston Bridge); obdobně tomu bylo v případě cesty do Španělska s náklady 64 tis. Kč.

V případě nákladů na ostatní služby byly zjištěny zejména následující nedostatky:

- Generální ředitelství hradilo obchodní společnosti za správu areálu v Praze 4-Michli (areál je od roku 2004 předmětem prodeje) částky, jejichž výši bez dostatečného zdůvodnění měnilo (např. za únor 2005 uhradilo 93 tis. Kč, za únor 2006 již 139 tis. Kč a naopak za únor 2007 jen 24 tis. Kč).
- Generální ředitelství, závod Praha a správa Hradec Králové řádně nedoložily rozsah provedených právních služeb, za které uhradily celkem 1 477 tis. Kč.



- Generální ředitelství nedoložilo oprávněnost a správnost úhrad za administrativní a poradenskou činnost v oblasti krizového plánování a řízení (200 tis. Kč) a za poradenské a marketingové služby (773 tis. Kč).
- Správa Olomouc si od května 2002 najala za 1 tis. Kč měsíčně v Lipníku nad Bečvou garáž, přestože v tomto místě nemá žádné pracoviště. Garáž využívá zaměstnanec správy k parkování automobilu, který mu byl svěřen k užívání pro služební a soukromé účely, jak je uvedeno v části IV.4 tohoto kontrolního závěru.

Nebyly naplněny ekonomické předpoklady redislokace pracovišť ŘSD v Praze schválené Ministerstvem dopravy v červnu 2003 v materiálu *Návrh způsobu řešení redislokace ŘSD v Praze*. Předpoklad vycházel z porovnání nákladů variant redislokace pracovišť ŘSD v Praze v časovém horizontu 20 let. Proti předpokladu byly zjištěny následující odchylky (přesné vyhodnocení nelze provést, protože došlo ke změně organizační struktury závodu Praha a ŘSD nesledovalo veškeré náklady na realizaci redislokace samostatně):

- vyšší roční náklady za užívání budovy generálního ředitelství o 24,7 mil. Kč. Tyto náklady byly také o 6,5 mil. Kč vyšší než náklady z roku 2003 vzešlé z výběrového řízení na základě nabídky jediného uchazeče;
- zvýšení nákladů o 6,2 mil. Kč ročně z důvodu umístění správy Praha do najatých prostor (původně měla sídlit spolu se závodem Praha);
- vyšší náklady na rekonstrukci budovy závodu Praha, Na Pankráci 56, včetně vybavení budovy nábytkem a dosud neprovedené rekonstrukce kotelny, o 16,5 mil. Kč (podrobněji viz bod IV.1a tohoto kontrolního závěru);
- vyšší výnosy z prodeje areálu v ulici Hodonínská 364 o 172 mil. Kč (podle kupní smlouvy, která v době kontroly ještě nebyla schválena Ministerstvem financí).

III. Výběr dodavatelů

Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 byly zjištěny nedostatky ve třech případech veřejných zakázek zadávaných generálním ředitelstvím. Opatření k odstranění nedostatků nebylo přijato. Touto kontrolou byly zjištěny nedostatky při výběru dodavatelů u tří ze čtyř prověřovaných veřejných zakázek zadávaných generálním ředitelstvím, u dvou zakázek zadávaných závodem Praha a u jedné zakázky zadávané správou Olomouc. Např.:

- **Generální ředitelství rozdělilo** v rozporu s § 18 odst. 3 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, **zakázku v objemu 5,8 mil. Kč na tři dílčí zakázky**, které nezažalo podle postupu stanovených v § 25 uvedeného zákona.
- **Závod Praha zadal stavební práce akce Rekonstrukce budovy ŘSD ČR – Praha, Na Pankráci 56** (podrobněji viz bod IV.1a tohoto kontrolního závěru) v celkovém objemu 27 mil. Kč **na základě 21 smluv a objednávek**. V rozporu s § 18 odst. 3 zákona č. 40/2004 Sb. rozdělil zakázky do dílčích samostatně zadávaných zakázek, a to i v případě prací, jejichž charakter byl obdobný a které byly zadávány stejným dodavatelům. Jednomu dodavateli zadal šest zakázek v objemu celkem 7 719 tis. Kč pěti písemnými a jednou ústní objednávkou. Z toho u tří zakázek v celkovém objemu 6 343 tis. Kč uvedl, že byly zadány v jednacím řízení bez uveřejnění podle § 27 a § 28 zákona č. 40/2004 Sb., aniž by však naplnil zákonem stanovené podmínky pro tento způsob zadání. Zbylé tři zakázky v objemu 1 376 tis. Kč zadal tomuto dodavateli přímo bez výběrového řízení. Obdobně postupoval u dalších dílčích zakázek zadávaných jiným dodavatelům.
- Závod Praha stanovil nesprávně předpokládanou cenu dodávky kancelářského nábytku, neboť ve výzvě k jednacím řízení bez uveřejnění, učiněnou podle § 28 zákona č. 40/2004 Sb., neuvedl celkový předpokládaný rozsah dodávek, ale požadoval nabídky pouze na tři typové kanceláře (porušení § 18 odst. 2 zákona č. 40/2004 Sb.). Nabídková cena 300 tis. Kč

vybraného dodavatele tak byla o 3 800 tis. Kč nižší než skutečné plnění. Kromě toho nebyly splněny zákonem stanovené podmínky pro zadání veřejné zakázky postupem podle § 28 uvedeného zákona.

IV. Hospodaření s dlouhodobým majetkem státu

1. Stavby, budovy a nebytové prostory

a) Investiční akce **Rekonstrukce budovy ŘSD ČR – Praha, Na Pankráci 56** (sídlo závodu Praha) **nebyla řádně připravena**. Náklady byly v době kontroly o 6,7 mil. Kč, tj. o 33 %, vyšší oproti investičnímu záměru z února 2005. Termín realizace byl třikrát posunut z prosince 2005 až na květen 2006. Již dva měsíce po vydání rozhodnutí o registraci akce v informačním systému programového financování požádalo ŘSD o rozšíření investičního záměru a navýšení nákladů o 5,4 mil. Kč. Rozšíření zahrnovalo i rekonstrukci střechy s náklady 0,5 mil. Kč, která byla dokončena již před deseti měsíci v srpnu 2004.

V investičním záměru nebyl dostatečně specifikován rozsah rekonstrukce ani technické parametry. Blíže upřesněny nebyly ani zařizovací předměty. Součástí investičního záměru byly i práce charakterizované blíže nespecifikovanými položkami „kotelna 500 tis. Kč“ a „měření a regulace 200 tis. Kč“, které nebyly provedeny. Podle sdělení ŘSD bude provedena rekonstrukce kotelny a úpravy měření a regulace, včetně stavebních úprav, jako samostatná akce v letech 2008 až 2009 s náklady 5 000 tis. Kč.

Realizace stavby byla zadána v rozporu se zákonem č. 40/2004 Sb. čtyřem dodavatelům 21 smlouvami a objednávkami, jak bylo uvedeno v části III tohoto kontrolního závěru. **Předmět díla nebyl v písemných objednávkách dostatečně vymezen** odkazem na blíže nespecifikované nabídky dodavatelů, které nebyly jejich součástí. V jednom případě bylo odkazováno na nabídku předloženou devět dnů po vystavení objednávky. Součástí cen byly podle schválených nabídkových rozpočtů neopodstatněně vysoké vedlejší náklady (jako např. zařízení staveniště, doprava, přesuny hmot).

- b) Správa Olomouc pořídila v březnu 2002 spolu s administrativní budovou i výměňkovou stanicí s jídelnou, kterou nevyužívala. Podle znaleckého posudku z ledna 2002 činila její cena 761 tis. Kč. Na základě rozhodnutí o nepotřebnosti prodala uvedené objekty v březnu 2006 za 450 tis. Kč (cena byla stanovena znaleckým posudkem ze srpna 2005).
- c) Správa Olomouc vybavila v letech 2001 až 2004 dispečerské pracoviště zimní údržby nábytkem v ceně 125 tis. Kč. Toto pracoviště dosud nevyužívá. (Zimní údržbu zajišťovala na základě smlouvy příspěvková organizace zřízená Olomouckým krajem.)
- d) Správa Zlín při pořízení nových administrativních prostor v domě s bytovými a nebytovými jednotkami uhradila 775 tis. Kč za výhradní časově neomezené právo trvalého užívání garážových stání. Přitom si však **nezajistila právně jednoznačný vlastnický nebo uživatelský vztah k těmto garážovým stáním**.

2. Pozemky

a) V evidenci pozemků byla zjištěna řada nedostatků, které neumožňují objektivně ověřit skutečný stav. ŘSD účtuje o pozemcích na účtu 031 jednou položkou bez dalšího analytického rozlišení. Položkovou evidenci pozemků vede v programu *Registr nemovitostí*, který však není propojen s účetnictvím a údaje čerpá z informačního systému katastru nemovitostí Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního s čtvrtletní aktualizací. To nezajišťuje časový soulad údajů v účetnictví a v položkové evidenci pozemků. Některé pohyby nejsou zachyceny vůbec.



Disproporce byly řešeny v podstatě nesystémově a často s velkou časovou prodlevou. Řada rozdílů nebyla zjištěna a dořešena ani v rámci inventarizací.

Nedostatky v evidenci pozemků byly zjištěny v 85 % případů z kontrolovaných 60 % prodejů pozemků **na generálním ředitelství**. Např.:

- V roce 2001 prodalo budovy a pozemky v Bernarticích (vklad do katastru nemovitostí byl zapsán v únoru 2002). Pozemky však vyřadilo z účetnictví až v únoru 2006. V lednu až březnu 2006 vyřadilo z programu *Registr nemovitostí* šest prodaných pozemků ve Svojkovicích. Z účetnictví je však vyřadilo až v březnu 2007.
- V roce 2005 prodalo za 2,9 mil. Kč pozemek v Praze-Ruzyni, který nevedlo v účetnictví. Vedlo jej pouze v programu *Registr nemovitostí* s nulovou hodnotou (ŘSD pozemek nabylo bezúplatně a neocenilo jej reprodukční pořizovací cenou).

Obdobné nedostatky byly v řadě případů zjištěny i na závodech a správách. Např.:

- Na závodě Praha byl při inventarizaci pozemků k 31. 12. 2006 zjištěn rozdíl 12,3 mil. Kč v ceně pozemku v účetnictví a v evidenci vedené v programu *Registr nemovitostí*. Příčiny rozdílu nebyly dohledány. Kontrolou byly zjištěny rozdílné ceny u 13 pozemků a další čtyři pozemky nebyly v inventurním soupisu zaznamenány, přestože ŘSD bylo příslušné s nimi hospodařit.
- Správa Jihlava účtovala o pořízených pozemcích v ceně 1,4 mil. Kč až v březnu 2006, přestože vklad do katastru nemovitostí byl zapsán v listopadu a prosinci 2005. Současně do té doby neúčtovala ani o závazcích vůči prodávajícím, které vyplývaly z kupních smluv. Tyto skutečnosti nezjistila ani při inventarizaci k 31. 12. 2005.
- Správa Olomouc nevedla v účetnictví šest pozemků o celkové výměře 1 206 m² získaných darem od Olomouckého kraje v říjnu 2004.

b) ŘSD hospodaří i s pozemky, ke kterým nemá vypořádány majetkoprávní vztahy. Tyto pozemky nemělo v účetnictví nijak zachyceno a prováděné inventarizace se jimi vůbec nezabývaly. Jedná se o pozemky zastavěné dálnicemi a silnicemi I. třídy, které nejsou ve vlastnictví České republiky (ŘSD tak není příslušné s nimi hospodařit).

Z *Analýzy majetkoprávních vztahů k silničním pozemkům pro dálnice, rychlostní komunikace a silnice I třídy* vypracované pro ŘSD obchodní společností v roce 2003 vyplývá, že ve vlastnictví jiných než státních subjektů je celkem 1 468 ha silničních pozemků s odhadem ceny 1 400 mil. Kč a nákladů 150 až 200 mil. Kč na vypracování geometrických plánů v souvislosti s jejich výkupem. Ministerstvo dopravy v prosinci 2005 oznámilo ŘSD, že na základě usnesení vlády ze dne 24. 8. 2005 č. 1059, k problematice majetkoprávního vypořádání pozemků pod stavbami dálnic a silnic I., II. a III. třídy, bude moci na výkupy uvedených pozemků čerpat účelové dotace ze státního rozpočtu v roce 2006 ve výši 250 mil. Kč, v roce 2007 ve výši 300 mil. Kč a v roce 2008 ve výši 380 mil. Kč. Prostředky roku 2006 Ministerstvo dopravy uvolnilo až v prosinci 2006 (neinvestiční dotaci 115 mil. Kč na vypracování geometrických plánů 14. 12. 2006 a investiční dotaci na výkup pozemků 135 mil. Kč 13. 12. 2006). Do doby kontroly nečerpal ŘSD na tento účel žádné prostředky.

c) ŘSD eviduje také řadu pozemků, které pro svoji činnost nepotřebuje a s nimiž nenaložilo podle ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Jedná se o pozemky užívané jako místní komunikace, vjezdové a výjezdové pásy, chodníky, rekultivační plochy apod. Např. v působnosti správy Olomouc se jedná o 638 pozemků v účetní hodnotě 75 mil. Kč.

3. Pronájmy

a) Pronájmy ploch pro umístění reklamních zařízení

Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 byly zjištěny nedostatky zejména ve stanovení výše nájemného za pronajaté plochy. Generální ředitel ŘSD v této souvislosti uložil prověřit příslušné smluvní vztahy ohledně vyváženosti vzájemných práv a povinností smluvních stran. Následující příklady svědčí o tom, že v této oblasti nedostatky přetrvávají i nadále:

- **Generální ředitelství odpovídajícím způsobem nezdůvodnilo výši nájemného** u čtyř kontrolovaných smluv uzavřených s jednou obchodní společností. Sdělilo, že je stanovilo dohodou na základě návrhů předložených nájemcem. Přitom např. u dvou smluv týkajících se téže komunikace se nájemné lišilo o 104 %. V případě další smlouvy bylo nájemné stanoveno ve výši 30 % z hrubého zisku nájemce z provozování reklamní činnosti na pronajatých plochách, nejméně však ve smluvně stanovené částce. Nájemce hradil nájemné vždy v minimální částce. Generální ředitelství neprovedlo žádné kontroly správnosti výše placeného nájemného, jak mělo smluvně umožněno. Touto smlouvou se nájemce také zavázal v letech 1992 až 1994 instalovat 488 ks dopravních značek a provádět jejich údržbu a opravy po dobu účinnosti smlouvy. Z těchto značek je dosud podle sdělení ŘSD umístěno cca 140 ks. Jejich údržbu a opravy však nájemce neprováděl. Stejný nájemce měl uzavřenou nájemní smlouvu se správou Jihlava (smlouva na správu přešla v roce 2001). Správa Jihlava upravovala v letech 2003 až 2005 předmět smlouvy a výši nájemného. Smlouvou sjednané výhradní právo užívání pozemků u dvou komunikací nezměnila. **Výše nájemného byla o 27 % nižší než nájemné stanovené vnitřními předpisy ŘSD.** Stejný nájemce měl uzavřeny smlouvy se správou Olomouc a Zlín. Ze smluv **nebyla zřejmá velikost pronajatých ploch ani jejich přesné umístění.** Nájemné bylo stanoveno procentuálním podílem z částky nasmlouvané mezi nájemcem a jeho zákazníky, nejméně však ve smluvně stanovené částce. Správy však neověřovaly rozsah nájemcem uzavřených zakázek, jak měly smluvně dohodnuto. V případě smluv, které měl stejný nájemce uzavřeny se správou Praha, nebylo od roku 1992 nájemné upravováno ve vazbě na inflační vývoj, přestože to bylo ve smlouvách dohodnuto. **Výše nájemného je podle příslušných smluv o 93 % až 69 % nižší než nájemné stanovené vnitřními předpisy ŘSD.**
- Správa Praha pronajala v roce 2003 obchodní společnosti 24 m² ploch za roční nájemné 3 000 Kč za m². Celkové nájemné však stanovila nesprávně ve výši 36 000 Kč za rok, tj. o 50 % nižší. Nájemce hradil toto nesprávně stanovené nájemné.
- U většiny kontrolovaných smluv na závodech a správách **nebyla výše nájemného upravována podle inflačního vývoje**, přestože to bylo ve smlouvách dohodnuto.

b) Pronájmy pozemků odpočívek

Na základě nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 uložil generální ředitel ŘSD prověřit v termínu do konce roku 2005 smluvní vztahy vzniklé v souvislosti s budováním odpočívek s ohledem na soulad se skutečným stavem a vyváženosti vzájemných práv a povinností smluvních stran.

V rámci této kontrolní akce byly prověřovány především nájemní smlouvy, uzavřené generálním ředitelstvím, týkající se pronájmů pozemků 25 odpočívek u dálnic. **Stav v této oblasti byl obtížně kontrolovatelný**, neboť nebyla vedena jednotná evidence smluv a dokladů, předkládané byly nekompletní doklady, ve smlouvách nebyly uváděny výměry pronajatých pozemků, smlouvy se odkazovaly na geometrické plány a situační nákresy, které k nim nebyly předloženy apod. Např.:

- Nájemní smlouvou č. 39/93 z roku 1993 byla pronajata blíže nespecifikovaná část stavebního pozemku parcelní číslo (dále jen „p. č.“) 1 718/3 v katastrálním území (dále jen „k. ú.“)



Kalná k výstavbě bufetu. Předmět pronájmu měl být podle smlouvy vymezen geometrickým plánem, který nebyl doložen. Nájemné bylo bez uvedení důvodu sníženo pro období let 1996 až 2004 o třetinu a nebylo upravováno ve vazbě na index inflace, přestože to bylo sjednáno ve smlouvě.

- Nájemní smlouvou č. 30/98 z roku 1998 byla pronajata část pozemku p. č. 393/9 v k. ú. Dušníky za účelem stavby a provozování stanice LPG. Ze snímku pozemkové mapy bylo zjištěno, že předmětná část pozemku leží v části odpočívky, která byla v roce 1993 pronajata jinému subjektu. Ve skutečnosti je stanice LPG umístěna na jiném pozemku (p. č. 393/7), který byl již v roce 1992 také pronajat.
- Nájemní smlouvou č. 20/95 z roku 1995 byl pronajat mj. stavební pozemek p. č. 374/32 v k. ú. Přední Lhota za účelem výstavby a provozování čerpací stanice pohonných hmot. Předmět pronájmu měl být podle smlouvy vymezen geometrickým plánem, který nebyl doložen. Část pozemku p. č. 374/32 byla v roce 2006 pronajata i jinému subjektu.
- Nájemní smlouvou č. 69/93 z roku 1994 byly pronajaty pozemky v k. ú. Všechromy k výstavbě motorestu. Zahájení placení nájemného bylo v letech 1996 až 2003 třikrát bez řádného zdůvodnění odloženo. V roce 2005 byla nájemní smlouva z důvodu neplacení nájemného vypovězena. Uplatnění dlužného nájemného a náhrady škody za znehodnocené pozemky je předmětem soudního sporu.
- Předložena byla i nepodepsaná a nedatovaná smlouva č. 26/94, jejíž platnost nebylo možno z předložených dokladů ověřit. Smlouvou byly pronajaty části stavebních pozemků p. č. 367/22 a p. č. 697/3 v k. ú. Přední Lhota a Písková Lhota. S pozemkem p. č. 697/3 však ŘSD bylo příslušné hospodařit až od června 2006. Geometrický plán vymezující předmět pronájmu nebyl předložen. Nájemné činilo 600 tis. Kč ročně počínaje prosincem 1993 a náhrada za používání technických objektů na odpočívce činila 300 tis. Kč ročně. Pozemky byly zastavěny čerpací stanicí a dalšími podmiňujícími objekty. Na nájemce byl v roce 2000 vyhlášen konkurz. Bylo zjištěno, že na předmětných pozemcích provozuje čerpací stanici jiný subjekt, se kterým ŘSD nemá nájemní vztah upraven.

Důsledkem uvedeného stavu je i vznik pohledávek z důvodu neplacení nebo opožděné platby nájemného, jejichž vymáhání je pak obtížné (blíže viz část VI tohoto kontrolního závěru).

c) Ostatní pronájmy

Generální ředitelství nedoložilo oprávněnost užívání některých částí pozemků a budov č. 1 a 5 v areálu v Praze 4-Michli cizími subjekty. Areál je určen k prodeji a jeho správu vykonává za úplatu obchodní společnost (viz část II.3b tohoto kontrolního závěru). V případě části budovy č. 1 byl nájemní vztah s jejím uživatelem ukončen již v roce 2004 a k předání prostor došlo podle předloženého předávacího protokolu v únoru 2005. Části pozemků a budovy č. 5 užíval správce objektu. Správci objektu byly některé prostory a plochy areálu o celkové výměře 12,9 tis. m² pronajaty pěti smlouvami z let 1994 až 1999 uzavřenými na dobu neurčitou s celkovým roční nájemným 142 tis. Kč. Platnost jedné smlouvy byla ukončena v červenci 2005 a ze zbylých čtyř smluv nebylo v letech 2005 a 2006 poskytováno plnění. Generální ředitelství sdělilo, že tyto smlouvy považuje za ukončené. Jejich ukončení však nedoložilo.

Na základě NKÚ zjištěných skutečností byla se správcem areálu uzavřena dohoda o narovnání, podle které měl správce uhradit celkem 162,9 tis. Kč, a současně mu byla vypovězena smlouva o poskytování služeb. V době kontroly nebyla částka uvedená v dohodě uhrazena a ani správci vyfakturována.

Správci areálu byly dvěma smlouvami z ledna 2007, uzavřenými na dobu určitou a prodlužovacími dodatky vždy o jeden měsíc, pronajaty pozemky o celkové výměře 4,4 tis. m² za měsíční nájemné 45 tis. Kč, tj. přibližně desetkrát vyšší než podle předchozích smluv.

4. Používání služebních vozidel k soukromým účelům

ŘSD umožnilo 29 vedoucím zaměstnancům generálního ředitelství, závodů a kontrolovaných správ užívání služebních vozidel i k soukromým účelům, aniž by za toto užívání bylo sjednáno nájemné, jak stanovuje § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. Zaměstnanci hradili pouze spotřebované pohonné hmoty a v souladu s příslušnými daňovými předpisy je jim zvyšován základ daně z příjmu o 1 % pořizovací ceny vozidla za každý měsíc jeho používání. Výjimku pro bezplatné užívání může podle § 27 odst. 4 uvedeného zákona povolit ze závažných důvodů Ministerstvo financí. To jí však neudělilo.

Na tento stav již NKÚ upozornilo při kontrolní akci č. 04/24. Generální ředitel ŘSD uložil od ledna 2006 předepisovat příslušným zaměstnancům obvyklé nájemné. **Tento úkol nebyl splněn.** Využití vozidel pro soukromé účely bylo v rozsahu 20 až 50 % z ročního počtu ujetých kilometrů, tj. obdobné, jako bylo zjištěno předchozí kontrolou.

5. Prodej a vyřazování majetku

a) Nedostatky zjištěné při kontrole prodejů majetku se především týkaly vyřazování prodaného majetku z účetnictví, jak bylo např. v případě pozemků uvedeno v části IV.2 a v případě hospodaření s pohledávkami v části VI tohoto kontrolního závěru. Kromě toho bylo např. zjištěno:

- Vyřazování a prodej movitého majetku vnitřního vybavení rekreačního střediska Radava, které generální ředitelství prodalo v roce 2005, nebyly transparentní. Nebylo doloženo rozhodnutí o nepotřebnosti většiny tohoto majetku, doklad o jeho ocenění, prodeji ani likvidaci.
- V červenci 2000 byl po havárii vyřazen z provozu osobní automobil správy Brno. O jeho nepotřebnosti rozhodl generální ředitel ŘSD až v prosinci 2004.

b) Při kontrole vyřazování majetku byly na generálním ředitelství zjištěny např. následující nedostatky:

- **Nebyl předložen doklad o fyzické likvidaci** psacího stroje IBM vyřazeného v březnu 2005. Jako doklad byla předložena pouze faktura za likvidaci 1 300 kg výpočetní techniky bez upřesnění konkrétních předmětů, kterých se týkala. Kontrolou bylo přitom zjištěno, že generální ředitelství používá tiskárnu, která byla z evidence vyřazena v roce 2004 a která měla být zlikvidována v rámci uvedeného souboru zlikvidované výpočetní techniky.
- V květnu 2005 byly vyřazeny čtyři majetkové položky hromadné rádiové sítě silničního hospodářství v zůstatkové ceně 67 tis. Kč. Podle sdělení ŘSD byl tento majetek již v roce 2004 bezúplatně darován příspěvkové organizaci Ústeckého kraje. Kontrolou však bylo zjištěno, že **předmětné majetkové položky nebyly v soupisu převáděného majetku ani v darovací smlouvě uvedeny.**

V souvislosti s vyřazováním majetku bylo prověřováno také uplatňování náhrady škody v případech odcizení nebo ztráty majetku svěřeného zaměstnancům. Ve 13 případech bylo zjištěno, že **při uplatňování práva na náhradu škody nebylo důsledně postupováno podle § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb.** Např.:

- Generální ředitelství v prosinci 2005 vyřadilo z majetkové evidence notebook pořízený v roce 2004 za 80,4 tis. Kč, který byl zcizen v noci z vozidla zaparkovaného v místě bydliště zaměstnance. Vůči příslušnému zaměstnanci nebyla uplatněna žádná náhrada škody.
- Zaměstnankyně nevrátila při ukončení pracovního poměru v prosinci 2005 notebook pořízený v roce 1996 za 270,9 tis. Kč. Generální ředitelství nevyvodilo vůči zaměstnankyni žádné závěry se zdůvodněním, že zůstatková cena notebooku byla nulová.
- Nebylo dořešeno odcizení autorádia, notebooku a mobilního telefonu, ke kterému došlo vloupáním do vozidla v červnu 2006. Škoda byla vyčíslena na 163,6 tis. Kč. Škodní komise to zdůvodnila tím, že musí získat informace od Policie ČR, zda-li v tento den bylo vykradeno



na brněnském výstavišti více vozidel. Souvislost požadované informace s projednávaným případem nezdůvodnila.

V. Zásoby

Nebylo účtováno o materiálu vytěženém při rekonstrukcích a opravách pozemních komunikacích (obalovaná směs, dlažební kostky, svodidla apod.). Tento materiál je průběžně prodáván nebo ukládán na úložíštích. Není předmětem inventarizace. Např. správa Brno prodala v letech 2005 a 2006 vytěžený materiál za 2 559 tis. Kč a správa Olomouc za 1 589 tis. Kč.

Na správách Olomouc a Zlín neodpovídal vykázaný stav na účtu 112 – *Materiál na skladě* skutečnému stavu, neboť **nakoupený materiál byl účtován přímo do nákladů**, i když nebyl ihned spotřebován. Jednalo se zejména o pohonné hmoty a kancelářské potřeby.

VI. Hospodaření s pohledávkami

Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 bylo zjištěno, že ŘSD nepostupovalo v oblasti správy a vymáhání pohledávek důsledně podle § 14 odst. 5 zákona č. 219/2000 Sb., kde je uvedeno:

„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.“

K tomuto zjištění přijalo ŘSD pouze dílčí opatření se zdůvodněním, že nedostatky přetrvávaly z minulosti. Zjištěný stav však ukazuje, že k zásadní změně v této oblasti nedošlo. Byly zjištěny např. **nedostatky v evidenci pohledávek a jejich vymáhání, nedodržování lhůt pro vystavování upomínek, neuplatňování smluvních sankcí, úroků z prodlení:**

- Generální ředitelství vypovědělo k dubnu 2005 nájemní smlouvu rekreačního střediska Rada-va, určeného k prodeji, uzavřenou na dobu určitou do roku 2010. Důvodem byly nájemcem neuhrazené pohledávky ve výši 102 tis. Kč. Následně však se stejným nájemcem uzavřelo na měsíce květen až srpen 2005 novou smlouvu, kterou prodloužilo do září 2005 z důvodu potřeby zajistit správu střediska po skončení sezónního provozu (koncem září byl prodej střediska schválen Ministerstvem financí). Nájemce uhradil nájemné za květen 2005 s tříměsíčním zpožděním. Smluvní sankce 500 Kč za každý den prodlení uplatněna nebyla. ŘSD neúčtovalo o předpisu nájemného za červenec až září 2005 ve výši 20 tis. Kč a nájemce je ani neuhradil. V plné výši nehradil ani náklady na elektrickou energii. Obdobné nedostatky v úhradách závazků nájemcem a jejich vymáhání ze strany ŘSD byly konstatovány NKÚ při kontrolní akci č. 04/24. Po skončení nájmu dlužil nájemce celkem 213 tis. Kč (bez nevyúčtovaných úroků z prodlení a smluvních sankcí). Jedinými kroky učiněnými k vymožení pohledávek bylo zaslání upomínek v závěru roku 2005.
- Generální ředitelství prodalo v roce 2001 budovy a pozemky v Bernarticích (viz bod IV.2a tohoto kontrolního závěru) za 5 700 tis. Kč s tím, že 10 % ceny mělo být uhrazeno při podpisu smlouvy a zbytek do 90 dnů od data platnosti kupní smlouvy, a to před podáním návrhu na vklad do katastru nemovitostí. Kupující uhradil 10 % ceny 2,5 měsíce po termínu a ani zbylou část neuhradil ve stanovené lhůtě. ŘSD přesto podalo návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, který byl v únoru 2002 zapsán. Kupující po několika odsouhlasených posunutích splátek dlužné částky uhradil poslední splátku 1 100 tis. Kč až v prosinci 2005. Smluvní úrok 0,05 % dlužné částky za každý den prodlení nebyl předepsán ani vymáhán.

- Generální ředitelství pronajalo smlouvou č. 30/98 (viz bod IV.3b tohoto kontrolního závěru) pozemek za účelem stavby a provozování stanice LPG. Nájemce v lednu 2002 sdělil dopisem, že nájemní smlouvu převedl na třetí osobu, která stanici LPG provozuje od její kolaudace, s tím, že tato osoba bude platit nájemné. ŘSD právní vztahy neupravilo a až do konce roku 2004 fakturovalo nájemné nájemci, s kterým uzavřelo smlouvu. V dalším období přestalo o nájemném účtovat. Důvod nevědlo. Do doby kontroly činily částky dlužného nájemného z let 2001 až 2006 celkem 249 tis. Kč (bez úroků z prodlení). Poslední jednání ve věci mimosoudního vypořádání pohledávek proběhlo v květnu 2005. Další kroky ŘSD nedoložilo. V současnosti považuje ŘSD smlouvu za neplatnou, protože předmět nájmu je totožný s částí předmětu pronájmu jinému subjektu, s tím, že má proběhnout jednání mezi zúčastněnými stranami k narovnání právního stavu.
- Závod Praha vede od roku 2003 pohledávku 21 tis. Kč za práce spojené s likvidací dopravní nehody. Od odeslání upomínky v září 2004 nebyly doloženy žádné kroky k vymožení pohledávky. Ze spisové dokumentace vyplývá, že práce byly fakturovány nesprávnému subjektu. K uplatnění náhrady vůči správné osobě nedošlo.
- Správa Brno uzavřela v roce 2003 smlouvu na odběr 80 tun použitých dlažebních kostek. Kupující postupně v roce 2003 odebral 103 tun kostek. Fakturu na částku 183,5 tis. Kč však správa vystavila až v listopadu 2004. Kupující uhradil pouze 83,5 tis. Kč, a to až na základě třetí upomínky. Přesto správa souhlasila s prodloužením úhrady zbylé částky do konce roku 2006. Částka nebyla do doby kontroly uhrazena.

VII. Vyhodnocení

Kontrolou byla prověřována hospodárnost činností ŘSD, které souvisí se zajišťováním vlastního provozu generálního ředitelství, obou závodů a sedmi správ ze třinácti. Prověřovány byly především činnosti týkající se

- vybraných nákladů na zajištění provozu,
- výběru dodavatelů,
- hospodaření s dlouhodobým majetkem státu,
- hospodaření se zásobami,
- hospodaření s pohledávkami.

Činnosti přímo související s výstavbou, opravami a údržbou silnic a dálnic jsou předmětem jiných kontrol NKÚ.

Kontrola navázala na kontrolní akci č. 04/24, při které byla NKÚ prověřována období let 2003 a 2004. K odstranění nedostatků zjištěných touto kontrolní akcí bylo usnesením vlády z 22. června 2005 č. 788, ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 04/24 Prostředky státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu v působnosti Ministerstva dopravy, uloženo ministru dopravy zajistit realizaci a pololetní kontrolu navržených opatření. Generální ředitel ŘSD vydal v dubnu 2005 příkaz č. 15/2005 k nápravě nedostatků zjištěných kontrolou NKÚ č. 04/24.

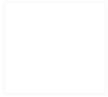
Výsledky kontroly ukázaly, že v ŘSD stále přetrvávají závažné nedostatky v hospodárnosti zabezpečování vlastního provozu. Bylo především zjištěno:

- náklady na zajišťování provozu nebyly rozpočtovány v reálné výši a sledovány odděleně od nákladů na opravy a údržbu silnic a dálnic prováděných vlastními kapacitami;
- vykázané výsledky jiné činnosti nebyly věrohodné;
- oprávněnost nákladů na cestovné a ostatní služby nebyla dostatečně doložena;
- nebyl dodržován zákon č. 40/2004 Sb.; především šlo o nedovolené rozdělování veřejných zakázek na dílčí zakázky a nedostatky v jejich zadávání;



- rekonstrukce administrativní budovy v Praze nebyla dostatečně připravena;
- byl pořízován i dlouhodobý majetek, který není využíván;
- evidence pozemků nebyla věrohodná;
- byly užívány cizí pozemky zastavěné pozemními komunikacemi bez vypořádání majetkových vztahů;
- předměty pronájmů nebyly řádně vymezeny, doklady k nájemním smlouvám nebyly kompletní a výše nájemného nebyly dostatečně zdůvodněny, zejména u pronájmů ploch pro reklamní zařízení a pozemků odpočívek;
- bylo umožněno bezplatné používání služebních vozidel k soukromým účelům bez splnění podmínek stanovených zákonem č. 219/2000 Sb.;
- při uplatňování práva na náhradu škod nebylo postupováno důsledně;
- nebylo účtováno o materiálu vytěženém při rekonstrukcích a opravách pozemních komunikací;
- při správě a vymáhání pohledávek nebyly plněny povinnosti stanovené zákonem č. 219/2000 Sb.

Zjištěné nedostatky ukazují, že účinnost opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 byla minimální. Řada nedostatků odstraněna nebyla (např. v evidenci pozemků, oblasti nájmu ploch a pozemků, hospodaření s pohledávkami, zadávání veřejných zakázek, používání vozidel pro soukromé účely) nebo byla odstraněna jen částečně (např. rozpočtování a vykazování nákladů na zajištění provozu). K zlepšení došlo pouze v oblastech nákupů materiálu, zahraničních služebních cest a hospodaření s finančním majetkem. Některé nedostatky byly zjištěny nově (např. nevypořádané užívání cizích pozemků, neúčtování o vytěženém materiálu).



Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník XV (2007)

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7.

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel. : 233 045 156, fax: 233 044 156.

E-mail: vestnik@nku.cz

Vychází čtvrtletně.

Částka za III. čtvrtletí 2007 vyšla dne 27. září 2007.

ISSN 1210-9703