VĚSTNÍK

Nejvyššího kontrolního úřadu

4/2007

OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

7. Změny plánu kontrolní činnosti na rok 2007 (IV) str. 319
(07/18, 07/23, 07/24)

8. Dodatky k plánu kontrolní činnosti na rok 2007 str. 321

9. Plán kontrolní činnosti NKÚ na rok 2008 str. 323

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

07/01 Automobilní a speciální mobilní technika Hasičského záchranného sboru České republiky str. 335

07/02 Finanční prostředky v oblasti ochrany ovzduší str. 341

07/03 Hospodaření státního podniku LOM PRAHA a výdaje Ministerstva obrany na realizaci zakázek zadaných státnímu podniku str. 353

07/04 Finanční prostředky určené na vybrané akce programů výstavby a obnovy pozemních komunikací sr. 365

07/05 Finanční prostředky určené na operační program Průmysl a podnikání str. 375

07/07 Výběr cla po vstupu České republiky do Evropské unie str. 385

07/08 Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky poskytnutými Státnímu úřadu inspekce práce str. 391

07/26 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy str. 399

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

Část A

Plán kontrolní činnosti

7. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (IV)

Číslo kontrolní akce: 07/18

Předmět kontroly:
Prostředky státního rozpočtu vynaložené na Program sociální prevence a prevence kriminality

Změna v položce:

Kontrolovaná osoba:

– *vypouští se:*
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-Uhříněves, Přátelství 266
– *doplňuje se:*
Elim, křesťanská společnost pro evangelizaci a diakonii Opava, Rolnická 21A, Opava 5-Kateřinky
Kolpingova rodina Praha 8, Bohnická 32/3, Praha 8
SHM Klub Plzeň, Křimická 73, 318 01 Plzeň-Skvrňany

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XVII/2007
na svém XVII. zasedání dne 8. října 2007.

Číslo kontrolní akce: 07/23

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené v rámci Společného regionálního operačního programu
na rozvoj cestovního ruchu a na regeneraci a revitalizaci vybraných měst

Změna v položce:

Kontrolovaná osoba:

– *vybraní koneční uživatelé podpory (upřesňuje se):*
statutární město Ústí nad Labem,
město Bystřice pod Pernštejnem,
město Česká Třebová,
město Jablonec nad Nisou,
město Kopřivnice,
město Litomyšl,
město Olešnice, okres Blansko,
město Ostrov,

město Písek,
město Spálené Poříčí,
město Svitavy,
město Tábor,
město Telč,
město Třeboň,
město Třinec,
město Uherské Hradiště,
město Úpice,
město Žatec,
městys Višňové,
obec Horní Lideč,
obec Podhorní Újezd a Vojice,
Česká centrála cestovního ruchu – CzechTourism, Vinohradská 45, Praha 2,
Dobrovolný svazek obcí Deblín se sídlem Deblín č. 42,
„Mikroregion Porta“, se sídlem Obecní úřad Předklášteří, nám. 5. května 1390,
LABYRINT Bohemia, o. p. s., Liberec 6, Košická 6,
Zoologická zahrada Ohrada Hluboká nad Vltavou, Hluboká nad Vltavou 417.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XX/2007
na svém XX. zasedání dne 19. listopadu 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)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XV/2007.
na svém XV. zasedání dne 13. září 2007.

8. Dodatky k plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2007 (III)

Číslo kontrolní akce: 07/28

Předmět kontroly:
Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Rada pro rozhlasové a televizní vysílání

Cíl kontroly:
Prověřit správnost výkazů předkládaných Radou pro rozhlasové a televizní vysílání jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu

Kontrolovaná osoba:
Rada pro rozhlasové a televizní vysílání

Časový plán:
- zahájení kontroly: 11/2007
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 04/2008

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jan Vedral
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Dodatek schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XVII/2007 na svém XVII. zasedání (dne 8. října 2007).

9. Plán kontrolní činnosti NKÚ na rok 2008

schválený Kolegiem NKÚ usnesením 4/XXI/2007 na XXI. zasedání (konaném dne 26. 11.) v roce 2007

Číslo kontrolní akce: 08/01

Předmět kontroly:
Nákup služeb (outsourcing) Ministerstvem obrany
k zajištění vybraných činností všeobecného zabezpečení

Cíl kontroly:
Prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu na projekt implementace outsourcingu u Ministerstva obrany

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo obrany

Časový plán:
- zahájení kontroly: 01/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 09/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Ladislav Zeman
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/02

Předmět kontroly:
Finanční prostředky poskytované v rámci programů podpory
(národní programy a programy Evropské unie)

Cíl kontroly:
Prověřit systém administrace programů podpory (národních programů a programů Evropské unie) a prověřit redukci výdajů národních programů ve prospěch výdajů programů Evropské unie

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo pro místní rozvoj

Časový plán:
- zahájení kontroly: 01/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 09/08

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Zdeňka Profeldová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/03

Předmět kontroly:
Prostředky státního rozpočtu z kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy určené na výzkum a vývoj

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování, čerpání a použití prostředků státního rozpočtu určených na výzkum a vývoj, včetně systému hodnocení očekávaných a dosažených přínosů

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, vybraní příjemci podpor*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 01/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 09/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Zdeněk Brandt
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/04

Předmět kontroly:
Pohledávky na pojistném na sociální zabezpečení – jejich vznik, vymáhání a odpis

Cíl kontroly:
Prověřit postup České správy sociálního zabezpečení při odepisování nedoplatků na pojistném a při správě a evidenci odepsaných nedoplatků na pojistném

Kontrolovaná osoba:
Česká správa sociálního zabezpečení, vybrané okresní správy sociálního zabezpečení*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 01/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 08/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Antonín Macháček
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/05

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené na platby realizované v rámci Společné zemědělské politiky – společné organizace trhu

Cíl kontroly:
Prověřit, zda prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené k platbám v rámci opatření společných organizací trhu byly poskytnuty a použity v souladu se stanovenými podmínkami

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo zemědělství, Státní zemědělský intervenční fond, vybraní příjemci*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 01/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 11/08

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Ing. Jiří Kalivoda
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

---

* Označení kontrolovaných osob bude upřesněno změnou plánu kontrolní činnosti.

Číslo kontrolní akce: 08/06

Předmět kontroly:
Finanční prostředky operačního programu Rozvoj lidských zdrojů
určené na aktivní politiku zaměstnanosti

Cíl kontroly:
Prověřit hospodaření s finančními prostředky při realizaci programů a projektů aktivní politiky zaměstnanosti

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo práce a sociálních věcí, vybrané úřady práce*, vybraní příjemci dotací*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 02/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 11/08

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Marie Hošková
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/07

Předmět kontroly:
Prostředky státního rozpočtu vynaložené na podporu technologických center
a center strategických služeb

Cíl kontroly:
Prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu vynaloženými na podporu technologických center a center strategických služeb a současně prověřit splnění podmínek k poskytnutí dotací

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo průmyslu a obchodu, vybraní příjemci dotací*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 02/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 10/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Zdeněk Brandt
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/08

Předmět kontroly:
Státní finanční aktiva a prostředky státního rozpočtu
zahrnuté do kapitoly Operace státních finančních aktiv

Cíl kontroly:
Prověřit postupy Ministerstva financí při správě státních finančních aktiv se zaměřením na sestavování rozpočtu a na provádění vybraných příjmových a výdajových operací kapitoly státního rozpočtu Operace státních finančních aktiv

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo financí

Časový plán:
- zahájení kontroly: 02/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 09/08

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Eliška Kadaňová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/09

Předmět kontroly:
Prostředky státního rozpočtu vynakládané na informační a komunikační technologie v souvislosti s převzetím schengenského acquis

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování, čerpání a užití investičních a neinvestičních prostředků státního rozpočtu určených na financování informačních a komunikačních technologií k převzetí schengenského acquis

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo vnitra

Časový plán:
- zahájení kontroly: 03/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 10/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Ludmila Brynychová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/10

Předmět kontroly:
Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2007

Cíl kontroly:
Prověřit spolehlivost účetní závěrky k 31. 12. 2007 předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy jako podklad pro závěrečný účet kapitoly. Prověřit, zda při sestavování závěrečného účtu kapitoly za rok 2007 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Časový plán:
- zahájení kontroly: 03/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 10/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jaromíra Steidlová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/11

Předmět kontroly:
Finanční prostředky vybírané na základě zákona Českou národní zdravotní pojišťovnou

Cíl kontroly:
Prověřit hospodaření s prostředky vybíranými na základě zákona Českou národní zdravotní pojišťovnou na veřejné zdravotní pojištění

Kontrolovaná osoba:
Česká národní zdravotní pojišťovna

Časový plán:
- zahájení kontroly: 03/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 10/08

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Eliška Kadaňová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/12

Předmět kontroly:
Prodej nemovitostí ve vlastnictví státu spravovaných Pozemkovým fondem České republiky

Cíl kontroly:
Prověřit zákonnost a transparentnost prodeje nemovitostí ve vlastnictví státu a správě Pozemkového fondu České republiky

Kontrolovaná osoba:
Pozemkový fond České republiky

Časový plán:
- zahájení kontroly: 03/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 11/08

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Zdeňka Profeldová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/13

Předmět kontroly:
Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2007

Cíl kontroly:
Prověřit spolehlivost účetních závěrek k 31. 12. 2007 předkládaných Ministerstvem práce a sociálních věcí, Českou správou sociálního zabezpečení a Úřadem práce Brno-město jako podklad pro závěrečný účet kapitoly. Prověřit, zda při sestavování závěrečného účtu kapitoly za rok 2007 postupovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí v souladu s příslušnými právními předpisy

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo práce a sociálních věcí, Česká správa sociálního zabezpečení, hlavní město Praha, Úřad práce Brno-město se sídlem v Brně

Časový plán:
- zahájení kontroly: 03/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 12/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jan Vedral
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/14

Předmět kontroly:
Finanční prostředky vynaložené v souvislosti s budováním Státní pokladny

Cíl kontroly:
Prověřit rozsah a použití finančních prostředků vynaložených na budování Státní pokladny

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo financí

Časový plán:
- zahájení kontroly: 03/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 12/08

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Ing. Jiří Kalivoda
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/15

Předmět kontroly:
Státní program podpory cestovního ruchu

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování, čerpání a použití prostředků státního rozpočtu určených na realizaci Státního programu podpory cestovního ruchu a vyhodnotit očekávané přínosy

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo pro místní rozvoj, vybraní příjemci dotací*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 04/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 10/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Petr Skála
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/16

Předmět kontroly:
Projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru Výstavba justičního areálu v Ústí nad Labem

Cíl kontroly:
Prověřit realizaci projektu partnerství veřejného a soukromého sektoru
Výstavba justičního areálu v Ústí nad Labem

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo spravedlnosti

Časový plán:
- zahájení kontroly: 04/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 11/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jiří Adámek
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/17

Předmět kontroly:
Prostředky státního rozpočtu vynakládané na ekologickou likvidaci nepotřebné munice a s tím související činnosti u Ministerstva obrany

Cíl kontroly:
Prověřit realizaci projektu ekologické likvidace munice z výzbroje Armády České republiky a užití prostředků státního rozpočtu na ekologickou likvidaci nepotřebné munice a s tím související přepravu, skladování a ostrahu

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo obrany, VOP-026 Šternberk, s.p.

Časový plán:
- zahájení kontroly: 04/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 01/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Ladislav Zeman Ladislav, Ing.
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/18

Předmět kontroly:
Hospodaření Ministerstva zemědělství se státním majetkem

Cíl kontroly:
Prověřit hospodaření s nemovitým majetkem, včetně souvisejících peněžních prostředků a finančních transakcí u Ministerstva zemědělství, a přezkoumat vnitřní kontrolní systém v této oblasti

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo zemědělství

Časový plán:
- zahájení kontroly: 05/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 12/08

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jaromíra Steidlová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/19

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování a nakládání s finančními prostředky určenými na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo dopravy, Povodí Labe, státní podnik, Ředitelství vodních cest České republiky, Státní fond dopravní infrastruktury

Časový plán:
- zahájení kontroly: 05/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 01/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jiří Adámek
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/20

Předmět kontroly:
Prostředky státního rozpočtu poskytované církvím a náboženským společnostem

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování, čerpání a použití prostředků státního rozpočtu na financování církví a náboženských společností

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo kultury, vybraní příjemci dotací*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 05/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 02/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Ladislav Zeman
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/21

Předmět kontroly:
Hospodaření státních podniků, u nichž funkci zakladatele vykonává Ministerstvo zdravotnictví

Cíl kontroly:
Prověřit hospodaření s dlouhodobým hmotným majetkem státu převedeným státním léčebným zařízením, a to zejména, zda je tento majetek využíván k účelu, ke kterému byl těmto podnikům svěřen, a u Ministerstva zdravotnictví prověřit plnění funkce zakladatele

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo zdravotnictví, BALMED Praha, státní podnik, Státní léčebné lázně Bludov, státní podnik, Státní léčebné lázně Jánské Lázně, státní podnik, Státní léčebné lázně Karlova Studánka, státní podnik

Časový plán:
- zahájení kontroly: 06/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 01/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Antonín Macháček
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/22

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené na čištění odpadních vod

Cíl kontroly:
Prověřit přípravu a realizaci velkých investičních akcí v oblasti čištění odpadních vod z hlediska formální a věcné správnosti, provést kontrolu administrace nástrojů stanovených pro poskytování prostředků z rozpočtu Evropské unie; ověřit plnění opatření přijatých v této oblasti na základě předchozích kontrol

Kontrolovaná osoba:
Státní fond životního prostředí České republiky, vybraní příjemci finančních prostředků*, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství

Časový plán:
- zahájení kontroly: 06/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 03/09

Kontrolní závěr vypracovává: MVDr. Rudolf Němeček
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/23

Předmět kontroly:
Hospodaření příspěvkových organizací s majetkem státu
a s prostředky státního rozpočtu poskytnutými z kapitoly Ministerstvo kultury

Cíl kontroly:
Prověřit nakládání s majetkem státu, s příspěvkem na provoz a s finančními prostředky poskytnutými na program Rozvoj a obnova materiálně-technické základny vybraným státním kulturním organizacím

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo kultury, MORAVSKÁ GALERIE v Brně, Národní filmový archiv, Praha 3, Malešická 12, Státní opera Praha, Uměleckoprůmyslové museum v Praze

Časový plán:
- zahájení kontroly: 08/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 04/09

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Marie Hošková
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/24

Předmět kontroly:
Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Energetický regulační úřad a hospodaření v rámci této kapitoly

Cíl kontroly:
Prověřit správnost výkazů ke dni 31. 12. 2007 předkládaných Energetickým regulačním úřadem jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu za rok 2007; prověřit hospodaření s majetkem státu a s rozpočtovými prostředky vynakládanými z této kapitoly

Kontrolovaná osoba:
Energetický regulační úřad

Časový plán:
- zahájení kontroly: 08/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 05/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jan Vedral
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/25

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené na realizaci opatření LEADER a LEADER+
v rámci Společné zemědělské politiky

Cíl kontroly:
Prověřit, zda prostředky státního rozpočtu a Evropské unie v rámci opatření LEADER a LEADER+ byly poskytnuty a použity v souladu se stanovenými pravidly a podmínkami

Kontrolovaná osoba:
Státní zemědělský intervenční fond, vybraní příjemci podpory*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 08/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 06/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Ludmila Brynychová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/26

Předmět kontroly:
Finanční prostředky na pořízení silničního spojení Brno–Vídeň (R52)

Cíl kontroly:
Prověřit, zda příprava silničního spojení Brno–Vídeň (R52) dává předpoklad k efektivní realizaci investice, včetně vyhodnocení rizik pro financování této investice prostřednictvím operačního programu Doprava

Kontrolovaná osoba:
Ředitelství silnic a dálnic ČR, Státní fond dopravní infrastruktury, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo dopravy, Ministerstvo pro místní rozvoj

Časový plán:
- zahájení kontroly: 08/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 06/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Petr Skála
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/27

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené na akce oprav a údržby pozemních komunikací

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování, čerpání a použití finančních prostředků určených na akce oprav a údržby pozemních komunikací

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo dopravy, Ředitelství silnic a dálnic ČR, Státní fond dopravní infrastruktury

Časový plán:
- zahájení kontroly: 09/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 05/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jiří Adámek
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/28

Předmět kontroly:
Majetek státu a prostředky státního rozpočtu v kapitole Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Cíl kontroly:
Prověřit plnění povinností Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy jako správce kapitoly státního rozpočtu a zřizovatele ve vztahu k vybraným příspěvkovým organizacím a hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky u těchto vybraných příspěvkových organizací

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Konzervatoř Jana Deyla a střední škola pro zrakově postižené, Praha 1, Maltézské nám. 14, Národní institut dětí a mládeže Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Škola Jaroslava Ježka, Mateřská škola, základní škola a praktická škola pro zrakově postižené, Praha 1, Loretánská 19 a 17, Zařízení pro děti-cizince, diagnostický ústav, dětský domov se školou, výchovný ústav, středisko výchovné péče, základní škola a praktická škola, Praha 5, Radlická 30

Časový plán:
- zahájení kontroly: 09/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 04/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jaromíra Steidlová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/29

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené na programy podpory rozvoje průmyslových zón a regeneraci území a objektů pro následné průmyslové a podnikatelské využití

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování, čerpání a použití finančních prostředků určených na podporu rozvoje průmyslových zón a regeneraci území pro následné průmyslové a podnikatelské využití

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, vybraní příjemci finančních prostředků*

Časový plán:
- zahájení kontroly: 09/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 05/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Zdeněk Brandt
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/30

Předmět kontroly:
Hospodaření Ministerstva obrany se státním majetkem

Cíl kontroly:
Prověřit hospodaření Ministerstva obrany s nehmotným majetkem státu, zejména jeho pořizování, účtování o tomto majetku a dodržování souvisejících právních předpisů

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo obrany

Časový plán:
- zahájení kontroly: 10/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 06/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jan Vedral
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/31

Předmět kontroly:
Hospodaření s majetkem státu při ukončení činnosti České konsolidační agentury

Cíl kontroly:
Prověřit nakládání s majetkem státu, se kterým byla příslušná hospodařit Česká konsolidační agentura v době před ukončením své činnosti k 31. 12. 2007, a jeho přechod na Ministerstvo financí

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo financí

Časový plán:
- zahájení kontroly: 10/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 06/09

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Zdeňka Profeldová
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/32

Předmět kontroly:
Prostředky státního rozpočtu určené na vybudování Mezinárodního centra klinického výzkumu v Brně

Cíl kontroly:
Prověřit nakládání s prostředky státního rozpočtu z programu reprodukce majetku určenými na přípravu a realizaci Mezinárodního centra klinického výzkumu a vývoje v areálu Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně – projekt ICRC Brno, který je realizovaný formou spolupráce veřejného a soukromého sektoru

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo financí, Ministerstvo zdravotnictví, Fakultní nemocnice u sv. Anny v Brně

Časový plán:
- zahájení kontroly: 11/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 06/09

Kontrolní závěr vypracovává: MVDr. Rudolf Němeček
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 08/33

Předmět kontroly:
Finanční prostředky určené na výstavbu univerzitního kampusu Masarykovy univerzity v Brně

Cíl kontroly:
Prověřit poskytování, čerpání a použití finančních prostředků určených na výstavbu univerzitního kampusu Masarykovy univerzity v Brně

Kontrolovaná osoba:
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Masarykova univerzita

Časový plán:
- zahájení kontroly: 11/08
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 07/09

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Antonín Macháček
Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

07/01

Automobilní a speciální mobilní technika Hasičského záchranného sboru České republiky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2007 pod číslem 07/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Ladislav Zeman.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem státu a s peněžními prostředky při zabezpečení činnosti Hasičského záchranného sboru České republiky automobilní a speciální mobilní technikou (dále jen „AT“).

Kontrolovaným obdobím byly roky 2005 a 2006, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrolu provedly v době od ledna do července 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru V a z územních odborů: VIII Ústí nad Labem, IX Plzeň, X České Budějovice, XIII Brno a XIV Olomouc.

Kontrolovanými osobami bylo Ministerstvo vnitra (dále jen „MV“), kde byla kontrola provedena u generálního ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky (dále jen „generální ředitelství“), Hasičského záchranného sboru (dále jen „HZS“) Ústeckého kraje, HZS Plzeňského kraje, HZS Jihočeského kraje, HZS Jihomoravského kraje a HZS Olomouckého kraje. Námitky, které proti kontrolnímu protokolu podalo generální ředitelství, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

Kolegium NKÚ na svém XIX. zasedání, konaném dne 31. října 2007,

schválilo usnesením č. 5/XIX/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Hasičský záchranný sbor České republiky (dále jen „HZS ČR“) byl zřízen zákonem č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, k 1. lednu 2001. Tvoří jej generální ředitelství, které je součástí MV, HZS krajů, Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany ve Frýdku--Místku. Základním posláním je chránit životy a zdraví obyvatel a majetek před požáry a poskytovat účinnou pomoc při mimořádných událostech.

Generální ředitelství řídí HZS krajů, které jsou organizačními složkami státu a účetními jednotkami; jejich příjmy a výdaje jsou součástí kapitoly státního rozpočtu 314 – Ministerstvo vnitra.

Jednotky požární ochrany HZS kraje jsou na území kraje dislokovány na stanicích, kterých je v současnosti celkem 237. Rozmístění stanic, vnitřní organizaci, početní stav a předurčenost jednotek pro záchranné práce určuje generální ředitelství. Jednotku tvoří příslušníci HZS ČR, požární technika a věcné prostředky požární ochrany.

Minimální vybavení stanic požární technikou a věcnými prostředky požární ochrany je uvedeno v příloze č. 5 vyhlášky č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

V roce 2003 byla MV zpracována *Zpráva o chybějícím nebo morálně a technicky nevyhovujícím materiálním a technickém vybavení jednotek Hasičského záchranného sboru České republiky a Policie České republiky*. Byla součástí *Závěrů analýzy bezpečnostního systému České republiky*, které vzala na vědomí vláda usnesením ze dne 1. prosince 2004 č. 1203.

V návaznosti byla generálním ředitelstvím zpracována v červnu 2005 *Koncepce zabezpečení HZS ČR speciálními technickými prostředky*. Podle ní chyběla AT prakticky všeho druhu. Například 51 protiplynových automobilů, 40 technických automobilů chemických, 8 automobilových jeřábů do 20 tun, 2 dekontaminační automobily, 36 různých kontejnerů, 47 hadicových přívěsů a 75 lodí s motorovým pohonem.

U kontrolovaných HZS krajů v době kontroly chyběla k naplnění minimálních počtů uvedených ve vyhlášce č. 247/2001 Sb. AT představující finanční objem celkem 400 mil. Kč. Například u HZS Jihočeského kraje chybělo 28 kusů, u HZS Jihomoravského kraje 18 kusů, u HZS Olomouckého kraje 42 kusů AT. Provozovaná AT je z velké části morálně i technicky zastaralá. Z celkového počtu 1 454 kusů posuzované AT bylo 653 kusů starších 13 let, tj. 44,91 %. Přitom u HZS krajů bylo starší než 13 let 49,20 % AT. Nejvyšší podíl nejstarší techniky byl u cisternových automobilových stříkaček, automobilových žebříků a automobilových plošin.

Tabulka č. 1 – Stáří AT u kontrolovaných součástí HZS ČR ke dni 31. prosince 2006

Součást HZS ČR	Stáří	Druh a počet kusů							
		CAS	AZ	AP	RZA	TA	VEA + OA	Ostatní AT	Celkem
generální ředitelství	do 2 let	0	2	1	0	0	12	35	50
	3–7 let	5	1	0	0	0	42	25	73
	8–12 let	4	0	0	0	0	32	10	46
	13 a více let	10	1	3	1	2	2	22	41
	celkem	**19**	**4**	**4**	**1**	**2**	**88**	**92**	**210**
HZS Ústeckého kraje	do 2 let	6	2	0	0	0	11	5	24
	3–7 let	4	2	0	1	0	14	5	26
	8–12 let	10	1	0	7	2	43	9	72
	13 a více let	40	8	9	2	6	13	40	118
	celkem	**60**	**13**	**9**	**10**	**8**	**81**	**59**	**240**
HZS Plzeňského kraje	do 2 let	4	1	0	0	0	12	26	43
	3–7 let	7	0	0	2	0	23	25	57
	8–12 let	11	0	0	4	3	34	15	67
	13 a více let	24	11	4	4	2	19	99	163
	celkem	**46**	**12**	**4**	**10**	**5**	**88**	**165**	**330**
HZS Jihočeského kraje	do 2 let	7	1	0	0	1	9	0	18
	3–7 let	3	0	0	1	4	38	16	62
	8–12 let	12	2	5	4	3	28	4	58
	13 a více let	44	9	6	3	5	2	70	139
	celkem	**66**	**12**	**11**	**8**	**13**	**77**	**90**	**277**
HZS Jihomoravského kraje	do 2 let	2	1	0	0	2	7	1	13
	3–7 let	7	2	0	1	0	13	3	26
	8–12 let	13	3	0	5	5	30	4	60
	13 a více let	40	3	9	0	7	5	17	81
	celkem	**62**	**9**	**9**	**6**	**14**	**55**	**25**	**180**
HZS Olomouckého kraje	do 2 let	4	2	0	2	0	15	9	32
	3–7 let	6	0	1	1	1	12	5	26
	8–12 let	8	1	0	3	1	14	21	48
	13 a více let	17	8	3	0	1	5	77	111
	celkem	**35**	**11**	**4**	**6**	**3**	**46**	**112**	**217**
Celkem		288	61	41	41	45	435	543	1 454

Zdroj: generální ředitelství a HZS krajů.

Použité zkratky:
CAS – cisternová automobilová stříkačka
AZ – automobilový žebřík
AP – automobilová plošina
TA – technický automobil
RZA – rychlý zásahový automobil
VEA + OA – velitelský a osobní automobil

II.1 Pořizování AT

Generální ředitelství i HZS krajů pořizovaly AT převážně z peněžních prostředků státního rozpočtu v rámci programu ev. č. 214 210 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny hasičského záchranného sboru*, podprogram ev. č. 214 213 *Reprodukce movitého majetku*. Část AT byla také pořízena z mimorozpočtových zdrojů bezúplatnými převody od MV (Policie České republiky) a Ministerstva obrany, darováním (například finanční příspěvek od E.ON Česká

republika, s. r. o., ve výši 5 150 tis. Kč, statutárního města Brna 4 000 tis. Kč, Ústeckého kraje 2 300 tis. Kč, Olomouckého kraje 2 100 tis. Kč) a dlouhodobými zápůjčkami (například od Správy státních hmotných rezerv, Magistrátu města Plzně, MERO ČR, a. s.).

Tabulka č. 2 – Výdaje kontrolovaných součástí HZS ČR na AT v rámci podprogramu ev. č. 214 213 *Reprodukce movitého majetku* **(v tis. Kč)**

Součást HZS ČR	Rok 2005		Rok 2006	
	Rozpočet	Čerpání	Rozpočet	Čerpání
generální ředitelství	32 828	32 826	34 427	34 427
HZS Ústeckého kraje	32 198	31 156	58 680	47 314
HZS Plzeňského kraje	17 503	17 491	49 066	31 708
HZS Jihočeského kraje	31 836	31 728	40 352	39 924
HZS Jihomoravského kraje	25 355	18 260	65 257	30 025
HZS Olomouckého kraje	29 225	31 239	46 914	46 912
Celkem	**168 945**	**162 700**	**294 696**	**230 310**

Zdroj: Informační systém programového financování (ISPROFIN).

Skutečné čerpání rozpočtovaných prostředků bylo ovlivněno zejména opožděným plněním sjednaných zakázek. Například HZS Plzeňského kraje byla dodána automobilová plošina s cenou 17 600 tis. Kč namísto v roce 2006 až v dubnu 2007, HZS Jihomoravského kraje nebyla v roce 2006 dodána AT v celkové ceně 39 608 tis. Kč (čtyři cisternové automobilové stříkačky, plynový hasicí automobil a nosič kontejnerů byly dodány až v roce 2007).

II.2 Veřejné zakázky

U generálního ředitelství bylo zkontrolováno 26 veřejných zakázek na pořízení AT s předpokládanou cenou celkem 45 731 tis. Kč (bez DPH), u HZS krajů 113 veřejných zakázek s předpokládanou cenou celkem 278 466 tis. Kč (bez DPH).

V několika případech nepostupovaly kontrolované osoby v souladu se zákonem č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách. Například v roce 2005 generální ředitelství nezrušilo otevřené řízení na podlimitní veřejnou zakázku na dodávku nákladního automobilu s předpokládanou cenou 4 000 tis. Kč (bez DPH), i když v průběhu zadávacího řízení zásadním způsobem změnilo zadávací dokumentaci. HZS Ústeckého kraje zadal v roce 2005 technické zhodnocení cisternové automobilové stříkačky s cenou 2 182 tis. Kč (bez DPH) použitím jednacího řízení bez uveřejnění. Vyzval k jednání pouze jednoho zájemce, přestože rekonstrukcemi požárních automobilů se v České republice zabývaly i další firmy. Při zadávání veřejných zakázek na dvě cisternové automobilové stříkačky s cenou celkem 12 116 tis. Kč (bez DPH) a nosič kontejnerů s cenou 3 312 tis. Kč (bez DPH) stanovil technickou specifikaci konkrétním určením typu výrobku i výrobce bez toho, že by v zadání připustil jiné obdobné řešení.

II.3 Vyřazování nepotřebné AT

Nepotřebná AT byla vyřazována na základě rozhodnutí příslušného ředitele o trvalé nepotřebnosti majetku. Jeho součástí byly vždy soupisy majetku s uvedením důvodu nepotřebnosti (přebytečný či neupotřebitelný) a způsobu vyřazení. Rovněž byla přiložena dokumentace o provedeném nabídkovém řízení.

U kontrolovaných součástí HZS ČR bylo v letech 2005 a 2006 vyřazeno celkem 275 kusů nepotřebné AT, vedených v účetnictví s cenou celkem 76 148 tis. Kč. Městům a obcím pro jednotky sboru dobrovolných hasičů bylo bezúplatně převedeno 114 kusů AT v účetní hodnotě

36 621 tis. Kč, prodáno bylo 58 kusů v účetní hodnotě 11 171 tis. Kč, fyzicky zlikvidováno bylo 46 kusů AT v účetní hodnotě 6 687 tis. Kč. V roce 2005 byla předána příspěvkové organizaci Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra AT převzatá od Ministerstva obrany spolu s převodem výkonu státní správy ve věcech civilní ochrany do působnosti MV, spravovaná od roku 2001 generálním ředitelstvím, s účetní hodnotou 21 669 tis. Kč.

HZS Ústeckého kraje v letech 2005, 2006 a v I. čtvrtletí 2007 vyřadil 26 kusů nepotřebné AT, vedených v účetnictví s cenou celkem 12 288 tis. Kč, aniž by je předem nabídl v širší nabídce jiným organizačním složkám státu, jak stanoví zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (13 osobních automobilů a 2 nákladní automobily prodal, ostatní AT bezúplatně převedl městům a obcím).

II.4 Účetnictví a inventarizace AT

V souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, bylo o AT účtováno na účtech 022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí a 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek s analytickým členěním. Zapůjčený majetek byl sledován na podrozvahových účtech.

Tabulka č. 3 – Pořizovací cena AT vedené v účetnictví kontrolovaných součástí HZS ČR **(v Kč)**

Součást HZS ČR	Stav k 31. prosinci 2005	Stav k 31. prosinci 2006
generální ředitelství	171 741 176,15	191 899 536,30
HZS Ústeckého kraje	359 191 012,70	394 479 014,20
HZS Plzeňského kraje	298 005 261,12	331 527 278,25
HZS Jihočeského kraje	376 459 770,90	422 512 742,80
HZS Jihomoravského kraje	347 396 426,17	364 600 427,67
HZS Olomouckého kraje	266 617 525,99	278 351 487,48
Celkem	**1 819 411 173,03**	**1 983 370 486,70**

Inventarizace majetku byla provedena u generálního ředitelství i u HZS krajů v kontrolovaném období vždy ke konci každého kalendářního roku.

U některých HZS krajů byly zjištěny nedostatky v účtování o AT. Například HZS Ústeckého kraje při fyzické inventuře k 31. prosinci 2006 zaznamenal v inventurním soupisu osobní automobil, který v září 2006 prodal a předal kupujícímu. O vyřazení automobilu účtoval až v dubnu 2007. HZS Jihočeského kraje v letech 2005 a 2006 neúčtoval o jednonápravovém podvozku. Podvozek byl oceněn a zaúčtován v červnu 2007.

II.5 Dopravní nehody a škody na AT

Škodní události na AT byly evidovány v knize škod v souladu s nařízením MV č. 55/2002 (ze dne 19. srpna 2002), upravujícím evidenci škod. Odděleně byly sledovány dopravní nehody a ostatní poškození (rozbité čelní sklo, poškození zaparkovaného vozidla, odcizení vozidla nebo jeho součásti apod.).

Evidence škodních událostí obsahovaly veškeré požadované údaje, zejména datum vzniku škody, účastníky, označení škody, její výši a vypořádání.

V roce 2005 bylo u kontrolovaných součástí HZS ČR evidováno celkem 59 dopravních nehod s hmotnou škodou 8 359 tis. Kč, z toho 36 zaviněných příslušníky HZS ČR a občanskými zaměstnanci. V roce 2006 bylo evidováno celkem 67 dopravních nehod s hmotnou škodou 2 413 tis. Kč, z toho 30 zaviněných příslušníky HZS ČR a občanskými zaměstnanci. Celková škoda v letech 2005 a 2006 činila 10 772 tis. Kč, na vrub státu bylo odepsáno 7 217 tis. Kč.

Škoda ze zaviněných dopravních nehod činila 7 547 tis. Kč. Na příslušnících HZS ČR a občanských zaměstnancích byla požadována náhrada škody celkem 552 tis. Kč, tj. 7,3 % škody z jimi zaviněných dopravních nehod. Například HZS Olomouckého kraje požadoval z celkové škody 3 966 tis. Kč náhradu pouze 99 tis. Kč. HZS Jihočeského kraje z celkové škody 1 508 tis. Kč požadoval 26 tis. Kč, v šesti případech žádnou náhradu škody nepožadoval. Všichni příslušníci HZS ČR i občanští zaměstnanci přitom měli uzavřeno pojištění odpovědnosti zaměstnance za škodu způsobenou zaměstnavateli.

V kontrolovaném období bylo mimo dopravních nehod zaznamenáno u kontrolovaných součástí HZS ČR celkem 76 případů poškození AT s celkovou škodou 2 373 tis. Kč; na vrub státu bylo odepsáno 1 871 tis. Kč.

Ke dni 31. března 2007 činily neuhrazené pohledávky ze škod na AT za příslušníky HZS ČR a občanskými zaměstnanci celkem 136 tis. Kč.

III. Shrnutí

Financování technického zabezpečení HZS ČR bylo zahrnuto ve státním rozpočtu do programu ev. č. 214 210 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny hasičského záchranného sboru*, pořizování AT bylo zahrnuto do podprogramu ev. č. 214 213 *Reprodukce movitého majetku*. Z celkem rozpočtovaných 463,6 mil. Kč vyčerpaly kontrolované součásti HZS ČR v letech 2005 a 2006 pouze 393 mil. Kč.

Jednotkám požární ochrany kontrolovaných součástí HZS ČR chyběla do minimálního vybavení požární technikou a věcnými prostředky požární ochrany stanoveného vyhláškou č. 247/2001 Sb., o organizaci a činnosti jednotek požární ochrany, AT představující finanční objem celkem 400 mil. Kč. Zejména chyběly cisternové automobilové stříkačky, automobilové jeřáby, žebříky, plošiny, kontejnery a speciální technika pro likvidaci nebezpečných látek a zásahy při dopravních nehodách.

U kontrolovaných součástí HZS ČR bylo asi 45 % AT starší než 13 let, přitom u HZS krajů to bylo téměř 50 %. Nejvyšší podíl nejstarší techniky byl u cisternových automobilových stříkaček, automobilových žebříků a automobilových plošin. V letech 2005 a 2006 vyřadily kontrolované součásti HZS ČR 275 kusů nepotřebné AT, z níž velká část byla bezúplatně převedena městům a obcím pro jednotky sboru dobrovolných hasičů.

U některých HZS krajů byly zjištěny nedostatky v účtování o majetku, v inventarizaci, ve vyřazování AT a při zadávání veřejných zakázek (výzva pouze jednomu zájemci či stanovení technické specifikace konkrétním určením výrobku i výrobce).

07/02

Finanční prostředky v oblasti ochrany ovzduší

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2007 pod číslem 07/02. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky vybíranými a užitými v oblasti ochrany ovzduší.

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

Kontrolu provedly v období od ledna 2007 do června 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru III a z územních odborů jižní Čechy, jižní Morava, severovýchodní Čechy, střední Čechy, střední Morava a západní Čechy.

Kontrolovanými osobami byly:

A. Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“); Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „SFŽP“); Česká inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“);

B. Jihočeský kraj, Jihomoravský kraj, Olomoucký kraj, Pardubický kraj, Plzeňský kraj, Středočeský kraj, kraj Vysočina a Zlínský kraj; Zájmové sdružení obcí Mrákotínska pro plynofikaci, svazek obcí; POD BUKOVOU HOROU, svazek obcí; město Uničov, okres Olomouc; město Holešov, okres Kroměříž; město Vimperk, okres Prachatice; město Zruč nad Sázavou, okres Kutná Hora; město Boskovice, okres Blansko; městys Divišov, okres Benešov; obec Jihlávka, okres Jihlava; obec Vidonín, okres Žďár nad Sázavou; obec Týn nad Bečvou, okres Přerov; obec Pomezí, okres Svitavy; obec Březnice, okres Zlín; obec Putim, okres Písek; obec Běšiny, okres Klatovy; obec Chotíkov, okres Plzeň-sever; obec Božice, okres Znojmo.

Námitky proti kontrolním protokolům, podané SFŽP, Plzeňským krajem a městem Zruč nad Sázavou, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, podané městem Zruč nad Sázavou, bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: Ing. Zdeněk Brandt – předseda, Ing. Jiří Adámek, Ing. Ludmila Brynychová, Ing. Ladislav Zeman – členové) na svém zasedání konaném dne 2. října 2007

schválil usnesením č. 07/02/18

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Kontrolní akce č. 07/02 je součástí koordinované kontroly hospodaření s finančními prostředky státu na ochranu ovzduší a ozonové vrstvy a kontroly plnění závazků vyplývajících z mezinárodních smluv prováděné souběžně kontrolními institucemi Slovenské republiky (koordinátor), Slovinské republiky a Rakouské republiky. Rovněž z tohoto důvodu byla značná část kontroly věnována plnění závazků České republiky na mezinárodní úrovni a dodržování povinností vyplývajících z komunitárního práva.

II. Implementace mezinárodních dohod, komunitárního práva a jejich plnění

1. Oblast znečištění ovzduší

1.1 *Úmluva o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států* (CLRTAP*), připojené protokoly a související komunitární právo

Úmluva vstoupila v platnost pro tehdejší Československo roku 1984. Má rámcový charakter a řada povinností je spíše obecného charakteru. Státy se zavazují provádět politiku a strategii zaměřenou proti vypouštění látek znečišťujících ovzduší; budou vyměňovat informace a přezkoumávat opatření proti vypouštění látek znečišťujících ovzduší. Úmluva je zaměřena na snížení emisí** znečišťujících látek se zřetelem na technickou a ekonomickou proveditelnost i důsledky pro životní prostředí, s cílem snížit dálkové znečišťování ovzduší přecházející hranice států.

Úmluva byla doplněna osmi protokoly zaměřenými na monitorování a vyhodnocování dálkového přenosu znečišťujících látek, snížení emisí sloučenin síry a oxidů dusíku, těkavých organických látek (volatile organic compounds – dále jen „VOC"), těžkých kovů a persistentních organických znečišťujících látek. Protokol – byl implementovány do národních předpisů.

Zatím poslední z nich – *Göteborgský protokol* – byl sjednán v roce 1999, ČR jej ratifikovala v roce 2004 a v platnost vstoupil v roce 2005. Jeho cílem je dále omezovat emise oxidů síry, oxidů dusíku (NO_x), NH_3 a VOC, které jsou výsledkem antropogenních činností a které v důsledku dálkového přenosu působí nepříznivě zejména na zdraví lidí a přírodní ekosystémy. Hlavním prostředkem k dosažení tohoto cíle jsou národní emisní stropy pro tyto látky. Národní emisní stropy *Göteborgského protokolu* byly již v předstihu zohledněny nařízením vlády č. 351/2002 Sb., kterým se stanoví závazné emisní stropy pro některé látky znečišťující ovzduší a způsob přípravy a provádění emisních inventur a emisních projekcí, ve znění účinném do 9. prosince 2003. Z aktuálních emisních inventur vyplývá, že ČR závazky plní a že lze předpokládat jejich splnění i v cílovém roce 2010.

V souvislosti se vstupem do Evropské unie (dále jen „EU") bylo přijato nařízení vlády č. 417/2003 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 351/2002 Sb. a které implementuje směrnici Evropského parlamentu (dále jen „EP") a Rady č. 2001/81/EEC stanovující národní emisní stropy pro SO_2, NO_x, VOC a NH_3 v horizontu roku 2010. Plnění závazků je jedním ze základních cílů *Integrovaného národního programu snižování emisí České republiky* a rovněž je součástí *Národního programu snižování emisí České republiky*. MŽP doložilo, že ČR plní rámcové úkoly úmluvy, závazky všech protokolů i požadavky směrnice.

1.2 Směrnice Rady 96/62/ES ze dne 27. září 1996 o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší

Směrnice byla implementována do národních předpisů zákonem č. 86/2002 Sb., o ochraně ovzduší a o změně některých dalších zákonů (zákon o ochraně ovzduší), resp. jeho novelou – zákonem č. 92/2004 Sb. a nařízením vlády č. 597/2006 Sb., o sledování a vyhodnocování kvality ovzduší. U této směrnice bylo monitoringem zjištěno neplnění podmínek zde stanovených. Neplnění povinností bylo konstatováno již k datu 1. ledna 2005, překračování imisních limitů je monitorováno a řádně hlášeno v souladu s postupy, které jsou požadovány směrnicí Rady 96/62/ES.

---

* Zkratka pochází z anglického názvu *Convention on Long-Range Transboundary Air Pollution*.

** „Emisí" se rozumí vnášení látek do ovzduší vyjádřené v hmotnostních jednotkách. Jako „imise" se označuje znečištění ovzduší vyjádřené hmotnostní koncentrací znečišťující látky.

Tímto monitoringem je na území ČR zjišťováno překračování imisních limitů některých znečišťujících látek, konkrétně částic PM 10*** a benzo(a)pyrenu. **Za neplnění požadavků vyplývajících z komunitárního práva hrozí ČR sankce ze strany Evropské komise** (dále jen „EK"). Problému překračování imisních limitů věnovalo MŽP odpovídající pozornost a přístupy k jeho řešení jsou prioritou koncepčních dokumentů.

1.3 Směrnice EP a Rady 2001/80/ES ze dne 23. října 2001 o omezení emisí některých znečišťujících látek z velkých spalovacích zařízení

Směrnice byla implementována nařízením vlády č. 112/2004 Sb., o Národním programu snižování emisí tuhých znečišťujících látek, oxidu siřičitého a oxidů dusíku ze stávajících zvláště velkých spalovacích stacionárních zdrojů znečišťování ovzduší. Tímto nařízením vlády jsou stanoveny emisní stropy SO_2 pro jednotlivé zvláště velké zdroje. Dále jsou stanoveny skupinové (krajské) emisní stropy pro tuhé znečišťující látky (dále jen „TZL"), SO_2 a NO_x. Nařízení stanovuje i emisní stropy TZL, SO_2 a NO_x zvláště velkých spalovacích zdrojů znečišťování ovzduší celkově pro ČR. Kraje svými rozhodnutími ukládají jednotlivým provozovatelům zdrojů dodržování emisních stropů formou plánů na snižování emisí. Vypracování a dodržování plánů společně s povinností dodržovat emisní limity je hlavním nástrojem pro realizaci tohoto národního programu.

Emisní stropy SO_2 pro zvláště velké spalovací stacionární zdroje budou platit od 1. ledna 2008. MŽP doložilo, že v době kontroly NKÚ provádělo odhad budoucího plnění emisních stropů. Tento odhad je prováděn na základě vyhodnocování aktualizovaných emisních prognóz, jež měli provozovatelé povinnost předložit krajům do 30. června 2007 na základě rozhodnutí o schválení plánů snížení emisí.

1.4 *Státní politika životního prostředí České republiky* (dále též „SPŽP")

SPŽP byla schválena usnesením vlády ze dne 17. března 2004 č. 235. Vyhodnocení SPŽP předložené MŽP k 30. červnu 2007 bylo zpracováno formou sledování vývoje indikátorů. U indikátorů souvisejících s ovzduším lze sledovat rozdílný vývoj s ohledem na jejich relační podobu. Zatímco emise CO_2 a NO_x mají ve vztahu k výši hrubého domácího produktu (dále jen „HDP") a k tuzemské spotřebě primárních energetických zdrojů pozitivní vývoj, stejné ukazatele vztažené na počet obyvatel nebo jednotku území stagnují. Tuto stagnaci lze vysvětlit mj. i značným objemem elektřiny vyráběné pro vývoz. Přestože sledované indikátory nevystihují všechny významné problémy, např. nadlimitní imisní zátěž značné části obyvatelstva, je podle názoru MŽP platnost SPŽP jako základního dokumentu předpokládána do roku 2010, jak bylo plánováno.

V hodnoceném období došlo ke zpomalování tempa zlepšování životního prostředí. Souvisí to zejména s významným hospodářským růstem, který není provázen snižováním energetické a materiálové náročnosti.

1.5 *Integrovaný národní program snižování emisí České republiky*

Program byl schválen usnesením vlády ze dne 12. května 2004 č. 454 a MŽP provedlo jeho aktualizaci v roce 2005. Lze jej považovat za konkrétní a jeho cíle za vyhodnotitelné zejména tam, kde jsou limity, stropy a termíny součástí právních předpisů. Nejvýznamnějším nástrojem k plnění makroemisních i imisních ukazatelů jsou opatření normativní, legislativní. Kromě toho obsahuje program soubor dalších nástrojů, mj. nástroje ekonomické. Pozornost programu je zaměřena na všechny znečišťující látky, pro které jsou národními předpisy vyhlášeny emisní

*** PM 10 jsou částice, jejichž definice je uvedena v nařízení vlády č. 350/2002 Sb., kterým se stanoví imisní limity a podmínky a způsob sledování, posuzování, hodnocení a řízení kvality ovzduší.

stropy nebo imisní limity (SO_2, NO_x, NH_3, CO, Pb, Cd, Ni, As, Hg, VOC, benzen, polycyklické aromatické uhlovodíky), a dotýká se i skleníkových plynů.

MŽP předložilo materiály obsahující vyhodnocení plnění úkolů resortu i cílů programu v jednotlivých letech; převážná většina úkolů byla splněna a vývoj plnění cílů byl pozitivní. Program hodnotil optimisticky vývoj emisní situace od roku 1990 do roku 2003 – emisní stropy SO_2, VOC a NH_3 stanovené zejména protokoly k úmluvě (CLRTAP) a komunitárním právem by měly být jistě nebo velmi pravděpodobně v roce 2010 splněny. Podle programu však existovalo vysoké riziko nesplnění národního emisního stropu NO_x; rovněž byly naznačeny problémy v oblasti imisí.

1.6 *Národní program snižování emisí České republiky*

Program byl schválen usnesením vlády ze dne 11. června 2007 č. 630 a nahradil po cca třech letech existence *Integrovaný národní program snižování emisí České republiky.* Přebral sice některé jeho závěry, avšak části hodnotící aktuální stav jsou výrazně kritické – konstatuje se například, že po razantním snížení již emise stagnují (nepřekračují však stanovené stropy) a kvalita ovzduší se začíná spíše zhoršovat. Nehovoří se již proto o snižování emisí, ale o zastavení nárůstu znečištění ovzduší.

„Globálním cílem" programu je především snížit zátěž životního prostředí látkami poškozujícími ekosystémy a lidské zdraví. Kromě plnění emisních stropů základních látek jsou „další cíle" zaměřeny na plnění stanovených limitů imisních, a to především částic PM 10 a benzo(a)pyrenu. V souladu s tím jsou u programu sledovány kvantitativní emisní i imisní indikátory, s tím, že emisní indikátory mají cílový stav v roce 2010 a imisní v roce 2015. *Národní program snižování emisí České republiky* lze považovat za dokument s jednoznačně definovanými cíli a termínovanými aktivitami. Jeho zaměření přispívá ochraně ekosystémů a zejména je v souladu se zájmem populace na zvýšení kvality života.

1.7 Krajské programy snižování emisí a zlepšení kvality ovzduší

Povinnost zpracovat krajské (místní) programy snižování emisí a krajské (místní) programy ke zlepšení kvality ovzduší je zakotvena v zákoně o ochraně ovzduší jako významný prvek pro dosažení emisních i imisních cílů a zároveň uplatnění rozhodovacího procesu na územní úrovni. MŽP zpracovalo a zveřejnilo metodické návody k přípravě programů a pokyny jako podporu orgánů ochrany ovzduší zodpovědných za zpracování těchto programů. MŽP také metodicky řídilo přípravu plánů snížení emisí i plánů zavedení zásad správné zemědělské praxe.

MŽP nechalo během druhé poloviny roku 2004 externě vyhodnotit krajské programy snižování emisí a územní energetické koncepce. Bylo mj. zjištěno, že ačkoliv se krajské programy a územní koncepce shodovaly v obecných cílech, konkrétní opatření a cíle nebyly dány do souladu s ostatními politikami a programy. Ve většině programů a koncepcí chyběly konkrétní opatření a nástroje k dosažení vytyčených cílů. Pokud již nástroje byly navrženy, nebylo vyhodnotitelné, zda povedou ke splnění cíle efektivním a účinným způsobem. Kvantifikovány nebyly vyvolané náklady – nebylo možné vyhodnotit, zda navržené cíle jsou splnitelné.

Na základě vyhodnocení zpracovaných krajských programů MŽP provedlo kroky, které měly vést k odstranění jejich nedostatků. Především novelizací zákona o ochraně ovzduší byla zavedena povinnost zpracovat jako součást programů i programové dodatky obsahující konkrétní opatření. Dále kraje mohly využít při aktualizaci svých programů další metodické materiály připravené MŽP. Ze SFŽP napříště měly být podporovány především projekty, které jsou součástí krajských programů nebo jsou s nimi v souladu.

2. Ochrana klimatu

2.1 *Rámcová úmluva OSN o změně klimatu* a *Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu*

Úmluva je zaměřena na sledování a snižování emisí skleníkových plynů, zejména CO_2, a ČR k ní přistoupila v roce 1993. Cílem úmluvy je vytvořit předpoklady pro urychlenou stabilizaci koncentrací skleníkových plynů v atmosféře na takové úrovni, která by zabránila nebezpečné interferenci antropogenních vlivů s klimatickým systémem. ČR již v roce 2001 ratifikovala i *Kjótský protokol k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu*, jehož cílem pro první kontrolní období 2008–2012 je redukce emisí skleníkových plynů o 8 % vzhledem k roku 1990.

Dne 25. dubna 2002 přijala Rada rozhodnutí 2002/358/ES o schválení Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu jménem Evropských společenství a o společném plnění závazků z něj vyplývajících. V souladu s tímto rozhodnutím přijala EK rozhodnutí 2006/944/ES ze dne 14. prosince 2006, kterým se stanoví příslušné úrovně emisí přidělené každému členskému státu EU v rámci *Kjótského protokolu* podle rozhodnutí Rady 2002/358/ES. Dodržení tohoto stropu pro ČR je reálné, protože podle inventury v roce 2004 činilo celkové množství emisí ČR přepočtených na CO_2 cca 147 mil. tun, zatímco průměrný roční limit v rozhodnutích EK je v letech 2008–2012 vyšší než 180 mil. tun.

Do roku 2005 poklesly celkové emise skleníkových plynů v ČR v porovnání s rokem 1990 o 27,5 %. Vývoj emisí naznačuje pokračování stabilizačního trendu a celkové emise skleníkových plynů v průběhu období 2008–2012 by měly být o více než třetinu nižší oproti stavu v roce 1990. Z tohoto důvodu existuje předpoklad, že ČR splní národní redukční cíl 8 %. Nicméně ukazatele vztahující agregovanou emisi na obyvatele nebo na jednotku HDP zůstávají i přes uvedený pokles emisí od roku 1990 nadále pro ČR velmi nepříznivé.

2.2 *Národní program na zmírnění dopadů změny klimatu v České republice*

Program byl schválen usnesením vlády ze dne 3. března 2004 č. 187 a jde o aktualizovanou *Strategii ochrany klimatického systému Země v České republice*. Smyslem programu je identifikace ekologicky a nákladově přijatelných opatření na snižování emisí skleníkových plynů, aby bylo zajištěno splnění redukčních cílů *Kjótského protokolu*. Další formulací cílů programu je vyrovnání všech emisních a energetických indikátorů v roce 2020 na úroveň průměrných hodnot v EU v roce 2000, s tím, že postupné přibližování hodnot na úroveň EU bude probíhat tak, aby většiny hodnot bylo dosaženo v roce 2012.

Energetika, resp. sektor veřejné energetiky má cca 65% podíl na emisích skleníkových plynů v ČR rozdělených mezi produkční sektory, z toho 68 % emisí tvoří výroba elektřiny. Při stanovování opatření k dosažení redukčních cílů v *Národním programu na zmírnění dopadů změny klimatu v České republice* je na prvním místě potenciál omezování emisí hledán ve snížení energetické náročnosti v oblasti tuzemské výroby a spotřeby. Program ve svých opatřeních vůbec nepočítá se snižováním vysokého podílu výroby elektřiny pro vývoz na emisích skleníkových plynů, přestože podíl vývozu k tuzemské spotřebě elektřiny byl v roce 2004 cca 1:3,6. Snížení emisí ze zdrojů výroby elektrické energie není reálné, pokud není provázeno odpovídající úpravou emisních stropů v návaznosti na podíl výroby elektrické energie pro export.

2.3 Směrnice EP a Rady 2003/87/ES ze dne 13. 10. 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES

Obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů je jedním z nástrojů, který Evropská společenství vytvořila pro dosažení svého závazku snižovat emise skleníkových plynů v rámci

Kjótského protokolu. Je založeno na konceptu obchodovatelných povolenek na emise CO_2 přidělovaných státem významným emitentům skleníkových plynů. Zákon č. 695/2004 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně některých zákonů, a nařízení vlády č. 315/2005 Sb., o Národním alokačním plánu České republiky na roky 2005 až 2007, upravují tuto problematiku v podmínkách ČR.

2.4 Národní alokační plány – povolenky na emise skleníkových plynů

MŽP zodpovídá za přípravu národních alokačních plánů (dále jen „NAP“); pro přípravu 1. NAP na první obchodovací období 2005–2007 byla ustavena v roce 2003 pracovní skupina ze zástupců MŽP, Ministerstva průmyslu a obchodu včetně jejich organizací a dále průmyslových svazů reprezentujících podniky všech významných zainteresovaných sektorů. Klíčovými podklady pro tvorbu 1. NAP byla data o emisích zdrojů z registru emisí a zdrojů znečištění spravovaného Českým hydrometeorologickým ústavem a údaje o emisích skleníkových plynů v letech 1999–2001 poskytnuté jednotlivými podniky. Pro první obchodovací období byl EK stanoven emisní strop pro ČR 97,6 mil. tun CO_2 ročně (tzv. alokace). Podnikům zařazeným do sektorů byly prostřednictvím 1. NAP rozděleny povolenky celkem na cca 91,4 mil. tun CO_2 ročně. V souladu se zákonem č. 695/2004 Sb. pověřilo MŽP zřízením a provozováním rejstříku obchodování s povolenkami Operátora trhu s elektřinou, a. s.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že žádný sektor v roce 2005 nedosáhl výše povolenek základní alokace, přičemž celkové emise sektorů byly vykázány ve výši 82,5 mil. tun CO_2 a v roce 2006 byla skutečnost 83,6 mil. tun CO_2. Dále byly zjištěny rozdíly mezi jednotlivými sektory, co se týče souladu základní alokace s vykázanou a ověřenou skutečností roku 2005.

Původní návrh 2. NAP na období 2008–2012 s alokací pro ČR 101,9 mil. tun CO_2 ročně (nárůst 3,4 % oproti 1. NAP), který předložilo vládě MŽP, byl schválen usnesením vlády ze dne 6. prosince 2006 č. 1400. Celý nárůst povolenek na emise CO_2 mezi 1. NAP a navrženým 2. NAP a dále část nečerpaných objemů některých sektorů byly určeny na pokrytí nárůstu základní alokace povolenek především pro veřejnou energetiku, přičemž takové navýšení alokace nebylo podpořeno odpovídajícím předpokládaným růstem tohoto sektoru. Takový návrh 2. NAP však nebyl akceptován EK a jejím rozhodnutím byla roční alokace pro ČR stanovena na max. 86,8 mil. tun.

MŽP následně zpracovalo novou verzi 2. NAP, vycházející již z alokace, kterou stanovila EK. V této verzi 2. NAP již rozdělení není po sektorech, ale přímo emitentech, přičemž základním kritériem jsou průměry let 2005 a 2006. Ve srovnání s první verzí 2. NAP je alokace pro jednotlivá zařízení v druhé verzi 2. NAP transparentnější a nejsou zvýhodněny určité sektory.

3. Ochrana ozonové vrstvy

ČR je signatářem *Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu* z roku 1987 a všech dodatků. Povinnosti při zacházení s látkami poškozujícími ozonovou vrstvu (regulované látky) jsou dále upraveny nařízením EP a Rady (ES) č. 2037/2000/ES ze dne 29. června 2000 o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu, ve znění nařízení EP a Rady 2038/2000/ES a nařízení EP a Rady 2039/2000/ES ze dne 28. září 2000. V podmínkách ČR je tato problematika upravena zejména zákonem o ochraně ovzduší. Nařízení vlády č. 117/2005 Sb., o některých opatřeních zabezpečujících ochranu ozonové vrstvy, je prováděcím předpisem tohoto zákona ve věci ochrany ozonové vrstvy.

Kontrolu povinností nebo zákazů vyplývajících ze zákona o ochraně ovzduší provádí zejména ČIŽP, která rovněž může ukládat opatření a sankce. Kontrolou NKÚ u ČIŽP bylo zjištěno, že své povinnosti plní. Zadržet regulované látky nebo výrobky, které je obsahují, může každý orgán ochrany ovzduší uvedený v zákoně o ochraně ovzduší. Tato sankce nebyla ČIŽP ani MŽP v kontrolovaném období uplatněna.

Kontrolou NKÚ u SFŽP bylo zjištěno, že v letech 2003–2005 vydal na ochranu ozonové vrstvy celkem 106,8 mil. Kč, zpravidla formou dotací. Jednalo se o 0,2 až 2,0 % všech realizovaných výdajů SFŽP v jednotlivých letech, podporováno bylo 21 projektů.

Z dokladů předložených MŽP ke kontrole vyplývá, že ČR plní požadavky *Montrealského protokolu* i komunitárního práva ve věci ochrany ozonové vrstvy.

III. Příjmy a výdaje v oblasti ochrany ovzduší

1. Příjmy

1.1 Poplatky za vypouštění znečišťujících látek

Poplatky za vypouštění znečišťujících látek jsou koncipovány v právní úpravě ochrany ovzduší jako zdroj pro financování opatření ke zlepšení životního prostředí i nástroj motivující znečišťovatele k omezování emisí. Během kontroly NKÚ se negativně k motivační funkci poplatků za velké a zvláště velké zdroje vyjadřovali jejich správci – kraje. MŽP v kontrolovaném období nenavrhlo žádná konkrétní opatření ke zvýšení účinnosti tohoto nástroje, přestože stimulační efekt poplatků v existující podobě je velmi omezený.

Komplexní analýzu efektivnosti poplatků obsahující i varianty řešení zajistilo MŽP až v roce 2006. Z této analýzy mj. vyplývá, že nízká úroveň poplatků existovala již před novou právní úpravou ochrany ovzduší (rok 2002), a ta ji přesto převzala. MŽP statisticky vede výši předepsaných poplatků v jednotlivých letech; v letech 2003–2005 to bylo cca 440 až 480 mil. Kč ročně.

1.2 Poplatky za výrobu a dovoz regulovaných látek

Poplatky za výrobu a dovoz regulovaných látek a výrobků, které je obsahují, byly zákonem o ochraně ovzduší stanoveny ve výši 400 Kč/kg regulované látky. Poplatky jsou příjmem SFŽP a jsou účelově vázány pro použití k ochraně ozonové vrstvy. Příslušné osoby jsou povinny samy poplatky spočítat a uhradit. V roce 2003 bylo podle SFŽP vybráno 36 609 tis. Kč, v roce 2004 již pouze 8 018 tis. Kč. V ČR se v kontrolovaném období regulované látky nevyráběly a zpoplatněný dovoz byl prováděn pouze do 1. května 2004. I poté byly regulované látky v souladu s předpisy v ČR používány, šlo však o dodávky ze států EU, což není po vstupu do EU považováno za dovoz.

1.3 Pokuty za porušení předpisů

Ukládání pokut bylo kontrolováno u ČIŽP, která má v zákoně o ochraně ovzduší řadu sankčních oprávnění. Kontrolou u ČIŽP NKÚ zjistil, že pokuty se většinou pohybují na dolní hranici rozmezí daného zákonem o ochraně ovzduší. I v případech, kdy je možné uložit pokuty od 20 tis. Kč do 10 mil. Kč, byla např. v letech 2005 a 2006 převážná většina pokut do 100 tis. Kč. V roce 2005 byla uložena jedna pokuta ve výši 3,5 mil. Kč a v roce 2006 ve výši 2 mil. Kč. V období 2003–2006 byly v souvislosti s ochranou ovzduší v působnosti ČIŽP pravomocně uloženy pokuty v celkové výši přes 74 mil. Kč. MŽP se vyhodnocováním funkčnosti pokut z pohledu využívání zákonného rozmezí nezabývalo.

2. Výdaje

2.1 Použití finančních prostředků státního rozpočtu a územních rozpočtů

MŽP nemůže nijak ovlivnit výdaje na ochranu ovzduší, vykazované v jiných kapitolách státního rozpočtu v rámci výdajů na financování programů. V letech 2003–2005 byly ve statistické ročence životního prostředí vykazovány výdaje na ochranu ovzduší cca 140 až 250 mil. Kč ročně

(zdroj: Ministerstvo financí). MŽP nemá k dispozici údaje, jaké částky jsou vydávány z jiných kapitol státního rozpočtu než z vlastní a o jaké programy, resp. projekty, v rámci kterých jsou podle rozpočtové skladby vykazovány finanční prostředky k ochraně ovzduší, jde.

Obdobná situace je u územních rozpočtů, kde bylo ve stejném období vykazováno na ochranu ovzduší cca 230 až 330 mil. Kč ročně. MŽP doložilo, že metodicky řídí a usměrňuje přípravu programů ke snížení emisí a zlepšení kvality ovzduší zpracovávaných na krajích. V rámci této metodické činnosti doporučovalo krajům specifické cíle, z nichž kraje vybíraly konkrétní projekty a opatření k finanční podpoře.

2.2 Použití finančních prostředků SFŽP

MŽP jako správce SFŽP odpovídalo za formulování programů, kterými SFŽP podporoval akce k ochraně ovzduší. Výdaje SFŽP v letech 2003–2006 v oblasti ovzduší činily celkem 3 222 mil. Kč, přičemž postupně klesaly z 1 115 mil. Kč na 403 mil. Kč (podíl na výdajích cca 24 až 16 %).

V období 2003–2006 podporoval SFŽP celkem 1 396 projektů zaměřených na ochranu ovzduší. Na tyto akce byly po celou dobu realizace vynaloženy dotace celkem cca 4 580 mil. Kč, dále byly realizátorům poskytnuty půjčky ve výši celkem cca 851 mil. Kč, přičemž podpora všech akcí ještě není ukončena. Na SFŽP byl kontrolován vzorek 60 projektů. Kontrolou byly mj. zjištěny nedostatky při stanovení a kontrole uznatelných nákladů, nejednoznačné stanovení parametrů některých podporovaných akcí a nedostatečná úroveň kontroly dokladů k proplaceným fakturám ze strany SFŽP.

Nejvýznamnějším programem co do počtu projektů a výše podpory byl *Program rozvoje infrastruktury malých obcí* zaměřený na plošnou plynofikaci obcí nebo jejich částí. V kontrolovaném období bylo podporováno 823 akcí. Dotace na jejich realizaci činily celkem cca 3,2 mld. Kč, což je 84 % dotací na ochranu ovzduší.

Ve zprávách o hospodaření a výročních zprávách SFŽP prezentuje ekologické efekty, které se opírají pouze o dokumentaci příjemců a vycházejí z předpokladů, které lze snadno zpochybnit. SFŽP toleruje, že údaje k energetickým auditům v žádosti nejsou řádně doložené (vychází se např. z prohlášení představitelů obce) a spotřeby tuhých paliv před plynofikací, ze kterých se odvozují ekologické přínosy, jsou evidentně nadhodnocené. V důsledku toho je zkreslena i měrná finanční náročnost akce. Základním kritériem pro SFŽP je počet přípojek, resp. odběratelů, a vyhodnocení ekologického efektu pak vychází z neodůvodněného předpokladu, že všichni odběratelé okamžitě a stoprocentně přejdou na plyn při vytápění a ohřevu vody. Část odběratelů však s ohledem na cenu plynu využívá plyn k vytápění pouze omezeně. Skutečné spotřeby plynu u plynofikovaných obcí nebo jejich částí ukazují, že výpočet snížení emisí pouze na základě počtu odběratelů není objektivní.

Skutečné spotřeby plynu jsou pak jen zlomkem vypočtených spotřeb plynu podle energetických auditů i závěrečných vyhodnocení akcí prováděných SFŽP. Kontrolou bylo zjištěno, že např. spotřeba plynu obce činila v prvním roce po realizaci akce cca 9 % a ve druhém roce cca 11 % hodnot, které byly uvedeny ve vyhodnocení zpracovaném na základě prohlášení obce. Ve stejném období po realizaci plošné plynofikace další obec spotřebovala cca 9, resp. 15 % množství zemního plynu, které bylo uvedeno v energetickém auditu. Svazek obcí, který měl dle smlouvy o podpoře vybudovat 1 249 přípojek, jich realizoval 1 012, z toho bylo cca 2,5 roku po kolaudaci pouze 310 odběratelů aktivních; první rok po kolaudaci (bez jedné zatím nepřipojené obce) zde činila skutečná spotřeba plynu pouze cca 2 % hodnoty z energetického auditu. U dalšího svazku obcí činila spotřeba plynu v pátém roce po realizaci cca 20 % hodnoty z energetického auditu. V tomto porovnání lze považovat za úspěšnou obec, která v třetím roce po realizaci dosáhla cca 23 % množství plynu z energetického auditu.

Ze 14 akcí plošné plynofikace kontrolovaných u příjemců byl nejméně u sedmi akcí projekt nadhodnocen na vstupech a podhodnocen na výstupech. Údaje použité pro výpočet ukazatele absolutního snížení ročních emisí základních znečišťujících látek před a po provedené plynofikaci byly vzájemně neporovnatelné. Např. z vyhodnocení snížení emisí u jedné z obcí lze vyvodit, že u domků, kde byl zaveden plyn, měla být původní spotřeba hnědého uhlí přes 30 tun ročně, což je zcela mimo realitu. U objektů dosud neplynofikovaných počítá toto vyhodnocení spotřebu hnědého uhlí pouze ve výši 11,3 tuny, aniž by tento rozdíl byl nějak zdůvodněn (v žádosti o podporu je uvedena spotřeba na objekt 24,4 tuny uhlí). I u dalšího příjemce je počítáno u objektů připojených s průměrnou spotřebou nad 20 tun uhlí ročně, u neplynofikovaných pak přes 15 tun. Zejména z těchto důvodů se jeví energetické audity i odborné posudky, které jsou v mnoha případech s nimi shodné, jako neobjektivní a nadhodnocené, a to jak v žádosti, tak i při vyhodnocování ukončené akce.

SFŽP doložil, že věnuje značnou pozornost hodnocení projektů při podání žádosti o podporu. Výpočtové modely pro hodnocení akcí v oblasti ovzduší v průběhu kontrolovaného období procházely vývojem a byly zpřesňovány. Pokud se emisní parametry v kontrolním výpočtu SFŽP lišily o více než 20 % od údajů žadatele, byla žádost nevyhovující. Přesto, jak ukazují spotřeby plynu, existují významné rozdíly mezi výpočty a skutečností.

Ani ekologické efekty počítané jen podle počtu odběratelů však nebyly plněny. Např. v roce 2004 byla definitivně přiznána podpora u 235 akcí, příjemci podpory podle SFŽP nesplnili ekologické efekty ve 146 případech (62,1 %).

Ministr životního prostředí zmocnil SFŽP k prodloužení smluvní lhůty dokončení projektu maximálně o jeden rok pro akce v realizaci, u kterých příjemce není schopen splnit ekologické přínosy ve smluvní lhůtě; zmocnění bylo postupně rozšířeno na všechny akce programu s možností prodloužení až o tři roky. Rovněž byly postupně snižovány sankce za neplnění ekologického efektu. Vrácení dotace mohl SFŽP nárokovat pouze při plnění ekologického efektu nižším než 50 %, při splnění na 50–60 % SFŽP obvykle dotaci krátil o 10 %. Sankce tak nebyly úměrné procentu neplnění, ale spíše zohledňovaly skutečné možnosti obcí, jak mohly plnění ovlivnit. Tento postup SFŽP je odůvodnitelný, nesvědčí však o dobré konstrukci celého programu podpory. Přijímání žádostí o podporu plošné plynofikace bylo ukončeno v roce 2003.

Zkontrolováno bylo 17 příjemců investiční podpory ze SFŽP, kteří do doby kontroly získali na 19 projektů celkem prostředky ve výši 184 058 036 Kč. Zjištěno bylo zejména:

a) Existovala řada nedostatků ve výběrových řízeních na dodavatele. Pro příjemce prostředků ze SFŽP jsou závazné právní předpisy týkající se veřejných zakázek a kromě toho jim byla tato povinnost zakotvena ve smlouvách o podpoře (resp. ve smlouvě prohlašovali, že provedli výběr dodavatele podle zákona). Kontrolou bylo zjištěno, že SFŽP pro kontrolu výběrových řízení nemá stanovenu metodiku. Požadoval od příjemců předložení základních dokladů k prokázání způsobu a průběhu výběru dodavatele, v případě kontrolovaných příjemců se těmito doklady dále dostatečně nezabýval. Kontrolou NKÚ bylo u 11 akcí, s podporou celkem 115 329 520 Kč, zjištěno:

   - ve třech případech nebyla vyhlášena obchodní veřejná soutěž a namísto toho příjemci podpory veřejnou zakázku rozdělili na více zakázek a použili jiné způsoby zadávání;
   - ve třech případech nebyli vyloučeni uchazeči, kteří nepředložili potvrzení o tom, že nemají splatné nedoplatky vůči příslušným orgánům zdravotního pojištění a sociálního zabezpečení;
   - v jednom případě nebyly stanoveny lhůty pro podání nabídek tak, aby byl dodržen minimální časový úsek 14 dnů po dni doručení výzev zájemcům;
   - v jednom případě veřejnou zakázku na vícepráce příjemce podpory nezadal v některém ze zadávacích řízení podle zákona;
   - v pěti případech příjemci podpory nevytvořili podmínky pro vyhodnocení srovnatelnosti podaných nabídek – neposkytli výkaz výměr, soupis prací a dodávek s podrobným popisem

požadovaných standardů – nebo neurčili podmínky, při jejichž splnění je možné překročit výši nabídkové ceny;
- v pěti případech nebylo ze zprávy o posouzení a hodnocení nabídek zřejmé, jakým způsobem a na základě jakého hodnocení dospěla komise k výsledku;
- ve dvou případech nebyl zveřejněn text výzvy k podání nabídky na centrální adrese;
- ve třech případech příjemci podpory nevyloučili uchazeče, kteří v rozporu se zadávací dokumentací neuvedli v návrhu smlouvy o dílo (dále jen „SoD“) cenu jako maximálně přípustnou.

b) Nedostatky se vyskytovaly i ve spolupráci příjemců podpory s dodavateli. U čtyř akcí, s podporou celkem 51 766 746 Kč, bylo zjištěno:

- ve dvou případech nebyly vícepráce zdokladovány;
- v jednom případě v dodatcích k SoD došlo ke zvýšení jednotkových cen materiálu, výrobků a výkonů oproti původně dohodnutým cenám, které měly být pevné do data ukončení díla;
- v jednom případě nelze prokazatelně určit, zda obec hradila pouze práce a dodávky již provedené. Obec nezajistila, aby dodavatel dokládal fakturaci zjišťovacími protokoly a soupisy dodávek a prací, a neodsouhlasovala provedené práce způsobem dohodnutým v SoD;
- v jednom případě nebyla SoD dodavatelem dodržena (232 kusů přípojek, namísto 286 kusů; 1 663 m přípojek, namísto 2 860 m). Přesto dodavatel vyfakturoval a příjemce uhradil cenu díla v původní nasmlouvané výši. Kontrolou bylo zjištěno, že rozdíl byl kompenzován vícepracemi, vyvolanými v průběhu realizace (delší hlavní trasa plynovodu). Se SFŽP nebyl v souvislosti s touto změnou uzavřen žádný dodatek smlouvy o podpoře;
- v jednom případě uhradil příjemce podpory část prací v rozporu s uzavřenou SoD ve značném časovém předstihu před dokončením prací;
- v jednom případě nebyl předložen stavební deník.

c) Byly konstatovány další nedostatky:

- u dvou akcí, s podporou celkem 40 829 226 Kč, nebyly dodrženy podmínky pro zařazení do programu plošné plynofikace – program je určen na rozvoj infrastruktury malých obcí do 1 000 obyvatel. V době podání žádosti o podporu uvedly dvě obce počet obyvatel nižší, aby vyhověly stanoveným podmínkám. SFŽP tyto údaje neověřoval a obě obce byly do programu zařazeny;
- u osmi akcí, s podporou celkem 134 085 415 Kč, bylo zjištěno nedodržování smlouvy o podpoře ve věci používání zvláštního účtu – příjemci tím ztížili možnost kontroly účelného nakládání s finančními prostředky podpory.

Kontrolou krajů bylo zjištěno, že rovněž nedodržovaly ustanovení smlouvy o podpoře týkající se zvláštního účtu. Nedostatky byly nalezeny v pěti případech.

Všech osm kontrolovaných krajů získalo neinvestiční dotace ze SFŽP jako zpracovatelé územních programů snižování emisí a imisí v celkové výši 18 905 719 Kč. Obdobně jako ostatní příjemci podpor ze SFŽP i kraje chybovaly ve výběrových řízeních na dodavatele.

Dále bylo zjištěno, že SFŽP akceptoval částky uváděné v žádostech o podporu a v následně vydaných rozhodnutích ministra o poskytnutí podpory byly tyto částky přiznány bez jakékoli změny. Výše dotace poskytnutá jednotlivým krajům tak byla velmi rozdílná: od 749 700 do 5 733 000 Kč. Šlo přitom o obdobný předmět podpory – zpracování krajských programů snižování emisí a imisí znečišťujících látek, jejichž náplň a struktura je dána zákonem o ochraně ovzduší. Podle MŽP měly kraje rozdílné představy a požadavky na tyto pro ně důležité koncepční materiály.

MŽP předložilo pouze vyhodnocování výsledků programů uváděná ve výročních zprávách SFŽP. Tato vyhodnocení ve zprávách určených pro veřejnost nemají charakter analýzy, ze které by vyplynuly závěry pro korektury, rozšíření, příp. ukončení programů podpory. Nevyplývá z nich, jaká je jejich efektivita jako nástroje pro realizaci koncepcí MŽP ve věci ochrany ovzduší.

V době kontroly NKÚ byl na MŽP a SFŽP připravován *Operační program životní prostředí*, který je určen pro čerpání prostředků strukturálních fondů EU v období 2007–2013. Z tohoto programu bude možné na ochranu ovzduší použít podstatně více prostředků, než bylo poskytnuto v letech 2003–2006. Ze strukturálních fondů bude možné podporovat i opatření obdobná někdejším programům plošné plynofikace. V této souvislosti však v dokumentech *Operačního programu životní prostředí* není řešen základní problém – nedosahování předpokládaných ekologických přínosů způsobené nižším zájmem občanů o plynové topení vzhledem k vysoké ceně plynu. MŽP doložilo, že přijalo opatření vedoucí zejména k upřesnění podmínek výběru podporovaných akcí (vazba na krajské a místní programy) a zvýšení kvality projektů těchto akcí (typové projekty).

IV. Shrnutí

Povinnosti ČR vyplývající z mezinárodních dohod, tj. *Úmluvy o dálkovém znečišťování ovzduší přesahujícím hranice států (CLRTAP)* a připojených protokolů, *Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu, Kjótského protokolu k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu a Montrealského protokolu o látkách, které poškozují ozonovou vrstvu* včetně dodatků, byly během kontrolovaného období plněny a je perspektiva dodržování závazků i v budoucnosti.

Kontrolou bylo zjištěno, že do podmínek ČR jsou implementovány předpisy komunitárního práva. U předpisů týkajících se omezení emisí znečišťujících látek, ochrany klimatu a ozonové vrstvy je zajištěno jejich plnění. Neplnění bylo zjištěno pouze u směrnice Rady 96/62/ES o posuzování a řízení kvality vnějšího ovzduší a návazných předpisů. Na území ČR dochází k překračování imisních limitů pro některé znečišťující látky. Za neplnění těchto požadavků hrozí ČR sankce ze strany EK.

Koncepční dokumenty týkající se ochrany ovzduší, příp. ochranu ovzduší zahrnující, jsou zpracovány v souladu se závazky v mezinárodních dohodách a v komunitárním právu. Z vyhodnocení, jak se plní *Státní politika životního prostředí České republiky* (schválená vládou v roce 2004) k polovině roku 2007, vyplývá, že v hodnoceném období došlo ke zpomalování tempa zlepšování životního prostředí a v řadě případů ke stagnaci a zhoršení stavu, což platí i pro ovzduší. Souvisí to zejména s významným hospodářským růstem, který není provázen snižováním energetické a materiálové náročnosti.

Smyslem *Národního programu na zmírnění dopadů změny klimatu v České republice* (schváleného vládou v roce 2004) je snižování emisí skleníkových plynů pro splnění redukčních cílů *Kjótského protokolu*. Lze předpokládat, že cíl pro první kontrolní období ČR splní. Program dále chce dosáhnout vyrovnání všech zatím nepříznivých hodnot emisních a energetických indikátorů v roce 2020 na úroveň průměrných hodnot v EU v roce 2000 s tím, že postupné přibližování bude probíhat tak, aby většiny hodnot bylo dosaženo v roce 2012.

Nejvyšší podíl na emisích skleníkových plynů v ČR má energetika, zejména výroba elektřiny. V *Národním programu na zmírnění dopadů změny klimatu v České republice* je při stanovování opatření k omezování emisí na prvním místě uváděno snižování energetické náročnosti v oblasti tuzemské výroby a spotřeby. Program ve svých opatřeních však vůbec nepočítá se snižováním vysokého podílu výroby elektřiny pro vývoz. Snížení emisí ze zdrojů výroby elektrické energie tedy není reálné, pokud není provázeno odpovídající úpravou emisních stropů pro výrobu elektrické energie pro vývoz.

Stimulační efekt poplatků za vypouštění znečišťujících látek do ovzduší je v existující podobě velmi omezený, a jejich funkce je tedy především fiskální. K motivační funkci poplatků se negativně během kontroly NKÚ vyjadřovaly i krajské úřady jako správci poplatků za velké a zvláště velké zdroje. Komplexní analýzu efektivnosti poplatků obsahující i varianty řešení zajistilo MŽP až v roce 2006.

SFŽP v období 2003–2006 použil na podporu ochrany ovzduší cca 3,2 mld. Kč. MŽP nedoložilo vyhodnocování efektivnosti programů ze strany SFŽP, která by měla charakter analýz, z nichž by vyplynuly závěry pro korektury, rozšíření, případně ukončení programů podpory.

Kontrola NKÚ prokázala, že ekologické přínosy akcí, jak je vykazoval SFŽP, byly výrazně nadsazeny. Zejména se to týká programu, na základě kterého byla podporována plošná plynofikace obcí a na který bylo v průběhu kontrolovaného období ukončeno přijímání žádostí. Tento program byl přitom po finanční stránce dominantní. Kritéria, na základě kterých jsou hodnoceny ekologické přínosy akcí tohoto programu, nemají jim přisuzovanou vypovídací schopnost. Ani tato kritéria nebyla příjemci v řadě případů dosahována. Údaje o původní spotřebě tuhých paliv byly nadhodnocovány, stejně jako snížení spotřeby těchto paliv po provedené dotované akci.

V rámci *Operačního programu životní prostředí* bude možné z prostředků strukturálních fondů EU podporovat i opatření zaměřená obdobně jako někdejší programy plošné plynofikace. Zatím není řešen základní problém – nedosahování předpokládaných ekologických přínosů způsobené odklonem občanů od využívání plynu k topení.

Koordinace a řídicí úloha MŽP při vynakládání finančních prostředků na ochranu ovzduší je omezena na programy podporované z jeho vlastní rozpočtové kapitoly (Ministerstvo životního prostředí) a na programy SFŽP. MŽP nemá dostatečné informace o programech a akcích, jejichž financování je podporováno v rámci ostatních kapitol státního rozpočtu.

07/03

Hospodaření státního podniku LOM PRAHA a výdaje Ministerstva obrany na realizaci zakázek zadaných státnímu podniku

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2007 pod číslem 07/03. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření státního podniku s majetkem státu a s finančními prostředky a posoudit uzavřené smluvní vztahy mezi zakladatelem a státním podnikem.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2005 a 2006, v případě věcných souvislostí i roky předcházející a období do skončení kontroly.

Kontrolu provedly v době od března do července 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru I a z územního odboru střední Čechy.

Kontrola byla provedena u státního podniku LOM PRAHA (dále jen „LOM“ nebo „podnik“) a u Ministerstva obrany (dále jen „MO“ nebo „zakladatel“).

Námitky proti kontrolním protokolům, podané MO a LOM, byly vypořádány rozhodnutími vedoucích skupin kontrolujících. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, které podal LOM, bylo dne 8. října 2007 vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XX. zasedání, konaném dne 19. listopadu 2007,

schválilo usnesením č. 5/XX/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Zakladatelem státního podniku LOM je MO. *Zakládací listina* LOM byla vydána dne 23. června 1989 a z důvodů realizovaných změn byla postupně aktualizována. Státní podnik byl ke dni 1. dubna 2003 transformován sloučením se státním podnikem Letecké opravny Kbely (dále jen „LOK“) a ke dni 1. července 2003 do něj byla začleněna příspěvková organizace Vojenský technický ústav letectva a protivzdušné obrany (dále jen „VTÚL“).

Na základě zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, (dále jen „zákon“) ustanovilo MO jako zakladatel předmět činnosti státního podniku. Jsou jím zejména přednostní dodávky výrobků a služeb v oblasti letecké techniky pro Armádu České republiky (dále jen „AČR“), poskytované na smluvním základě. Zakladatel vykonává nad hospodařením podniku kontrolní a dohledové funkce, mimo jiné prostřednictvím svých zástupců v dozorčí radě.

II. Kontrolou zjištěné skutečnosti

1. Naplňování práv a povinností zakladatele k zabezpečení poslání podniku

1.1 Koncepční zajištění

MO založilo LOM k uspokojování významných celospolečenských, strategických nebo veřejně prospěšných zájmů ve smyslu § 3 odst. 2 zákona. Za tímto účelem mu vymezilo v zakládací listině hlavní předmět podnikání a vydalo statut podniku, v jehož posledním znění ze dne 21. března 2005 mimo jiné ustanovilo zásady hospodaření podniku. S ohledem na plnění definovaného veřejného zájmu jde především o následující zásady:

- *„Podnik je povinen s péčí řádného hospodáře nakládat s majetkem státu, s nímž má právo hospodařit.*
- *Podnik vyvíjí podnikatelskou činnost směřující k efektivnímu provádění činností…, s přednostní dodávkou pro obranu a bezpečnost státu, včetně provádění zahraničního obchodu s vojenským a ostatním materiálem v rozsahu vydaných povolení.*
- *Ostatní podnikatelská činnost nesmí být provozována na úkor hlavního předmětu podnikání.“*

Na základě *Prozatímního organizačního řádu* ze dne 12. července 2007 MO upravilo působnost a odpovědnost organizačního útvaru – oddělení řízení organizací, v přímé podřízenosti ředitele Sekce správy majetku MO. Toto oddělení odpovídá mj. za:

- *„systém řízení a správy, zakládání, transformaci, restrukturalizaci, revitalizaci, popř. privatizaci a likvidaci státních organizací a případně organizačních složek státu, u nichž vykonává funkci zakladatele nebo zřizovatele Sekce správy majetku MO;*
- *komunikaci s dozorčími radami;*
- *za návrh personálních opatření na úrovni ředitelů státních organizací zřízených nebo založených MO;*
- *rozhoduje o způsobu hospodaření a nakládání s majetkem státu, ke kterému přísluší právo hospodařit jím zřízeným nebo založeným státním organizacím;*
- *zpracování analýz ekonomické a věcné problematiky státních organizací, hodnocení jejich výhledů a podnikatelských záměrů ve vazbě na potřeby zajištění obranyschopnosti.“*

Střednědobé plánování rozvoje resortu obrany není dostatečným podkladem pro řešení základních rozvojových otázek podniku, neboť se nepodařilo vytvořit žádoucí stabilitu výdajového rámce MO v minimálně pětiletém plánovacím horizontu. MO nepřijalo vlastní dokument strategického charakteru – dlouhodobý výhled rozvoje resortu. V době kontroly byl v resortním připomínkovém řízení dokument *Dlouhodobá vize MO ČR: Ozbrojené síly pro výzvy 21. století*, který má ukazovat na hlavní směry rozvoje resortu v dlouhodobé perspektivě. Celkové výdaje na obranu jsou stanoveny v procentech hrubého domácího produktu (HDP). Časté změny objemu výdajů měly dopad na financování a realizaci programů reprodukce majetku resortu obrany, které svými cíli a potřebami naplňují předmět činnosti státního podniku.

Z ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona vyplývá, že dozorčí rada schvaluje zásadní otázky koncepce rozvoje podniku v rozsahu, který určí zakladatel. Jde zejména o strategii rozvoje výroby a služeb, investiční a vědecko-technické programy, využití know-how podniku, programy společného podnikání s tuzemskými a zahraničními subjekty a nakládání s majetkem státu svěřeným podniku k podnikatelské činnosti mimo určený majetek, kde toto rozhodování přísluší přímo zakladateli.

Z výše uvedeného vyplývá, že MO se nepodařilo vytvořit podmínky k řešení základních koncepčních otázek a problémů podniku a dozorčí rada neschválila žádný strategický dokument podniku, který by řešil základní otázky dalšího rozvoje LOM v kontrolovaném období.

1.2 Aktualizace zakladatelských dokumentů

Zakladatel nepromítl změny provedené v orgánech podniku do *Zakládací listiny* (č. j. 52160-87/2006/DP-2697, v posledním znění ze dne 14. března 2006), jak vyplynulo z její kontroly. Šlo především o personální změny na pozici ředitele podniku, které byly provedeny v první polovině roku 2007, a dále změny spočívající v odstranění předešlého a doplnění aktuálního označení osoby oprávněné jednat za ministerstvo, vykonávající funkci zakladatele, jak vyplývá z ustanovení § 4 odst. 3 písm. f) a i) zákona a ustanovení § 38i odst. 1 písm. a) zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, které mj. stanoví:

„Sbírka listin ...

a) … po každé změně zakladatelského dokumentu nebo stanov musí být uloženo také jejich platné úplné znění ...“

LOM následně nemohl dodržet podmínky ustanovení § 38k odst. 1 zákona č. 513/1991 Sb. a předložit rejstříkovému soudu bez zbytečného odkladu do sbírky listin zakládané listiny.

2. Hospodaření státního podniku

Kmenové jmění je obchodní majetek podniku, s nímž má podnik právo hospodařit při svém vzniku. *Zakládací listinou* byla určena zakladatelem výše kmenového jmění v částce 576 100 000 Kč a jeho minimální výše, kterou je LOM povinen zachovat, byla určena v částce 457 800 000 Kč. Ke dni 31. prosince 2006 vykazoval účet 411 100 – základní kapitál LOM zůstatek 576 100 000 Kč a v průběhu předmětného roku nebyly zaúčtovány žádné obraty na tomto účtu.

Rezervní fond podniku je určen ke krytí ztrát a rizik, k financování výkyvů hospodaření podniku a ke krytí základního přídělu do fondu kulturních a sociálních potřeb u těch podniků, které nemají dostatek zisku nebo vykazují ztrátu. Podle článku VIII *Zakládací listiny* výše rezervního fondu činí 57 610 000 Kč, tj. 10 % kmenového jmění, a podnik je v průběhu podnikání povinen ročně doplňovat rezervní fond minimálně 10 % z čistého zisku na minimální výši 10 % kmenového jmění.

Tabulka č. 1 – Stav rezervního fondu **(v Kč)**

Rezervní fond	2005	2006
Počáteční stav k 1. lednu	37 412 884	38 468 462
Tvorba fondu (10 % z čistého zisku)	1 055 578	1 305 034
Konečný stav k 31. prosinci	38 468 462	39 773 496

Zdroj: rozvahy k 31. prosinci 2005 a k 31. prosinci 2006 a vypořádání hospodářského výsledku LOM.

Tabulka č. 2 – Hospodářský výsledek včetně tržeb z prodeje nemovitého majetku **(v tis. Kč)**

Celkový hospodářský výsledek	k 31. prosinci 2004	k 31. prosinci 2005	k 31. prosinci 2006
Nerozdělený zisk z minulého období	81 606	68 950	75 450
Tržby z prodeje nemovitostí	5 400	31 763	22 340*
Hospodářský výsledek běžného období	10 556	13 050	–41 353

Zdroj: rozvahy k 31. prosinci 2005 a k 31. prosinci 2006 a smlouvy LOM o prodeji nemovitého majetku.
***** Z toho 17 640 tis. Kč z prodeje určeného majetku

Tabulka č. 3 – Tržby podniku na základě uzavřených smluv **(v tis. Kč)**

Druh tržby	2004	2005	2006
Letecký výcvik (LV) poskytovaný MO	215 724	279 257	288 722
Ostatní zakázky celkem od MO	496 633	908 314	721 404
Celkem zakázky mimo MO	176 818	115 213	270 136
Celkem	**889 175**	**1 302 784**	**1 280 262**

Zdroj: výkaz zisku a ztrát 2004, 2005 a 2006 a podklady LOM
Pozn.: Do tabulky nebyly z hlediska jejich jedinečnosti zahrnuty tržby související s deblokací ruského dluhu (rok 2005 – 3 819 317 tis. Kč, rok 2006 – 620 365 tis. Kč), které na základě dohodnutého mechanismu vyrovnání zahrnovaly i zprostředkovatelskou odměnu podniku.

Z tabulky č. 3 je zřejmé, že významná část tržeb byla tvořena příjmy z poskytované služby „zabezpečení základního leteckého výcviku studentů Univerzity obrany“ a pokračovacího leteckého výcviku mladých pilotů AČR (dále jen „LV“). Podíl tržeb ze zakázky LV za období let 2004 až 2006 tvořil v průměru 27 % z celkových tržeb zakázek zadaných MO podniku. To přineslo LOM částečnou finanční stabilitu. Problematice LV je věnována samostatná kapitola kontrolního závěru (3.1).

Kontrolou bylo zjištěno, že zakladatel neposkytoval podniku dostatečné informace o záměrech ve střednědobém a dlouhodobém horizontu tak, aby mohl na změny pružně reagovat adaptací schopností a kapacit. Podnik udržuje maximální strukturu výrobních kapacit a výrobkového portfolia, přičemž řada výrobků nemá perspektivu využití s ohledem na potřeby AČR. Tato situace ovlivňuje výši režijních nákladů podniku (udržování technologií a strojního vybavení, odborných kapacit apod.).

Výše uvedený závěr lze mimo jiné opřít o následující skutečnosti:

- Po vstupu ČR do NATO v roce 1999 postupně došlo u AČR k odklonu od výhradní vazby na ruskou leteckou techniku (dále jen „LT“) a ke snižování počtů LT vzdušných sil AČR, což vedlo ke snižování objemu prací v oblasti oprav.
- Náhrada původní LT novými taktickými letouny L-159 a JAS-39 Gripen nepřinesla ekvivalentní objem opravárenských prací z důvodů zajišťování oprav samotnými výrobci letadel. LOM rovněž nebyl zapojen do plnění offsetového závazku na základě smlouvy o desetiletém pronájmu nadzvukových letounů JAS-39 Gripen.
- LOM řeší finančně náročné zakázky pro AČR s velkým podílem subdodávek. Dochází tak k navýšení tržeb o položky, které nemají vliv na vlastní výkony podniku (např. dodávky velitelsko štábních vozidel nebo komunikační a informační modul pro řízení pozemního vojska). U finančně náročných subdodávek není využívána možnost poskytování záloh, což sebou přináší zvýšené úvěrové zatížení podniku. Například za období roku 2005 až 2006 u realizovaných zakázek ve prospěch MO uhradil LOM 1 990 tis. Kč na poplatcích a úrocích za poskytnuté úvěry (v celkové výši 159 380 tis. Kč).
- Program ev. č. 207 320 *Modernizace vrtulníkového letectva*, jehož významnou část tvoří modernizace vrtulníků Mi-171Š, procházel častými změnami závazných parametrů. U předpokládané

modernizace vrtulníků Mi-171Š od listopadu 2004 MO opakovaně schvalovalo a měnilo technickou specifikaci. Smlouva na realizaci předmětné modernizace nebyla do konce kontroly mezi LOM a MO uzavřena.

– U modernizace vrtulníků Mi-171Š byly v rámci 4. doplňku programu ev. č. 207 320 předpokládány zálohy v celkové výši 180 mil. Kč. Jejich možné využití je ale ohroženo, neboť je závislé na včasném uzavření smlouvy mezi LOM a MO, které bude umožňovat jejich čerpání v termínových sekcích časového harmonogramu plnění zakázky.

Zajištění výrobní náplně v období nepokrytém zakázkami MO je pro LOM vzhledem ke specifickému předmětu činnosti tudíž velmi obtížné. Podnikový obchodní plán na rok 2007 byl schválen v prosinci 2006 jen v rozsahu I. čtvrtletí roku 2007.

2.1 Hospodaření s určeným majetkem státu

Určený majetek je majetek státu, který stát jako zakladatel, resp. příslušné ministerstvo vykonávající funkci zakladatele ve smyslu § 4, případně § 15 zákona vymezí jako určený v příloze k zakládací listině. Státní podnik takto určený majetek nechá v souladu s § 2 odst. 5 zákona zapsat do obchodního rejstříku.

Hodnota určeného majetku vymezeného v příloze č. 2 k *Rozhodnutí o změně zakládací listiny LOM Praha s. p.* ze dne 11. listopadu 2003 (dále jen „Příloha č. 2 Rozhodnutí“) byla v pořizovacích cenách celkem 542 994 120 Kč (z toho budovy v hodnotě 348 218 725 Kč a pozemky v hodnotě 194 775 395 Kč).

Bylo zjištěno, že **vymezení určeného majetku zapsaného v obchodním rejstříku neodpovídá vymezení určeného majetku uvedenému v Příloze č. 2 Rozhodnutí**, kterým byl tento majetek vymezen po sloučení s LOK a VTÚL. V určeném majetku podle Přílohy č. 2 Rozhodnutí je zahrnut i majetek v objemu celkem 13 290 922 Kč, který ve skutečnosti určeným majetkem není. Jde o majetek, který není nemovitým majetkem nebo k němu LOM nemá právo hospodaření. **Zakladatel nevymezil určený majetek ve smyslu § 15 písm. d) zákona tak, aby odpovídal skutečnému stavu**.

LOM část určeného nemovitého majetku nevyužíval k zabezpečení výrobní činnosti, pozemky, a budovy na nich proto jako nepotřebné prodával. Výnosy z prodeje tohoto majetku si tak vylepšoval hospodářský výsledek, jak uvádí tabulka č. 2. V letech 2004–2006 prodal mimo jiné celkem 45 208 m^2 pozemků, z toho 29 588 m^2 bylo z určeného majetku. Bylo zjištěno, že se souhlasem zakladatele MO v pěti z osmi případů neproběhlo výběrové řízení a prodej určeného majetku byl uskutečněn předem vybranému zájemci. **Ve dvou případech LOM nedodržel podmínku stanovenou zakladatelem MO – prodat nemovitosti za ceny stanovené znaleckým posudkem, neboť tyto nemovitosti prodal za ceny o 2 398 030 Kč nižší, než stanovily znalecké posudky. Z toho v jednom případě prodal nemovitosti, které byly oceněny znaleckým posudkem na 7 018 800 Kč, za 5 400 000 Kč, ještě před udělením souhlasu zakladatele**.

2.2 Evidence majetku

S ohledem na skutečnost, že LOM se stal v roce 2003 právním nástupcem LOK a VTÚL a převzal s tím spojené veškeré závazky a pohledávky, bylo provedeno porovnání jednotlivých položek vymezeného určeného majetku vůči předloženým inventurním soupisům ke dni 31. prosince 2004. Přitom bylo zjištěno, že LOM neprovedl inventarizaci přebíraného majetku ani přebíraných dokladů v souvislosti se sloučením s LOK a VTÚL a že některé položky z vymezeného určeného majetku, v celkové výši 247 050 175 Kč, nebyly zaznamenány ani v inventurních soupisech ke dni 31. prosince 2004.

LOM nepostupoval v souladu s ustanovením § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, tím, že ke dni 31. prosince 2004 neprovedl inventarizaci veškerého vymezeného určeného majetku.

Dále bylo zjištěno:

- LOM nedodržel ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., když při inventarizaci v roce 2005 a 2006 nevyčíslil (nezjistil) skutečný stav majetku a závazků a neověřil, zda zjištěný stav odpovídá stavu majetku a závazků v účetnictví. Například nezjistil, že skutečný ověřovaný stav budov a pozemků byl nižší v roce 2005 celkem o 9 537 531 Kč a v roce 2006 celkem o 13 266 024 Kč než stav vykazovaný v účetnictví.
- LOM nepostupoval v souladu s ustanovením § 30 odst. 5 a 6 zákona č. 563/1991 Sb., neboť v roce 2005 inventarizační rozdíl zjištěný u dlouhodobého hmotného majetku (dále jen „DHM“) v objemu 1 261 673 Kč nevyúčtoval a inventuru u tohoto majetku uzavřel „bez rozdílu proti účetnictví“. Současně další inventarizační rozdíly týkající se pozemků a budov posoudil jako administrativní nedostatky a tyto inventarizační rozdíly nevyúčtoval do účetního období, za které inventarizací ověřoval stav majetku a závazků. Šlo o 16 237 m^2 pozemků, které byly zapsány v katastru nemovitostí, ale nebyly vedeny v účetnictví, dále o 27 307 m^2 pozemků, které naopak nebyly zapsány v katastru nemovitostí, přestože v účetnictví byly evidovány, a dále se jednalo o budovy v pořizovacích cenách za 22 420 863 Kč, které v účetnictví rovněž byly vedeny, ale nebyly při inventurách dohledány ani ověřen jejich skutečný stav.
- LOM nedodržel ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., když v rámci dokladové inventury v letech 2005 a 2006 ověřil skutečné stavy pohledávek, závazků a ostatních složek majetku pouze formálně, vytištěnými výpisy z knihy analytické evidence či saldokontem dle účtů a firem, které porovnal na hlavní knihu, a nikoliv na skutečnost. Tím mimo jiné nezjistil, že k některým položkám neexistují doklady, a dále nezjistil, že chybí výpisy z katastru nemovitostí jako podklady pro doložení stavu majetku. V katastru nemovitostí nebylo evidováno ke dni 31. prosince 2005 celkem 39 budov, v úhrnné pořizovací ceně 126 615 061 Kč, a ke dni 31. prosince 2006 nebylo v katastru nemovitostí evidováno 27 budov, v pořizovací ceně 113 623 443 Kč.

V ustanovení § 8 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb. je uvedeno:

„Účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné ... a účetní jednotka provedla inventarizaci.“

Účetnictví účetní jednotky LOM není za roky 2005 a 2006 průkazné, neboť účetní jednotka nesplnila povinnost vyplývající pro ni z ustanovení § 6 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., tj. inventarizovat majetek a závazky podle § 29 a § 30 tohoto zákona.

3. Vybrané zakázky zadané zakladatelem státnímu podniku

3.1 Zabezpečení leteckého výcviku

Na základě změněných ekonomických podmínek MO provedlo přepracování reformy ozbrojených sil České republiky zpracováním *Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky přepracované na změněný zdrojový rámec*, schválené usnesením vlády ze dne 12. listopadu 2003 č. 1154. Ke dni 30. listopadu 2003 byla proto zrušena 34. základna speciálního letectva v Pardubicích (dále jen „34. zSpecL“), která mimo jiné zabezpečovala praktický letecký výcvik pilotních posluchačů Vojenské akademie a mladých pilotů AČR.

Usnesením vlády ze dne 17. prosince 2003 č. 1281 bylo rozhodnuto o „zabezpečení základního a pokračovacího leteckého výcviku pro Vzdušné síly AČR“ formou nákupu služeb strategického charakteru, které souvisí s integrací a členstvím ČR v NATO, (dále jen „strategická zakázka“) podle § 1 odst. 2 písm. k) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Z podmínky uplatnění příslušného ustanovení vyplynulo, že v dalším postupu zadavatele se tento zákon dále neuplatňoval.

Předmětnému usnesení vlády o strategické zakázce předcházel podkladový materiál, který MO předložilo dne 17. prosince 2003 pod č. j. 1679/03 pro rozhodnutí vlády. V materiálu byly uvedeny tři možné varianty řešení zajištění leteckého výcviku dodavatelským způsobem, a to nákupem od: a) civilního subjektu, b) aliančního výcvikového zařízení, c) státního podniku založeného MO. Jako podpůrný argument pro navrženou variantu c) MO uvedlo možnost disponovat ze strany zakladatele státního podniku kontrolními mechanismy prostřednictvím dozorčí rady. Vládou byla zvolena varianta c) a zakázka byla zadána LOM.

Dne 15. března 2004 byla podepsána *Smlouva č. 12416/2004 o poskytování leteckého výcviku* (dále jen „Smlouva LV 2004“) mezi LOM jako poskytovatelem a MO jako objednatelem, na jejímž základě byl realizován systém provádění leteckého výcviku pilotních posluchačů Univerzity obrany Brno a mladých pilotů AČR.

Celkový přehled výdajů MO na nákup služby LV a počty letových hodin praktického leteckého výcviku je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 4 – Výdaje na nákup LV **(v tis. Kč)**

Rok	Smluvně předpokládaný objem výdajů	Skutečné výdaje MO na nákup služby LV
2004	249 738	249 738
2005	331 656	331 656
2006	347 997	347 997
2007	328 000	180 138*)

Zdroj: Smlouva LV 2004 a Smlouva LV 2007 včetně objednávky MO a faktury LOM za LV.
***** Rok 2007 zahrnuje úhrady za dílčí plnění v 1. pololetí a celkový plánovaný počet hodin praktického LV.

Tabulka č. 5 – Přehled letových hodin praktického LV **(hodiny)**

TYP LT	Skutečnost			Plán
	2004	**2005**	**2006**	**2007**
Z-142 C-AF	1110	1716	830	1067
L-39 C	1140	1405	1491	1260
Mi-2	472	991	962	682
L-410	350	507	500	260
Mi-17	0	0	0	289
Celkem	**3072**	**4619**	**3783**	**3558**

Zdroj: faktury LOM a výkazy Centra leteckého výcviku.

Smlouva LV 2004 byla koncipována tak, že byla sjednána exkluzivita pro objednavatele, tzn. že dodavatel poskytoval LV pouze AČR, a byla uzavřena na dobu neurčitou. Dále obsahovala závazek, že objednatel je v příslušném roce povinen odebrat minimální rozsah LV, což LOM garantovalo úhradu veškerých fixních nákladů spojených s provozem Centra leteckého výcviku (dále jen „CLV“). Část ceny letové hodiny praktického leteckého výcviku, kterou tvoří fixní náklady, byla rozpočtena stejným poměrem mezi jednotlivé typy letounů. LOM se ve Smlouvě LV 2004 zavázal poskytovat pozemní výcvik pilotů bezplatně. Ve skutečnosti však byly náklady na tuto službu zahrnuty ve fixních nákladech tvořících cenu praktického LV.

3.1.1 Stanovení ceny hodiny praktického LV na období let 2004 až 2006

Cena byla stanovena kalkulací, která měla podle požadavků MO vycházet z nákladů LOM. Cena za letecký výcvik se skládala z fixních a variabilních nákladů a zahrnovala zisk. Položky „uznatelný podnikatelský zisk“ a „podíl na správní režii“ byly zadavatelem limitovány.

Variabilní náklady byly tvořeny náklady přímo souvisejícími s provozem LT, kam patřily náklady na letecké palivo, náhradní díly, předepsané práce na LT, opravy a obměna materiálu se stanovenou životností.

Fixní náklady byly souhrnem nákladů potřebných pro vlastní existenci CLV, které změnou objemu poskytovaného leteckého výcviku v období let 2004 až 2006 nebyly ovlivněny. Zahrnovaly například náklady na provoz, tj. náklady spojené s běžným chodem včetně podílu na správní režii podniku, osobní náklady, ceny za nájem LT a nemovité infrastruktury, pořízení DHM, pojištění a jiné.

Vybrané položky fixních nákladů byly podrobeny kontrole a bylo například zjištěno:

- Náklady správní režie kalkulované do ceny hodiny praktického LV byly stanoveny podle podílu plánovaných tržeb CLV na plánovaných tržbách LOM, a nikoliv podle *Zásad hospodaření ve státních podnicích při zajišťování dodávek majetku a služeb strategického charakteru, které souvisí s integrací a členstvím ČR v NATO*, které MO vydalo na základě usnesení vlády ze dne 8. ledna 2003 č. 29. Tyto zásady upravily způsob „rozpouštění“ fixních nákladů na základě režijního paušálu tak, aby byl stanoven pro každé výrobní středisko dle jeho náročnosti na služby společných a pomocných středisek.
- Při stanovení ceny hodiny praktického LV byly u položky „pořizování DHM“ použity plánované náklady a ani dodatečně nebyly tyto náklady upraveny podle skutečně prokázaných výdajů. Zjištěný rozdíl, který LOM vyfakturoval a MO uhradilo, představoval 5 443 089 Kč, tj. částku o 26 % vyšší, než činily celkové skutečné náklady. Tento stav byl zapříčiněn tím, že část původně uvažovaného majetku, který měl být nově zakoupen, byla pořízena nákupem nepotřebného majetku od MO, a tudíž i za cenu nižší než plánovaný nákup. U části majetku došlo navíc k časovému odsunu rozhodnutí o jeho pořízení. V závislosti na další perspektivě CLV si stávající stav majetku nicméně vyžádá nákup nových technologií.

Položka „uznatelný podnikatelský zisk“ byla kalkulována na základě položky „správní režie“ s tím, že „přiměřený zisk“ byl kalkulován ve výši 10 % z veškerých plánovaných nákladů. Při stanovení ceny hodiny praktického LV pro rok 2004, 2005 a 2006 byl jak u fixních, tak také u variabilních nákladů vždy započten 10% zisk z celkových nákladů. Ke každé odlétané hodině tak byla de facto fakturována poměrná částka na generální opravy LT. Nerovnoměrné rozložení zisku v jednotlivých letech pak je způsobeno skutečností, že realizace vlastní generální opravy je časově rozdílná oproti postupné fakturaci poskytovaného LV.

Z hlediska kalkulace nákladů již provedených oprav a předpokládaných generálních oprav byla reálná výše zisku za poskytovaný LV vyhodnocena v následující tabulce.

Tabulka č. 6 – Výše zisku CLV za LV **(v Kč)**

	2004	2005	2006	2007*	Celkem
Plánovaný zisk	25 745 382	31 537 794	26 248 071	25 554 090	109 085 337
Vykázaný zisk	77 142 090	31 226 068	43 533 173	–32 848 168	119 053 163

Zdroj: podklady LOM.
* Předpoklad roku 2007 vychází z variabilních a fixních nákladů dle Smlouvy LV 2004 a Plánu oprav LOM v roce 2007 vybrané LT.

Oběma stranami přijatý způsob kalkulace a rozložení fixních nákladů tak vedl k deformaci ceny jedné hodiny praktického LV, která je patrná z porovnání v následujícím příkladě za rok 2006.

Tabulka č. 7 – Cena LV poskytovaného LOM a dle marketingového průzkumu (v Kč)

TYP LT	CLV			1 hod. praktického LV – cena dle marketingového průzkumu*	
	Fixní náklady	Variabilní náklady	1 hod. praktického LV – cena celkem	ČR	Zahraničí
Z-142	59 968	8 962,95	68 930,95	3 727–4 860	4 374–13 555
L-410	59 968	21 567,56	81 535,56	54 857–57 500	16 346–32 393

Zdroj: Smlouva LV 2004 a marketingový průzkum.
***** Na základě zadání MO vypracovala v srpnu 2006 vybraná poradenská společnost materiál *Zpráva z komplexního marketingového průzkumu a analýzy poskytování leteckého výcviku v ČR a zahraničí*.

Náklady na jednu hodinu praktického LV jsou ve skutečnosti vyšší o výdaje na služby poskytované zakladatelem bezplatně CLV na základě smluvního ujednání o spolupůsobení. Nestandardně rozpouštěné fixní náklady, bezplatné poskytování pozemní letecké přípravy a specifický obsah praktického LV ztěžují objektivní porovnání s jinými civilními subjekty, které se řídí při provozování podnikatelské činnosti zákonem č. 49/1997 Sb., o civilním letectví.

MO neprovedlo analytický rozbor nákladů ani posouzení ekonomické přijatelnosti použitého způsobu ve srovnání s předchozím zabezpečením LV. Ceny byly konstruovány na základě plánovaných nákladů. Skutečně vynaložené náklady a plánované náklady za rok 2004 byly konfrontovány až v roce 2006, a to pouze u fixních nákladů. MO tak důsledně nenaplnilo zákonnou povinnost požadovat informace o hospodářské činnosti a kontrolovat, zda potřeby státu, které podnik zabezpečuje, jsou zajišťovány hospodárně a účelně. Použitý způsob tvorby ceny za jednu hodinu praktického LV nemotivoval LOM k úsporám nákladů a značně komplikoval jejich analýzu.

Ke zvýšení přehlednosti kalkulace nákladů a stanovení výsledné ceny za jednu hodinu praktického LV došlo až uzavřením *Smlouvy č. 27317/2007 o poskytování leteckého výcviku* (dále jen „Smlouva LV 2007“), ze dne 7. prosince 2006, uzavřené na dobu určitou, s účinností pro období od 1. ledna 2007 do 31. prosince 2014. Exkluzivita zakotvená v předchozí smlouvě, která zajišťovala 100% pokrytí požadavku MO a úhradu veškerých fixní nákladů na LV, byla vypuštěna. Smlouva de facto předpokládá poskytování LV i jiným subjektům, než je MO (AČR). Rovněž bylo upuštěno od zásady stejného podílu všech typů letadel na celkových fixních nákladech. Cena hodiny praktického LV se tak přiblížila žádoucímu stavu, kdy náklady na LV odpovídají skutečným nákladům u jednotlivých typů LT, jak uvádí tabulka č. 8.

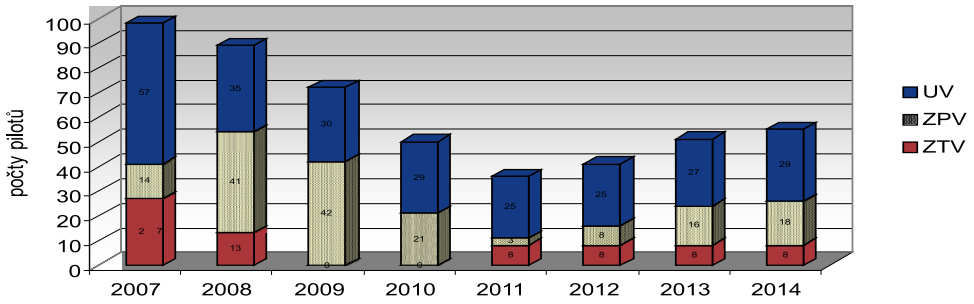
Tabulka č. 8 – Cena hodiny LV dle Smlouvy LV 2007

TYP LT	Rozpětí hodin praktického LV	Cena v Kč
Z-142 C-AF	1–500	11 891
L-410	1–200	50 086
L-39 C	1–1000	157 355

Zdroj: Smlouva LV 2007.
Pozn.: Ze tří cenových kategorií byla vybrána kategorie A, která stanovuje cenu pro nejnižší rozpětí počtu hodin praktického LV.

Odstraněním podmínky exkluzivity poskytování LV pro AČR ale nebyl vyřešen problém saturace výpadku počtu pilotů žáků a mladých pilotů AČR. Jejich předpokládaný počet má od roku 2009 značně klesat, jak vyplývá z následujícího grafu:

Graf č. 1 – Předpokládaný rozsah praktického LV dle počtu pilotů a kategorie výcviku v období let 2007–2014



Zdroj: podklady MO – Velitelství společných sil.
Legenda: UV – udržovací/zdokonalovací výcvik, **ZPV** – základní pokračovací výcvik, **ZTV** – základní testovací výcvik

S ohledem na platné obchodní podmínky Smlouvy LV 2007 předpokládaný vývoj potřeby LV ze strany resortu obrany představuje pro LOM riziko nerentabilnosti poskytování LV. Oproti tomu případné poskytování LV zahraničním armádám (zejména v rámci NATO) bude představovat další příjmy a ty se mohou pozitivně promítnout do přehodnocení kalkulovaných a následně fakturovaných nákladů (úspory z rozsahu) vůči MO. Poskytování LV mimo AČR prostřednictvím LOM však není nadále legislativně dořešeno.

3.1.2 Analýza NKÚ – porovnání výkonnostních ukazatelů LV u CLV a zrušené 34. zSpecL

Z důvodu neexistence analýzy zpracované MO a podkladů použitelných pro porovnání výdajů státního rozpočtu na LV před rozhodnutím o jeho zajištění dodavatelským způsobem zvolil NKÚ porovnání výkonnostních ukazatelů, které jsou vyjádřeny počty personálu inženýrské letecké služby (dále jen „personál“) a mírou zabezpečení provozuschopnosti LT.

Pro potřeby následující analýzy byly použity počty LT, které byly určeny k LV u zrušené 34. zSpecL a u současného CLV. Z analýzy vybraných výkonových ukazatelů vyplynulo, že lze provést porovnání počtu personálu 34. zSpecL a CLV. Z tohoto porovnání vyplynulo, že 34. zSpecL potřebovala k zabezpečení provozu shodné LT, která byla využívána pro LV, podstatně vyšší počet personálu (200), než je tomu v případě CLV (102). Průměrná provozuschopnost sledované LT u 34. zSpecL za roky 2002–2003 byla 53,4 %. V případě CLV za období let 2004–2006 dosahovala provozuschopnost LT hodnoty 71,8 %. U některých typů LT byl tento rozdíl na základě provedeného srovnání i vyšší (např. u vrtulníků Mi-2 u 34. zSpecL byla provozuschopnost 44,02 % v roce 2003 a u CLV v roce 2004 dosahovala 68,7 %).

MO zvolený způsob zajištění LV prostřednictvím LOM tak dosahoval ve sledovaném období u vybraných výkonnostních ukazatelů lepších výsledků než předešlý způsob zabezpečení u 34. zSpecL., tj. vlastními silami AČR. Důvod je především ten, že proti CLV je u personálu AČR nízká hodnota fondu využitelnosti pracovní doby pro přímý výkon předepsaných prací na LT. V případě vojáků z povolání je kalkulována v rozsahu 35 % a u občanských zaměstnanců činí 46 %, jak vyplynulo i ze *Závěrečné zprávy o provedení sjednocení struktur a počtu personálu Inženýrské letecké služby*, č. j. 6110-46/2005DP-3042, kterou vypracovalo MO.

LOM je tak prostřednictvím CLV schopen zabezpečit vyšší provozuschopnost LT, a tedy i vyšší počet provozuschopných letadel, s nižším počtem personálu, než tomu bylo v případě 34. zSpecL, a poskytnout tak vyšší počet letových hodin k provádění praktického LV.

3.2 Modernizace vrtulníkového letectva

Modernizace vrtulníků dodaných na základě deblokace ruského dluhu je nadále aktuálním problémem včetně zabezpečení jejich oprav a s tím spojené spolupráce s ruskou stranou. NKÚ provedl na základě kvalifikovaného podnětu výboru pro hospodářství, zemědělství a dopravu Senátu Parlamentu České republiky u LOM prověření zastaveného modernizačního projektu vrtulníkového letectva, tzv. „velké modernizace". Projekt byl přehodnocen z hlediska nároků na technickou specifikaci vrtulníků, s cílem alespoň zabezpečit možnost působení vrtulníků v mírových a humanitárních misích a misích s nízkým stupněm ohrožení.

Bylo zjištěno, že dne 22. června 2005 požádal LOM Asociaci leteckých výrobců a Asociaci obranného průmyslu o spolupráci při výběru strategického partnera pro uskutečnění projektu modernizace vrtulníků Mi-171Š.

Asociace leteckých výrobců dopisem z 13. července 2005 a Asociace obranného průmyslu dopisem z 14. července 2005 doporučily několik společností. LOM oslovil na základě vlastního vyhodnocení pouze společnosti Aviation Service, a. s., Česká letecká servisní, a. s., a Evektor-Aerotechnik, a. s. Na základě výzvy obdržel LOM od těchto tří subjektů nabídky.

Z předmětu výzvy MO i ze žádosti LOM v rámci marketingového průzkumu trhu je zřejmé, že se jednalo o zakázku, jejímž předmětem je výroba, koupě nebo oprava zbraní, zbraňových systémů, střeliva nebo zabezpečení vojenského materiálu pro zajištění obrany a bezpečnosti státu. V té době byl účinný zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, jenž výslovně v § 4 odst. 1 písm. b) stanovil, že se nevztahuje na zakázky s výše popsaným předmětem. LOM zúžením okruhu subjektů pro zaslání výzvy k podání nabídky zákon č. 40/2004 Sb. neporušil.

III. Shrnutí a vyhodnocení

MO jako zakladatel LOM neprovedlo bez zbytečného odkladu aktualizaci povinných údajů v zakladatelských dokumentech a nevymezilo určený majetek státnímu podniku tak, aby odpovídal skutečnému stavu. Tyto nedostatky byly zjištěny v zakladatelských dokumentech, které jsou součástí sbírky listin u příslušného rejstříkového soudu. MO po ukončení kontroly přijalo opatření k nápravě těchto nedostatků.

LOM v letech 2004–2006 prodal celkem 45 208 m^2 pozemků a budovy na nich za celkem 59 503 200 Kč. Ve dvou případech nedodržel podmínku stanovenou zakladatelem, když tyto nemovitosti prodal za ceny o 2 398 030 Kč nižší, než stanovily znalecké posudky. Z toho v jednom případě byly nemovitosti prodány ještě před udělením souhlasu zakladatelem.

Účetnictví účetní jednotky LOM není za roky 2005 a 2006 průkazné, neboť účetní jednotka nesplnila povinnost vyplývající pro ni z ustanovení § 6 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, tj. inventarizovat majetek a závazky podle § 29 a § 30 tohoto zákona.

Na hospodaření LOM měla negativní vliv absence dlouhodobé strategie MO a nedostatek informací o záměrech ve střednědobém a dlouhodobém horizontu, která by měla vytvořit stabilizační rámec pro další rozvoj resortu obrany a jím zřízeného státního podniku. Podnik udržuje maximální strukturu výrobkového portfolia, z kterého řada výrobků již nemá perspektivu využitelnosti v AČR.

Smluvními stranami dohodnuté podmínky zabezpečení LV v období let 2004 až 2006 a přijatý způsob kalkulace nákladů neumožňovaly MO kontrolovat, zda potřeby státu, které podnik svou podnikatelskou činností v tomto směru zabezpečoval, byly zajišťovány účelně a hospodárně.

V souvislosti s potřebou transportních vrtulníků zejména k zajištění soběstačnosti vzdušné přepravy v zahraničních misích nadále přetrvávají značná rizika v projektu modernizace vrtulníkového letectva, kterou zabezpečuje LOM.

Ve výhledu do roku 2014 je zabezpečení základního a pokračovacího výcviku pilotů prostřednictvím LOM rovněž pod vlivem řady rizik, která mohou negativně ovlivnit ekonomickou stabilitu podniku a schopnosti vzdušných sil AČR. Dosavadní stav transformace ozbrojených sil ČR neumožňoval předmětná rizika efektivně řídit.

07/04

Finanční prostředky určené na vybrané akce programů výstavby a obnovy pozemních komunikací

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2007 pod číslem 07/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodárnost, efektivnost a účelnost vybraných akcí programů výstavby a obnovy pozemních komunikací.

Kontrolu provedly od února do července 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru V a z územních odborů: VII. Liberec; VIII. Ústí nad Labem; X. České Budějovice; XI. Hradec Králové; XIII. Brno; XV. Ostrava. Kontrolováno bylo období od roku 2005 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolovanými osobami byly:

- Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“);
- Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“);
- Ředitelství silnic a dálnic ČR, (dále jen „ŘSD“) a v rámci něj byly kontrolovány: Generální ředitelství; závody Brno a Praha; správy Brno, České Budějovice, Hradec Králové, Chomutov, Liberec, Ostrava, Pardubice, Plzeň a Praha.

Námitky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD, SFDI a ŘSD – generální ředitelství, závody Brno a Praha a správy Hradec Králové a Pardubice, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, podaná ŘSD – generálním ředitelstvím, závodem Brno a správou Pardubice, byla vypořádána usneseními senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: Ing. Jiří Adámek – předseda, JUDr. Eliška Kadaňová, Ing. Antonín Macháček, Ing. Petr Skála – členové) na zasedání konaném dne 4. října 2007

schválil usnesením č. 07/04/19

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Akce týkající se výstavby a obnovy pozemních komunikací byly realizovány v rámci 17 programů (z nich bylo zahájeno osm před rokem 1996, tři v letech 1996 až 2000 a šest po roce 2000) evidovaných v *Informačním systému programového financování* (dále jen „ISPROFIN“), spravovaným Ministerstvem financí. Finanční prostředky vynaložené na programy od zahájení jejich realizace do roku 2006 v členění podle zdrojů financování a předpoklad na rok 2007 jsou uvedeny v tabulce č. 1. Finanční potřeba na realizaci akcí v období od roku 2008 do ukončení jejich výstavby má činit 414 815 mil. Kč. Realizací akce se rozumí její příprava a výstavba.

Tabulka č. 1 – Finanční prostředky vynaložené na akce programů **(v mil. Kč)**

Zdroj financování	Celkem k 31. 12. 2004	Rok 2005	Rok 2006	Předpoklad 2007	Celkem do roku 2007
Prostředky SFDI	54 455	23 566	25 396	34 646	138 063
Prostředky z fondů EU	1 696	227	169	743	2 835
Prostředky státního rozpočtu	57 989	15 458	9 340	1 976	84 763
Úvěry se státní zárukou	26 390				26 390
Ostatní zdroje	1 150	67	108	182	1 507
Celkem	**141 680**	**39 318**	**35 013**	**37 547**	**253 558**

Příjemcem finančních prostředků a investorem akcí byla státní příspěvková organizace ŘSD. Jejím zřizovatelem je MD. ŘSD zabezpečovalo přípravu a výstavbu akcí prostřednictvím závodů (u akcí týkajících se dálnic) a správ (u akcí týkajících se silnic I. třídy).

Rozhodujícím zdrojem financování akcí se od roku 2000 postupně staly prostředky SFDI. Podle zákona č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů, SFDI odpovídá za jejich efektivní využití a je podřízen MD. Na poskytování prostředků uzavíral SFDI s ŘSD roční smlouvy, ve kterých mj. stanovil účel použití prostředků a podmínky pro jejich čerpání.

Do programů byly od roku 2004 zařazovány také projekty (akce) financované ze strukturálních fondů Evropské unie (dále jen „EU“) prostřednictvím *Operačního programu Infrastruktura*. Za jeho řízení v sektoru doprava odpovídalo MD jako tzv. zprostředkující subjekt. Předfinancování akcí spolufinancovaných z prostředků EU zabezpečoval SFDI.

Kontrola byla zaměřena na systém řízení a přípravy akcí výstavby a obnovy pozemních komunikací a na plnění předpokládaných cílů a záměrů, především ekonomických a časových parametrů. Kontrole bylo podrobeno 435 akcí s náklady nebo předpokládanou finanční potřebou v celkové výši 422 680 mil. Kč, u kterých v období let 2005 a 2006 realizace probíhala nebo byla ukončena (základní soubor). Celý průběh realizace byl podrobněji prověřován u 50 akcí, vybraných ze základního souboru, s náklady nebo předpokládanou finanční potřebou v celkové výši 61 657 mil. Kč (výběrový soubor).

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

II. Financování programů

Financování programů upravují pro účast prostředků státního rozpočtu § 12 a § 13 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhláška č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku (od 1. 1. 2007 byla nahrazena vyhláškou č. 560/2006 Sb.).

Program má mj. vymezovat věcné, časové a finanční podmínky potřebné k dosažení stanovených cílů, spolu s jejich technicko-ekonomickým zdůvodněním a vyhodnocením efektivnosti vynaložených prostředků. Podmínky a cíle mají být konkrétně specifikovány v dokumentaci programu. Realizace cílů programu je zabezpečována akcemi registrovanými do ISPROFIN. Správce programu stanoví na základě posouzení investičního záměru mj. technicko-ekonomické, časové a finanční parametry akce.

Realizace akcí by tak měla vést k efektivnímu, hospodárnému a účelnému vynakládání finančních prostředků na jejich přípravu a výstavbu. **U akcí výstavby a obnovy pozemních komunikací však nebyly vytvořeny odpovídající podmínky pro řádné hospodaření s finančními prostředky státu**, jak je podrobněji rozvedeno v následujících částech III a IV tohoto kontrolního závěru. Nedostatečná funkčnost systému financování programů vyplývala především z toho, že:

a) devět z kontrolovaných 17 programů nemělo schválenou dokumentaci a tudíž ani závazně vymezenou bilanci potřeb a zdrojů financování, harmonogram přípravy a realizace a další ukazatele. Jde o programy, na jejichž financování byly prostředky státního rozpočtu nahrazeny od roku 2000 prostředky SFDI. MD (správce programů) požádalo v dubnu 2007 Ministerstvo financí o jejich vyřazení z evidence ISPROFIN.

   SFDI nemá stanovenou povinnost se při schvalování akcí do ročních rozpočtů řídit pravidly pro financování programů daných zákonem č. 218/2000 Sb. a vyhláškou č. 40/2001 Sb. Nemá povinnost určovat výši účasti svých prostředků na základě posouzení dokumentace programů a alokovat je podle programů.

b) MD u většiny akcí sice schvalovalo investiční záměry, ale rozhodnutí o registraci akce v informačním systému nevydávalo. U těchto akcí tak nebyly závazně stanoveny náklady, termíny realizace a další parametry, uvedené v investičních záměrech. Akce do ISPROFIN registrovalo ŘSD, které však nebylo správcem programů. Jednalo se o akce na jejichž financování se nepodílely prostředky státního rozpočtu, tj. akce zařazené ve výše zmíněných devíti programech a část akcí zařazených v ostatních osmi programech.

   Kromě toho MD při schvalování investičních záměrů neposuzovalo zabezpečení finančních prostředků na jejich realizaci.

   Schválení investičních záměrů a registrace akcí v ISPROFIN tak ještě neznamenalo, že akce budou zařazeny do rozpočtu SFDI a že budou realizovány v parametrech a termínech uvedených v investičních záměrech. Jednou z hlavních příčin byl nedostatek finančních prostředků k pokrytí jejich realizace.

c) chyběl závazný koncepční podklad pro objektivní zařazování jednotlivých akcí do programů, jak bylo zjištěno v kontrolní akci č. 06/36 – *Finanční prostředky vynaložené na rozvoj dopravních sítí v České republice* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2007 Věstníku NKÚ).

III. Výběr a schvalování akcí k realizaci

1. Akce byly před schválením investičních záměrů připravovány v rámci tzv. globálních položek *Příprava a zabezpečení staveb* zařazených do jednotlivých programů a financovaných z rozpočtu SFDI. **Výběr akcí z těchto položek k další realizaci však nebyl prováděn podle objektivních kritérií, vymezujících pořadí důležitosti, ve vazbě na možnosti zdrojů financování**.

   MD, ŘSD ani SFDI neprokázaly, podle jakých konkrétních kritérií byly akce k realizaci navrhovány a schvalovány. Z jejich sdělení vyplývá, že vycházely z řady materiálů koncepčního charakteru (např. *Dopravní politika České republiky pro léta 2005–2013, Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury* z roku 2006, řada usnesení vlády směřujících k rozvoji sítě dálnic a rychlostních komunikací) a z různých obecných kritérií, jako jsou význam silnice, spoluúčast prostředků EU nebo uvěrových zdrojů, stavební stav komunikace apod.

   ŘSD nemělo pro přípravu návrhu akcí k zařazení do rozpočtu SFDI stanovenou reálnou výši objemu finančních prostředků alokovaných pro příslušný rok na akce výstavby

a obnovy pozemních komunikací. K realizaci na daný rok připravovalo podstatně větší rozsah akcí, než bylo ve finančních možnostech SFDI.

Např.:

ŘSD v červnu 2005 navrhlo k zařazení do rozpočtu SFDI na rok 2006 akce v objemu 45 470 mil. Kč. Vycházelo přitom z částky 58 000 mil. Kč, která byla uvedena jako předpoklad ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2005. SFDI však při přípravě rozpočtu kalkuloval s částkou jen 16 000 mil. Kč, nakonec byla v prosinci 2005 schválena do rozpočtu SFDI na rok 2006 částka 26 515 mil. Kč.

V důsledku nedostatků v systému výběru akcí tak u části z nich docházelo, bez ohledu na připravenost a nezbytnost, k pozastavení realizace, rozdělování na etapy nebo zařazování do rozpočtu SFDI za cenu snížení rozpočtových částek na dané roky. To mj. vedlo k prodlužování schválených realizačních termínů a i ke zvyšování nákladů, jak dokládají následující příklady:

- u akce *I/18 Nová Hospoda – Skalka* byl termín dokončení výstavby posunut o jeden rok z důvodu přidělení o 46 mil. Kč nižší částky v rozpočtu SFDI na rok 2005 proti předpokladu ŘSD;
- výstavba akce *Opatov – obchvat* měla proběhnout v letech 2005 a 2006 za předpokladu přidělení částky 30 mil. Kč. V rozpočtech SFDI však na ni bylo v těchto letech přiděleno jen 0,8 mil. Kč. Termín dokončení realizace byl posunut o dva roky;
- u akce *I/43 Hradec nad Svitavou – Lačnov* bylo v roce 2004 vydáno územní rozhodnutí a v roce 2005 zpracována dokumentace pro stavební povolení. Výstavba měla proběhnout v letech 2007 až 2009. Z důvodu nedostatku finančních prostředků v rozpočtu SFDI na výkup pozemků byla příprava zastavena;
- akce *I/35 Valašské Meziříčí – Lešná* byla do rozpočtu SFDI zařazena v roce 2003 s předpokládanými náklady 768 mil. Kč a termínem dokončení realizace v roce 2008. V roce 2005 bylo při žádosti o souhlas SFDI se zadáním stavby rozhodnuto akci rozdělit a realizovat pouze I. etapu s náklady do 100 mil. Kč. Náklady a termíny realizace II. etapy nebylo možno z podkladů na ŘSD zjistit.

2. **Schvalování akcí k realizaci nevycházelo z důsledně provedených společensko-ekonomických hodnocení možných variant tras komunikací.** Nedůsledné provádění analýz výnosů a nákladů dopravních staveb a z toho vyplývající riziko, že o stanovení časového pořadí jejich realizace nebude rozhodováno podle efektivnosti, bylo také konstatováno v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 06/36.

   MD přijalo v roce 2005 opatření ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 04/26 – *Výstavba silničního okruhu kolem hlavního města Prahy* (byl zveřejněn v částce 2/2005 Věstníku NKÚ), na jehož základě měla být vypracována metodika a postup pro výběr optimální varianty vedení tras při výstavbě pozemních komunikací na základě společensko-ekonomických hodnocení. Práce na metodice a postupu MD zastavilo v roce 2006 s odůvodněním, že pro hodnocení staveb na pozemních komunikacích je využíván ekonomický model HDM-4. Model však nehodnotí stavby z pohledu společensko-ekonomické efektivnosti komplexně:

   - nezahrnuje účinky na rozvoj území, zlepšení dopravní obslužnosti, životní prostředí a další,
   - nestanovuje způsob ocenění vlivu pozemních komunikací na půdní fond (zábory půdy, chráněná území, ochranná pásma), faunu a floru, krajinný ráz a další.

   MD k tomu dále uvedlo, že hodnocení a posuzování variant je prováděno v rámci schvalování územních plánů a v rámci hodnocení vlivů na životní prostředí. Při tomto hodnocení a posuzování však nebyla hodnocena společensko-ekonomická efektivnost tras pozemních komunikací.

   U akcí s problémy při vydání územního rozhodnutí bylo zjištěno, že nebyly předem hodnoceny všechny proveditelné alternativy tras. Hodnocení dalších tras muselo být prováděno dodatečně s dopadem do prodloužení doby přípravy.

Např.:

Varianta akce *Silnice I/43 Troubsko – Kuřim* připravovaná ŘSD od roku 1996 vycházela z doporučení řady odborných posudků. Žádný z posudků však nehodnotil možné varianty komplexně z pohledu společensko-ekonomické výhodnosti. Hodnocení vlivů na životní prostředí zahájené v roce 2002 bylo v roce 2005 přerušeno z důvodu, že Krajský úřad Jihomoravského kraje zadal zpracování vyhledávací studie další trasy, kterou požadoval také zahrnout do hodnocení. I když byla tato trasa následně vyhodnocena jako neefektivní a dopravně neopodstatněná, ŘSD nemohlo z důvodu neukončení procesu projednávání vlivu na životní prostředí požádat o vydání územního rozhodnutí, přestože dokumentaci pro územní rozhodnutí mělo vyhotovenou již v roce 2003.

3. V některých případech byly schvalovány investiční záměry akcí, které byly zpracovány formálně až v průběhu přípravy akce, kdy již byla zpracována dokumentace pro stavební povolení nebo zadávací dokumentace pro veřejnou zakázku na její výstavbu.

   Pouze sedm z 318 zpracovaných investiční záměrů obsahovalo objektivnější stanovení nákladů akcí na základě jednotkových cen než v ostatních případech. U 58 investičních záměrů byly náklady stanoveny odborným odhadem, u 67 na základě ukazatelů vypočtených z blíže nespecifikovaných obdobných staveb a u 155 nebyl způsob ocenění uveden. Předpokládané výše nákladů na realizaci akcí tak neměly dostatečnou přesnost. To ovlivnilo i výsledky výpočtů společensko-ekonomické efektivnosti.

4. **ŘSD systematicky neposuzovalo technická řešení nákladově významných stavebních objektů z hlediska jejich investiční náročnosti.** Posuzování neprovádělo při schvalování investičních záměrů ani MD. Na tento nedostatek NKÚ upozornil již v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 04/26. MD k tomu přijalo opatření, „posoudit rozsah pravomocí ŘSD při rozhodování o technickém řešení vybraných investičně náročných stavebních objektů a zabezpečení nezávislé oponentury jejich technických řešení“, s termínem do konce roku 2005. MD nepodniklo ke splnění tohoto opatření žádné kroky s odůvodněním, že rozhodování o technických řešeních je dostatečně prověřováno v rámci územního a stavebního řízení. Při těchto řízeních se však finanční náročnost technických řešení silničních staveb neprověřuje. Stavební úřady ani tuto povinnost nemají uloženou.

IV. Realizace schválených akcí

1. Plnění časových a ekonomických parametrů realizace akcí

a) Z vyhodnocení průběhu realizace 198 akcí týkajících se výstavby 15 ucelených dopravních tahů vyplynulo, že se značně prodlužují termíny realizace proti předpokladům z let 2001 a 2002. Tím je i oddalováno dosažení předpokládaných účinků z jejich realizace.

   Zpoždění se projevuje především v přípravné fázi. **Příprava akcí od zahájení zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí až do vydání stavebního povolení trvá v průměru osm let**, z toho zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí tři roky, vlastní územní řízení dva roky a stejně tak stavební řízení. Výstavba pak trvá v průměru tři roky. Zpoždění výstavby ucelených dopravních tahů činí až 12 let, což dokládají následující příklady:

   - výstavba dálnice D3 v úseku Praha–Mezno bude zahájena o 12 let později a celý úsek má být dokončen až v roce 2017;
   - výstavba dálnice D1 v úseku Kroměříž–Lipník nad Bečvou bude zahájena o 6 let později a celý úsek má být dokončen v roce 2013;
   - výstavba rychlostní komunikace R4 Praha–Písek bude zahájena o 6 let později a celý úsek má být dokončen v roce 2014.

b) Předpokládané náklady se u 435 akcí základního souboru jen za období let 2004 až 2007 zvýšily z 346 501 mil. Kč na 422 680 mil. Kč, tj. o 22 %, z toho u 246 akcí se zvýšily v průměru o 46 %. Předpokládané termíny realizace zůstaly zachovány pouze u 140 akcí základního sou-

boru, tj. u 32 % akcí. U 43 % akcí byly prodlouženy doby realizace v průměru o 1,7 roku. Příčiny nedodržení uvedených parametrů spočívaly především v:

– **nezabezpečení dostatečné vazby mezi potřebami finančních prostředků na realizaci schválených akcí a možnostmi zdrojů jejich krytí**, především rozpočtu SFDI. Nedostatek finančních prostředků byl příčinou nedodržení termínů u 17 % akcí.

Např.:

Výstavba akce *I/55 Horní Moštěnice obchvat* měla být dokončena v roce 2006. ŘSD, proti požadavku finančních prostředků na výstavbu v letech 2005 a 2006 ve výši 425 mil. Kč (požadavek vycházel ze smlouvy uzavřené s dodavatelem stavby), obdrželo z rozpočtu SFDI jen 201 mil. Kč. Tempo výstavby bylo proto zpomaleno a termín dokončení posunut o jeden rok.

U akce *R6 Kačice most* byla dokumentace pro stavební povolení zpracována v květnu 2001. Z důvodu nezajištění finančních prostředků na výstavbu požádalo ŘSD o stavební povolení až v srpnu 2002. Finanční prostředky byly přiděleny až na roky 2004 a 2005 a bylo nutno požádat o prodloužení stavebního povolení.

Akce *I/2 Zásmuky 2. stavba* byla připravena k výstavbě v letech 2005 a 2006. Z důvodu nezajištění finančních prostředků v rozpočtu SFDI byla realizace posunuta na rok 2007.

– **přerušování územního nebo stavebního řízení**, které bylo zjištěno v 12 % případů. K tomu dochází především z důvodů chybějících podstatných náležitostí v žádostech o vydání územního rozhodnutí nebo stavebního povolení podávaných ŘSD, rozporů navrhované trasy s územními plány, napadání vydaných rozhodnutí stavebních úřadů ze strany občanů, občanských sdružení nebo obcí a z důvodu nedostatečně vypořádaných vlastnických vztahů.

Např.:

U akce *I/55 Břeclav, obchvat* bylo důvodem přerušení územního řízení na téměř jeden rok a jeho následného zastavení nedodání hlukové studie, biologického hodnocení, souhlasu se stavbou v chráněném ložiskovém území a chráněném pásmu Českých drah.

U akce *I/20 a II/231 Plzeň, Plaská – Na Roudné – Chrástecká* nebyla dokumentace pro územní rozhodnutí, zpracovaná podle návrhu územního plánu města Plzně, pro odpor občanů schválena. V době kontroly se teprve připravovalo zahájení jednání s vlastníky pozemků. Původně měla být akce realizována do konce roku 2007. Aktualizované náklady na akci činily o 81 mil. Kč více proti původním ve výši 594 mil. Kč.

Na akci *I/38 Znojmo obchvat I* vydal Městský úřad Znojmo územní rozhodnutí v roce 1999 (na základě dokumentace z roku 1993). V září 2000 však byla městem na základě nesouhlasu vlastníků dotčených pozemků (silnice měla procházet zahrádkářskými koloniemi) schválena změna územního plánu. V důsledku toho muselo být změněno směrové vedení komunikace, vyloučeny úrovňové křižovatky a zařazeny nové stavební objekty. Námitky vlastníků pozemků tím však byly vyřešeny jen částečně a nově vydané územní rozhodnutí z července 2001 muselo být prodlužováno. Následně bylo v červnu 2004 zrušeno z důvodu, že se účastníci řízení nemohli k návrhu vyjádřit. Nové rozhodnutí bylo vydáno v dubnu 2005.

Z důvodu neukončení vypořádání majetkoprávních vztahů rozdělilo ŘSD tuto akci na dvě etapy (do 1. etapy zařadilo objekty s nevypořádanými a do 2. etapy s vypořádanými majetkoprávními vztahy). Stavební realizace 1. etapy měla být zahájena nejpozději v březnu 2007, 2. etapy v prosinci 2006 a obě etapy mají být dokončeny v srpnu 2008 (podle údajů z ekonomického posouzení měla být stavba dokončena v srpnu 2006). Proces vypořádání majetkoprávních vztahů stavebních objektů 1. etapy nebyl dosud dokončen a proto nebylo ani požádáno o vydání stavebního povolení. Je tak ohrožen termín dokončení realizace. Předpokládaného účelu z realizace akce však může být dosaženo až po dokončení obou etap.

– **dodatečném rozšiřování o další stavební objekty, změnách rozsahu prací nebo změnách technických řešení a zvolených technologií**, které bylo zjištěno u 15 % akcí. Jednou z příčin těchto změn, z pohledu ŘSD objektivních, byly požadavky vzniklé v rámci územních a stavebních řízení. V řadě případů však byly důsledkem nedostatků v průběhu přípravy akcí.

Např.:

U akce *I/34 Květinov – most* neřešila dokumentace pro územní rozhodnutí převzatá ŘSD objízdné trasy, technické řešení nezohledňovalo průběh výstavby mostního objektu, nebyl řešen přístup na sousední pozemky apod. Náklady akce po odstranění chyb vzrostly z 51,6 mil. Kč na 117,9 mil. Kč.

U akce *D8 SSÚD Řehlovice* byla proti dokumentaci zadání stavby doplněna plynová přípojka pro areál, doplněna rekonstrukce mostů přes řeku Bílinu, víceúčelová zastřešená skladovací plocha a další stavební objekty, jejíž zařazení bylo zdůvodněno zajištěním stavby v souladu s technickými standardy. Došlo tak k nárůstu ceny proti cenové nabídce dodavatele o 79,2 mil. Kč, tj. o 40 %.

U akce *I/16 Vestřev – Chotěvice* došlo z důvodu změn konstrukčních a technologických řešení k navýšení ceny o 15 mil. Kč a prodloužení doby výstavby o jeden rok.

– **změně sazby daně z přidané hodnoty**, ke které došlo v květnu 2004. To u necelé poloviny akcí ovlivnilo zvýšení předpokládaných nákladů z 5 % na 19 %. Dopad do zvýšení nákladů nelze objektivně vyčíslit. Lze jen odhadnout, že byl nižší než změna sazby daně, neboť u některých akcí bylo se zvýšením daně již kalkulováno.

2. Nedostatky v realizaci vybraných akcí

U 50 akcí výběrového souboru bylo především prověřováno nakládání s finančními prostředky, plnění věcných cílů a technicko-ekonomických a časových parametrů, plnění prací a dodávek, včetně posuzování změn proti schváleným parametrům a správnost vykázaných údajů o jejich provedení. Kontrolou byly z pohledu četností nebo finančních objemů zjištěny méně významné nedostatky.

Např.:

– Nedostatečný výkon technického dozoru ze strany ŘSD. U dvou akcí bylo zjištěno provedení víceprací před jejich odsouhlasením a u tří akcí byly chyby při uplatňování změn v nákladech nebo v množství provedených prací.
– Nedostatečná kontrola věcného a finančního plnění prací, výkonů a dodávek. U čtyř akcí byly uhrazeny neprovedené práce v celkové výši 5 815 tis. Kč, u dvou akcí bylo uhrazeno za úpravu cen víceprací inflačními koeficienty 2 001 tis. Kč, ačkoliv již byly oceněny v aktuálních cenách, a u jedné akce byla dvakrát uhrazena daň z přidané hodnoty ve výši 133 tis. Kč.
– Nehospodárné vynaložení finančních prostředků u dvou akcí v celkové výši 7 028 tis. Kč. Jednalo se o cenu mostu přes biokoridor přesahující parametrickou cenu ostatních mostů téže kategorie o více než dvojnásobek a náklady na rozdělení dokumentace pro stavební povolení z důvodu dodatečného rozdělení výstavby akce do dvou etap.
– Při zadávání veřejných zakázek byl zjištěn v jednom případě nesprávný způsob zadání, ve třech případech nejednoznačné vymezení množství a druhů požadovaných prací a dodávek, ve dvou případech nevyřazení neúplných nabídek z dalšího posuzování a hodnocení a v jednom případě nevyžádání zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny.

V. Akce realizované v rámci *Operačního programu Infrastruktura*

Z kontrolovaných programů bylo spolufinancováno z prostředků EU v rámci *Operačního programu Infrastruktura* devět akcí (projektů) zaměřených na výstavbu a modernizaci silnic I. třídy a osm akcí zaměřených na realizaci ochranných opatření na dopravní síti k zabezpečení ochrany životního prostředí. Na tyto akce bylo k 31. 3. 2007 proplaceno z prostředků EU 436 mil. Kč.

MD vykonávalo na základě dohody uzavřené v květnu 2004 s Ministerstvem životního prostředí některé činnosti a pravomoci řídícího orgánu *Operačního programu Infrastruktura*. Šlo např. o příjem, kontrolu a hodnocení žádostí, uzavírání smluv o financování s konečnými příjemci prostředků a kontrolu realizace projektu. V činnosti MD byly zjištěny některé dílčí nedostatky v hodnocení žádostí a uzavírání smluv o financování projektu:

– Při posuzování předložených projektů hodnotící komisí se projevovala formálnost a subjektivita názorů hodnotitelů. V řadě případů nebyly k hodnocení ani dostatečné podklady, prokazující opodstatněnost přiděleného počtu bodů.

Např.:

U 11 projektů bylo hodnoceno kritérium *Projekt sníží počet nehod na úsecích dotčených intervencí*, přestože v předložených žádostech nebylo snížení nehodovosti uvedeno. Obdobně byl projektům v případě kritéria *Studie proveditelnosti (Feasibility Study) prokazuje proveditelnost a životaschopnost projektu* často přidělován plný počet pěti bodů, přestože studie proveditelnosti nebyly předloženy.

U jednoho projektu bylo u kritéria *Projekt sníží počet obyvatelů zasažených hlukem* přiděleno jednotlivými hodnotiteli 0 až 5 bodů. Přidělení bodů bylo přitom zdůvodňováno tím, že žádost neumožňovala ohodnotit tento identifikátor.

U dvou akcí bylo hodnoceno kritérium *Projekt buduje silniční obchvat*, přestože nešlo o výstavbu obchvatu (v jednom případě šlo o výstavbu mostu a ve druhém o průtah městem).

– Smlouvy o financování projektů byly MD uzavírány s více než půlročním zpožděním po vydání rozhodnutí ministra životního prostředí o poskytnutí účelové dotace z prostředků *Evropského fondu pro regionální rozvoj*.

VI. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola byla zaměřena na systém řízení realizace a na plnění základních věcných, časových a finančních parametrů akcí výstavby a obnovy pozemních komunikací realizovaných v rámci 17 programů. Kontrolováno bylo 435 akcí o celkové investiční potřebě 423 mld. Kč, u nichž v kontrolovaném období probíhala realizace (příprava nebo výstavba). Průběh realizace byl podrobněji prověřován u 50 akcí o celkové investiční potřebě 62 mld. Kč.

Realizace akcí neměla odpovídající účinnost. Ve většině případů systém financování programů nezabezpečoval efektivní, hospodárné a účelné vynakládání finančních prostředků. Hlavní příčiny spočívaly především v tom, že:

– u akcí, na jejichž financování se nepodílely prostředky státního rozpočtu (šlo o většinu akcí), nebyla důsledně uplatňována pravidla pro financování programů. Příčinou především bylo, že SFDI nemá povinnost určovat výši účasti prostředků na základě posouzení potřeb programů ani je podle nich alokovat;
– devět z kontrolovaných 17 programů nemělo závazně vymezeny základní ukazatele, především finanční a časové;

- náklady, termíny realizace a další parametry akcí uvedené v investičních záměrech schválených MD nebyly závazné. Pouze sedm z 318 zpracovaných investičních záměrů obsahovalo objektivnější stanovení nákladů akcí než v ostatních případech;
- výběr akcí k realizaci v rámci programů nevycházel z objektivních kritérií, vymezujících pořadí potřebnosti ve vazbě na reálné možnosti zdrojů financování.

Docházelo tak k problémům v pokrytí finančních potřeb řady akcí, a to i ve fázi po skončení přípravy. Realizace akcí musela být pozastavována, prodlužovaly se doby realizace nebo akce byly rozdělovány na etapy. V případech ucelených dopravních tahů byly doby ukončení výstavby prodlouženy proti aktualizovaným předpokladům z let 2001 a 2002 o více než šest let. Tím je také odsouváno dosažení předpokládaných účinků.

Před schválením investičních záměrů nebyla důsledně a komplexně prováděna společensko-ekonomická hodnocení možných variant tras komunikací. Nebylo prováděno nebo bylo nedostatečné posuzování technických řešení významných stavebních objektů z hlediska jejich investiční náročnosti. Na tyto nedostatky již NKÚ upozornil při kontrolní akci č. 04/26. MD k nim sice navrhlo opatření a vláda usnesením ze dne 14. 9. 2005 č. 1177, ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 04/26 *Výstavba silničního okruhu kolem hlavního města Prahy*, uložila místopředsedovi vlády a ministru dopravy jejich zajištění a kontrolu, ale opatření naplněna nebyla.

Příprava akcí, týkajících se ucelených dopravních tahů, od zahájení zpracování dokumentace pro územní rozhodnutí až do vydání stavebního povolení trvala neúměrně dlouho, v průměru osm let. Předpokládané náklady se u 435 kontrolovaných akcí za období let 2004 až 2007 zvýšily o 76 mld. Kč, tj. o 22 %, přičemž u více než poloviny akcí činilo zvýšení 46 %. Předpokládané termíny realizace byly dodrženy jen u 32 % akcí. Nedodržení uvedených parametrů zapříčinila ve vzájemné kombinaci řada vlivů, z nichž jako nejvýznamnější byly vyhodnoceny tyto příčiny:

- nezabezpečení odpovídající vazby mezi potřebami finančních prostředků na realizaci schválených akcí a možnostmi zdrojů jejich krytí,
- neúměrně dlouhý průběh územních a stavebních řízení,
- dodatečné rozšiřování o další stavební objekty, změny rozsahu prací nebo změny technických řešení a zvolených technologií.

V rámci kontrolovaných programů bylo ověřováno 17 akcí spolufinancovaných z prostředků EU v rámci Operačního programu Infrastruktura. Byla zjištěna formálnost hodnocení při posuzování předložených projektů u některých hodnoticích kritérií a dále pozdní uzavírání smluv o financování projektů ze strany MD.

07/05

Finanční prostředky určené na operační program Průmysl a podnikání

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2007 pod číslem 07/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití finančních prostředků na operační program Průmysl a podnikání.

Kontrolu provedly v době od února do srpna 2007 skupiny kontrolujících NKÚ z odborů 430 a 450 a z územních odborů střední, severozápadní, západní, jižní a severovýchodní Čechy a jižní, severní a střední Morava. Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 až 2006, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrolovanými osobami byly:

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

Námitky proti kontrolním protokolům, které podaly CzechInvest, Vědeckotechnický park Plzeň, a. s., a Výzkumný ústav organických syntéz a. s., Rybitví, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, podané Výzkumným ústavem organických syntéz a. s., Rybitví, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XX. zasedání, konaném dne 19. listopadu 2007,

schválilo usnesením č. 6/XX/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Operační program Průmysl a podnikání (dále jen „OPPP“) je programový dokument politiky hospodářské a sociální soudržnosti Evropské unie (dále jen „EU“), zaměřené prioritně na pomoc hospodářsky slabým a strukturálně postiženým regionům členských zemí. K zajištění této pomoci má EU vytvořeny čtyři hlavní finanční nástroje ve formě strukturálních fondů (dále jen „SF“) – Evropský fond regionálního rozvoje, Evropský sociální fond, Evropský orientační a záruční

fond pro zemědělství a Finanční nástroj pro podporu rybolovu. Podpora ze SF je plánována a uskutečňována v sedmiletých programových cyklech a její právní rámec tvoří soustava nařízení orgánů EU. Právní základ v programovém období let 2000 až 2006 tvořilo nařízení Rady (ES) č. 1260/1999, o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, které definovalo tři prioritní cíle politiky hospodářské a sociální soudržnosti EU, stanovilo členským státům povinnost zřídit řídicí a platební orgány a upravilo postupy finančního řízení a provádění podpory. Členský stát byl povinen zpracovat a předložit Evropské komisi (dále jen „Komise") plán k jednotlivým prioritním cílům. V případě cíle 1, který je zaměřen na podporu rozvoje a strukturálních změn regionů s hrubým domácím produktem pod hranicí 75 % průměru EU, byl členský stát povinen přijmout společně s Komisí tzv. *Rámec podpory Společenství*, mající charakter smlouvy o výši a zaměření podpory a poskytovat podporu ve formě integrovaného operačního programu.

OPPP je jedním z pěti operačních programů přijatých k zajištění cíle 1. Podpora se v České republice vztahuje na odpovídající regiony soudržnosti (vyjma regionu Praha), zřízené zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, jejichž územní vymezení je totožné s územními statistickými jednotkami NUTS 2. Podpora je zaměřena do šesti základních oblastí rozvoje (tzv. prioritních os), vymezených v *Národním rozvojovém plánu na léta 2004 až 2006*, schváleném usnesením vlády ze dne 16. prosince 2002 č. 1272, a v *Rámci podpory Společenství*, přijatém v roce 2004. Vzhledem k tomu, že ČR přistoupila k EU dnem 1. května 2004, byly všechny uvedené dokumenty přijaty pro zkrácené programové období let 2004 až 2006.

Souběžně s přípravou programových dokumentů byla vytvořena struktura řídicích orgánů a platebního orgánu operačních programů, schválená usnesením vlády ze dne 23. ledna 2002 č. 102. Ministerstvo pro místní rozvoj bylo určeno řídicím orgánem pro *Rámec podpory Společenství*, Ministerstvo financí platebním orgánem pro všechny operační programy a ministerstva odpovědná za jejich vypracování řídicími orgány operačních programů s oprávněním delegovat své pravomoci na veřejné nebo soukromé zprostředkující subjekty. MPO vykonává funkci řídicího orgánu a platební jednotky OPPP. Do procesu implementace zapojilo jako zprostředkující subjekty tři své příspěvkové organizace – CzechInvest, Českou agenturu na podporu obchodu CzechTrade a Českou energetickou agenturu a dále Českomoravskou záruční a rozvojovou banku, a. s.

Kontrola NKÚ posuzovala zejména účelnost a hospodárnost finanční podpory z OPPP. Kontrole u MPO byl podroben výkon funkce řídicího orgánu a platební jednotky se zaměřením na úroveň programové přípravy a metodického řízení podpory a systémů financování, kontroly, monitorování a vyhodnocování OPPP. Kontrole u CzechInvestu byla podrobena úroveň implementačního procesu OPPP a systémů monitorování a kontroly realizace jeho projektů. U vybraných konečných uživatelů podpory bylo kontrolováno dodržení právních předpisů a pravidel MPO při financování a realizaci podpořených projektů.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole u MPO

1. Charakteristika OPPP

OPPP byl na návrh MPO schválen usnesením vlády ze dne 22. ledna 2003 č. 81. Globální cíl OPPP odpovídá první prioritní ose *Národního rozvojového plánu*, zaměřené na posílení konkurenceschopnosti průmyslu a podnikatelských služeb. OPPP obsahuje tři priority podpory (rozvoj podnikatelského prostředí, rozvoj konkurenceschopnosti podniků a technická pomoc) a devět opatření k jejich provedení. K realizaci opatření priorit 1 a 2 přijalo MPO 11 samostatných programů (*Kredit, Start, Rozvoj, Marketing, Inovace, Úspory energie, Obnovitelné zdroje energie, Prosperita, Reality, Školicí střediska a Klastry*), schválených jako programy podpory malého a středního podnikání usnesením

vlády ze dne 28. dubna 2004 č. 414, a dva projekty zaměřené na zkvalitňování sítě poradenských subjektů a rozvoj informačních a poradenských služeb pro mezinárodní obchod. Technická pomoc (priorita 3) zahrnuje náklady spojené s implementací OPPP. Struktura priorit, opatření a programů OPPP je uvedena v tabulce č. 1 v následující části II.2 tohoto kontrolního závěru.

2. Finanční zdroje a systém financování OPPP

OPPP je spolufinancován z prostředků SF (Evropského fondu pro regionální rozvoj) a státního rozpočtu v rámci kapitoly státního rozpočtu 322 – Ministerstvo průmyslu a obchodu; financování tak podléhá ustanovením zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhlášek č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, a č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku. Finanční plán OPPP na léta 2004 až 2006 vychází z *Rámce podpory Společenství* a programového dokumentu OPPP a činí 347 802 tis. EUR, z čehož 75 % činí podíl spolufinancování ze SF. V hodnotovém vyjádření jde o částku 260 852 tis. EUR, představující 17,9 % z celkových prostředků SF alokovaných pro operační programy cíle 1.

Prostředky SF a státního rozpočtu jsou rozpočtovány (alokovány) jako roční závazky, s rozdělením podle jednotlivých priorit a opatření. Pro čerpání ročních závazků SF platí tzv. pravidlo n+2, podle kterého Komise automaticky zruší každou část závazku, na kterou neobdržela od platebního orgánu členského státu žádost o platbu do konce druhého roku, který následuje po roce přijetí závazku. Do čerpání závazku přijatého pro rok 2004 bylo možno započítat i zálohovou platbu poskytnutou pro tento rok Komisí na účet platebního orgánu. Podpora z programů *Rozvoj, Marketing, Úspory energie, Obnovitelné zdroje energie, Prosperita, Reality, Školící střediska a Klastry* má formu dotace, z programů *Kredit* a *Start* formu zvýhodněného úvěru a program *Inovace* umožňuje kombinaci obou forem podpory. Její maximální míra se liší v závislosti na programu a typu konečného uživatele a v případě dotace může činit 46 až 75 % a v případě úvěru až 90 % uznatelných nákladů projektu. Uznatelné náklady jsou náklady definované předpisy EU jako způsobilé pro financování ze SF. Příjem žádostí o podporu probíhal v období od července 2004 do října 2006, přičemž realizace projektů může probíhat až do poloviny roku 2008. Úvěr je konečnému uživateli poskytován na základě úvěrové smlouvy a dotace na základě Rozhodnutí o poskytnutí dotace a podmínek, obsažených v jeho příloze. Dotace je vyplácena konečnému uživateli ex post, tj. až po ukončení realizace projektu a jeho profinancování z vlastních zdrojů konečného uživatele. Rozsáhlejší projekty lze rozdělit a vyplácet dotaci po ukončení jednotlivých etap.

Finanční plán OPPP na léta 2004 až 2006 spolu s čerpáním závazku SF pro rok 2004 je uveden v tabulkách č. 1 a 2.

Tabulka č. 1 – Finanční plán OPPP **(v EUR)**

Priorita/opatření/program	Finanční plán 2004–2006	
	Alokace 2004–2006	Realokace 2004–2006
Priorita 1 – Rozvoj podnikatelského prostředí	**173 901 426**	**161 901 426**
Opatření 1.1 – Infrastruktura pro průmyslový výzkum, vývoj a inovace-Program – PROSPERITA	55 648 457	55 648 457
Opatření 1.2 – Rozvoj podnikatelské infrastruktury Program – REALITY	79 994 656	76 102 656
Opatření 1.3 – Infrastruktura pro rozvoj lidských zdrojů v průmyslu a podnikání Program – ŠKOLICÍ STŘEDISKA	20 868 171	12 760 171
Opatření 1.4 – Rozvoj informačních a poradenských služeb	17 390 142	17 390 142
Projekt – Zkvalitňování sítě poradenských subjektů	4 390 142	4 390 142
Projekt – Rozvoj informačních a poradenských služeb pro mezinárodní obchod	4 000 000	4 000 000
Program – KLASTRY	9 000 000	9 000 000
Priorita 2 – Rozvoj konkurenceschopnosti podniků	**159 989 314**	**172 989 314**
Opatření 2.1 – Zakládání a rozvoj malých a středních podniků	83 472 685	90 177 685
Program – START	20 472 685	8 400 000
Program – KREDIT	41 000 000	33 000 000
Program – ROZVOJ	12 000 000	38 777 685
Program – MARKETING	10 000 000	10 000 000
Opatření 2.2 – Podpora inovací výrobků, technologií a služeb Program – INOVACE	41 736 342	53 115 342
Opatření 2.3 – Snižování energetické náročnosti a vyšší využití obnovitelných zdrojů energie	34 780 287	29 696 287
Program – ÚSPORY ENERGIE	17 390 143,5	4 036 000
Program – OBNOVITELNÉ ZDROJE ENERGIE	17 390 143,5	25 660 287
Priorita 3 – Technická pomoc	**13 912 114**	**12 912 114**
Opatření 3.1 – Technická pomoc při řízení a implementace programu	6 956 057	6 622 724
Opatření 3.2 – Ostatní technická pomoc	6 956 057	6 289 390
CELKEM	**347 802 854**	**347 802 854**

Tabulka č. 2 – Čerpání závazku SF **(v EUR)**

Alokace 2004	Záloha 2004	Čerpání alokace 2004	Čerpání alokace 2004 + záloha	Vyčerpáno z alokace 2004 v %
60 798 079	41 736 342	64 211 002	105 947 345	105,61%

Z údajů uvedených v tabulce č. 1 vyplývá, že MPO provádělo přesuny (realokace) finančních prostředků v rámci jednotlivých priorit, opatření a programů. Jednalo se o nezbytnou regulaci k zajištění pravidla n+2, vyvolanou skutečným vývojem počtu podaných žádostí o podporu u jednotlivých programů. Z údajů uvedených v tabulce č. 2 vyplývá, že MPO u závazku SF pro rok 2004 pravidlo n+2 dodrželo, a to i bez započtení zálohové platby. Finanční řízení komplikuje

postupně klesající objem finanční alokace OPPP zapříčiněný posilováním kurzu CZK vůči EUR, neboť prostředky SF a státního rozpočtu jsou alokovány v EUR a platby konečným uživatelům realizovány v CZK. V období od 1. července 2004 (kurz 1 EUR = 31,875 CZK) do 29. prosince 2006 (kurz 1 EUR = 27,495 CZK) poklesl tento objem vlivem posilování kurzu CZK vůči EUR z původních 11 086 216 tis. CZK na konečných 9 562 839 tis. CZK, tj. cca o 1 500 000 tis. CZK.

3. Zjištěné nedostatky

3.1 MPO při stanovení pravidel způsobilosti výdajů na činnosti spolufinancované ze SF nepostupovalo v souladu s právním předpisem Společenství a neposkytlo tato pravidla jednotně všem konečným uživatelům.

3.1.1

Podle nařízení Komise (ES) č. 448/2004, kterým byla členským státům EU stanovena společná pravidla ohledně způsobilosti výdajů na činnosti spolufinancované ze SF, nejsou ke spolufinancování způsobilé mj. ztráty ze směnných kurzů. Podrobný výklad k tomuto nařízení vydalo a zveřejnilo v roce 2005 ve formě metodické příručky Ministerstvo pro místní rozvoj jako řídicí orgán *Rámce podpory Společenství*. Dle jeho výkladu se výše způsobilých výdajů u dovozu ze zahraničí rovná hodnotě dovezeného zboží v zahraniční měně uvedené na účetním dokladu vynásobené platným kurzem České národní banky k okamžiku ocenění (ke dni přijetí účetního dokladu) a případná kurzová ztráta vzniklá změnou kurzu mezi okamžikem ocenění a dnem úhrady není způsobilým výdajem.

Podle pravidel MPO, stanovených v obecné části dokumentu *Metodika k uznatelným nákladům OPPP* (dále jen „Metodika"), závazné pro konečné uživatele, je uznatelným nákladem v případě faktur vystavených na zahraniční měnu vždy skutečně zaplacená částka a případnou kurzovou ztrátu vzniklou změnou kurzu mezi okamžikem ocenění a dnem úhrady lze do uznatelných nákladů zahrnout. Stejný postup doporučilo MPO i v *Pokynech pro žadatele a příjemce podpory z OPPP*, zveřejněných na jeho internetových stránkách.

V důsledku toho tři z kontrolovaných konečných uživatelů zahrnuli podle pravidel MPO do uznatelných nákladů vykázaných v žádostech o platbu ztráty ze směnných kurzů v celkové výši 3 096 tis. Kč.

3.1.2

Podle nařízení Komise (ES) č. 448/2004 nejsou ke spolufinancování ze SF způsobilé mj. poplatky a ze způsobilých výdajů je nutno odečíst případné příjmy související s podporovaným projektem a získané v průběhu jeho realizace (prodej, pronájem).

MPO v Metodice uvedlo ve výčtu neuznatelných nákladů pouze místní, celní, správní a soudní poplatky. Umožnilo tak jednomu z kontrolovaných konečných uživatelů zahrnout do uznatelných nákladů vykázaných v žádosti o platbu zákonný poplatek za odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa v částce 937 tis. Kč, nespadající do kategorie místních, celních, správních a soudních poplatků. Problematiku příjmů neupravilo MPO v Metodice vůbec.

3.1.3

MPO při stanovení *Podmínek k Rozhodnutí o poskytnutí dotace* (dále jen „Podmínky") nepostupovalo u Metodiky jednotně vůči všem konečným uživatelům. Podle zjištění NKÚ na vybraném kontrolním vzorku 42 projektů z programů Rozvoj, Inovace, Prosperita a Reality tvořila Metodika přílohu Podmínek pouze u osmi konečných uživatelů.

3.2 MPO v rámci technické pomoci OPPP vynaložilo 2 121 tis. Kč na realizaci dvou výzkumných projektů, jejichž výstupy obsahovaly převážně všeobecně známé skutečnosti.

3.2.1

MPO v roce 2005 zaplatilo za realizaci výzkumného projektu *Studie na zjištění příčin nedostatečného zájmu o programy Školicí střediska, Úspory energie a Obnovitelné zdroje energie z Operačního programu průmysl a podnikání* na základě smlouvy o dílo částku 455 tis. Kč. Zhotovitel díla provedl šetření zasláním písemných dotazníků vybraným 1 062 respondentům a pomocí získaných údajů ověřoval hypotézy zformulované do tématických okruhů týkajících se identifikace potřebnosti programu, informovanosti o programu a důvody nepodání žádosti o podporu. Vyplněné dotazníky zaslalo zpět necelých 18 % oslovených respondentů.

Externí šetření v otázkách identifikace potřebnosti programů a informovanosti o programech postrádalo opodstatnění, neboť internetové stránky MPO a zprostředkujících subjektů poskytovaly dostatečně potřebné a srozumitelné pokyny a informace, které značně přesahovaly studií získané informace. V otázce důvodů nízkého zájmu o podporu byly výstupem pouze všeobecně známé názory respondentů – zejména administrativní náročnost procesu a dále skutečnost, že podpora je poskytována ex-post, což způsobuje problémy se zajištěním vlastních zdrojů.

Kromě toho MPO ještě před zadáním zakázky zmírnilo podmínky pro poskytnutí podpory z programů *Úspory energie a Obnovitelné zdroje energie* (požadavky na snížení emisí CO_2, nový způsob výpočtu uznatelných nákladů), což zhotovitel díla následně ve studii označil za zásadní zlom v procesu podávání žádostí o podporu s konstatováním, že proces tímto získal novou dynamiku.

3.2.2

V roce 2006 zaplatilo MPO za realizaci výzkumného projektu *Malé využití dotací OPPP v Karlovarském kraji – studie příčin* rovněž na základě smlouvy o dílo částku 1 666 tis. Kč. Zhotovitel díla provedl členění studie na část teoretickou (analytickou) a praktickou (terénní šetření na místě u 500 podnikatelských subjektů formou řízených pohovorů s vybranými zástupci) a v závěru vyvozuje příčiny nízkého zájmu o podporu a formuluje doporučení ke zlepšení stavu.

Teoretická část studie obsahuje údaje, které byly a jsou v podrobnější a širší míře dostupné na internetových stránkách, případně v jiných analytických materiálech. Studie obsahuje např. stručný popis všech pěti operačních programů cíle 1 či stručnou analýzu postavení malých a středních podniků v EU a ČR. Dále obsahuje stručnou analýzu hospodářského a sociálního rozvoje Karlovarského kraje, která je v daleko podrobnější formě obsažena v dokumentu *Program rozvoje Karlovarského kraje 2004–2006* zveřejněném na internetových stránkách kraje. Jako příčiny nízkého zájmu o podporu studie uvádí, že Karlovarský kraj je druhým nejmenším krajem, s čímž koresponduje i nízký počet ekonomických subjektů, a má specifickou strukturu ekonomiky orientovanou na lázeňství a cestovní ruch, tj. obory mimo rámec podpory z OPPP.

Terénní šetření na místě u podnikatelských subjektů, jehož provedení znamenalo pouze duplicitu s prvním výzkumným projektem, přineslo rovněž všeobecně známé názory respondentů na příčiny nízkého zájmu o podporu (poskytování podpory ex-post a administrativní náročnost procesu).

Ve studiích navržená doporučení ke zlepšení stavu nebyla realizovatelná nebo byla pouze proklamačního charakteru.

Opatření navržená zhotovitelem první studie (otevření programů pro velké podniky, všechny nepodnikatelské subjekty a jiný než zpracovatelský průmysl) jsou vzhledem k pravidlům nastaveným Komisí nerealizovatelná. Zhotovitel druhé studie např. doporučil snížit administrativní náročnost, sladit programy s potřebami malého a středního podnikání v kraji, podporovat infra-

strukturu, zvážit možnost uplatnění grantových schémat, řešit možnost průběžného nebo zálohového financování projektů, zaměřit se na podniky s potenciálem vývojových aktivit a jejich propojení s vysokými školami a výzkumnými ústavy.

3.3 Čerpání prostředků SF zpomaluje administrativně náročný systém implementace OPPP.

Průměrná doba mezi přijetím žádosti a vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, ověřená NKÚ na kontrolním vzorku 42 projektů z programů *Rozvoj, Inovace, Prosperita* a *Reality*, dosáhla 249 dní. U některých z těchto projektů skutečná doba mezi přijetím žádosti a vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace překročila 300 i 400 dní. Došlo i k případům, že tři koneční uživatelé obdrželi rozhodnutí o poskytnutí dotace spolu s podmínkami až po ukončení realizace projektů. Řada podmínek se tak stala bezpředmětnými, např. povinnost předkládat průběžné pololetní zprávy z realizace projektu, postupovat podle MPO stanovené metodiky pro výběr dodavatelů, zajistit financování a realizaci projektu ve struktuře a termínech podle harmonogramu a rozpočtu stanoveného v podmínkách a informovat CzechInvest formou návrhu změny podmínek o zamýšlených změnách v realizaci projektu.

3.4 MPO jako řídicí orgán odpovědný za efektivnost a správnost řízení OPPP nevyhodnocovalo časovou náročnost implementačního procesu.

Manuál implementace stanovil CzechInvestu lhůty pro administraci přijatých žádostí o poskytnutí dotace a žádostí o platbu spolu s povinností předkládat MPO jako podklad pro vypracování výroční zprávy OPPP zprávu o průběhu implementace, obsahující mj. údaje o skutečných průměrných lhůtách administrace a návrhy na jejich možné zkrácení v případě zbytečných časových průtahů. CzechInvest tuto povinnost neplnil a MPO její plnění nevyžadovalo. Ve výročních zprávách OPPP pouze argumentovalo neúměrnou časovou náročností procesu implementace bez uvedení konkrétních údajů.

3.5 MPO vykazovaný pokrok v plnění monitorovacích ukazatelů OPPP nevypovídá objektivně o výkonnosti tohoto programu.

MPO v souvislosti s přesuny (realokacemi) finančních prostředků neupravovalo cílové hodnoty monitorovacích ukazatelů, nastavených v souladu s předpisy Společenství na úrovni celého programu a jednotlivých priorit a opatření. Snížilo tak míru objektivity hodnocení, závislou již tak do značné míry na odborném odhadu úrovně cílových hodnot, vycházejícím z finančního plánu OPPP a ze zkušeností s realizací obdobných programů v předvstupním období.

III. Skutečnosti zjištěné při kontrole u CzechInvestu

1. Charakteristika činnosti

CzechInvest je zprostředkujícím subjektem pro implementaci dotačních programů *Prosperita, Reality, Školicí střediska, Klastry, Rozvoj a Inovace*. Zajišťuje příjem, kontrolu náležitostí a hodnocení žádostí o poskytnutí dotace a žádostí o platbu a vykonává kontrolu na místě u vybraných uživatelů. Jeho činnost ověřil NKÚ na vybraném kontrolním vzorku 42 projektů s přiznanou částkou dotace celkem 850 706 tis. Kč, což představuje 8,9 % z celkové alokace OPPP na léta 2004 až 2006, přepočtené kurzem platným k datu 29. prosince 2006.

2. Zjištěné nedostatky

2.1 Nedodržení předepsaných pracovních postupů

CzechInvest nedodržoval Manuálem předepsané pracovní postupy tím, že:

- u jednoho projektu s přiznanou dotací ve výši 46 287 tis. Kč neprověřil finanční zdraví projektu a žadatele;
- u 35 žádostí o poskytnutí dotace přijatých do července 2005 nedodržel předepsanou šedesátidenní lhůtu pro jejich vyřízení. Průměrná doba vyřízení činila téměř 107 dní a u některých žádostí přesáhla 200 i 300 dní;
- z dokumentace k osmi zakázkám technické pomoci v celkové ceně 13 650 tis. Kč není zřejmé, zda zakázky prošly průběžným a oponentním řízením;
- nevypracovával a nepředával řídicímu orgánu pololetní zprávy o plnění plánu výdajů technické pomoci spolu se soupisem uhrazených faktur.

2.2 Nesprávný postup u zakázek technické pomoci

CzechInvest nepostupoval u zakázek technické pomoci zákonným způsobem a v souladu pravidly MPO pro hospodaření s rozpočtovými prostředky tím, že:

- ve třech smlouvách stanovil neplátcům daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) pod sankcí povinnost vystavit faktury s náležitostmi daňového dokladu, ačkoliv podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, neplátce DPH nesmí takovýto doklad vystavit;
- ve čtyřech uzavřených smlouvách v rozporu s pravidly MPO nesjednal podmínku, že finanční úhrada za převzatou zakázku bude provedena až po jejím vyhodnocení a dosažení kladného výsledku v závěrečném oponentním řízení.

IV. Nedostatky zjištěné při kontrole u konečných uživatelů

1. Zadávání veřejných zakázek

Zákony o veřejných zakázkách účinné v letech 2004 až 2006 stanovily zadavatelům povinnost postupovat transparentním a nediskriminačním způsobem také u zakázek, které nebyly veřejnými zakázkami ve smyslu těchto zákonů. U těchto zakázek byli koneční uživatelé povinni postupovat podle pravidel MPO pro výběr dodavatelů.

Výzkumný ústav organických syntéz a. s., Rybitví, Synthesia, a. s., Pardubice, Lučební závody a. s. Kolín a První brněnská strojírna Velká Bíteš, a. s., u zakázek v celkové ceně 64 148 tis. Kč porušily pravidla MPO pro výběr dodavatelů. Porušení se týkala zadání zakázek bez získání nejméně tří nabídek a bez splnění kvalifikačních požadavků, nestanovení obsahu a způsobu zpracování nabídek, kvalifikačních požadavků a vah hodnoticích kritérií v zadávací dokumentaci, hodnocení nabídek dle kritérií neuvedených v zadávací dokumentaci a uzavření smluv o dílo s platebními podmínkami odlišnými od zadávací dokumentace.

2. Financování a realizace projektů

V oblasti financování a realizace projektů bylo zjištěno, že:

- Aroma Praha, a. s., Židovice 64, Spolek pro chemickou a hutní výrobu, akciová společnost, Ústí nad Labem, a SOMA spol. s r. o., Lanškroun, zahrnuly do uznatelných nákladů projektu, vykázaných v žádosti o platbu, i náklady stanovené MPO v Podmínkách a Metodice jako neuznatelné pro financování ze SF. Jednalo se o náklady na školení, programové vybavení a zařízení neuve-

dené v rozpočtu projektu, náklady za práce provedené před datem podání žádostí o poskytnutí dotace a DPH. Celková výše zahrnutých neuznatelných nákladů činila 4 358 tis. Kč;
- Aroma Praha, a. s., Židovice 64, Vědeckotechnický park Plzeň, a. s., HAJDO spol. s r. o., Litovel, Výzkumný ústav organických syntéz a. s., Rybitví, Synthesia, a. s., Pardubice a První brněnská strojírna Velká Bíteš, a. s., nezajistily financování a realizaci projektu v souladu s rozpočtem a harmonogramem stanoveným MPO v Podmínkách a neinformovaly CzechInvest o změnách projektu formou předložení návrhu změny Podmínek;
- Výzkumný ústav organických syntéz a. s., Rybitví, v rozporu s Podmínkami čerpal na uznatelné náklady projektu dotaci i z jiné rozpočtové kapitoly;
- POLABSKÉ MLÉKÁRNY a. s., Poděbrady, a TKZ Polná, spol. s r. o., nesplnily závazné ukazatele přidané hodnoty stanovené pro rok 2006 Podmínkami.

3. Účetnictví

V oblasti vedení účetnictví bylo u konečných uživatelů zjištěno, že:

- TKZ Polná, spol. s r. o., Aroma Praha, a. s., a Opravy a kovovýroba Záchlumí a. s. (k 31. prosinci 2005 byla tato a. s. zrušena bez likvidace a převedena do OSONA holding, a. s., Plzeň) porušily zákon o účetnictví tím, že nevedly v rámci dotovaných projektů správné účetnictví o majetku v celkové pořizovací ceně 2 083 tis. Kč a o nákladech v celkové výši 2 977 tis. Kč. Zaúčtovaly pořízení majetku do nesprávného účetního období, ocenily majetek nesprávnou pořizovací cenou a zaúčtovaly fakturované náklady v nesprávné výši, na nesprávný účet nebo na základě neprůkazných účetních dokladů;
- Opravy a kovovýroba Záchlumí a. s. porušila Podmínky nezavedením analytického účetnictví souvisejícího s dotovaným projektem.

V. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrole u MPO byl podroben výkon funkce řídicího orgánu a platební jednotky se zaměřením na úroveň programové přípravy a metodického řízení podpory a systémů financování, kontroly monitorování a vyhodnocení OPPP.

Kontrole u agentury CzechInvest, která je v rámci OPPP u šesti programů zprostředkujícím subjektem, byla podrobena úroveň implementačního procesu a systémů monitorování a kontroly realizace projektů. Činnost ověřil NKÚ na vybraném vzorku 42 projektů s přiznanou částkou dotace cca 850 706 tis. Kč, což představuje 8,9 % z celkové alokace OPPP na léta 2004 až 2006.

U vybraných konečných uživatelů podpory bylo kontrolováno dodržování právních předpisů a pravidel MPO při financování a realizaci podpořených projektů.

- Při kontrole výkonu funkce řídicího orgánu a platební jednotky bylo zjištěno, že:

- MPO při stanovení pravidel způsobilosti výdajů na činnosti spolufinancované ze SF nepostupovalo v souladu s právním předpisem Společenství a neposkytlo tato pravidla jednotně všem konečným uživatelům;
- čerpání prostředků SF zpomaluje administrativně náročný systém implementace OPPP;
- MPO jako řídicí orgán odpovědný za efektivnost a správnost řízení OPPP nevyhodnocovalo důvod časové náročnosti implementačního procesu;
- MPO vykazovaný pokrok v plnění monitorovacích ukazatelů OPPP nevypovídá objektivně o výkonnosti tohoto programu.

Dále bylo zjištěno, že MPO v rámci technické pomoci OPPP vynaložilo neopodstatněně částku 2 121 tis. Kč na realizaci dvou výzkumných projektů, které nepřinesly patřičný efekt.

- Při kontrole u zprostředkujícího subjektu bylo zjištěno, že CzechInvest

– nedodržoval předepsané pracovní postupy stanovené v platných pravidlech MPO;
– nepostupoval u zakázek technické pomoci v souladu s usnesením vlády a pravidly MPO pro hospodaření s rozpočtovými prostředky.

- Při kontrole u konečných uživatelů byly v některých případech zjištěny nedostatky v oblasti:

– zadávání veřejných zakázek,
– financování a realizace projektů,
– vedení účetnictví.

07/07

Výběr cla po vstupu České republiky do Evropské unie

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2007 pod č. 07/07. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit postup celních orgánů při výběru cla po vstupu České republiky do Evropské unie se zaměřením na podíl, který je určen na krytí nákladů spojených s výkonem celní správy.

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

Kontrolovanými osobami byly Ministerstvo financí a Generální ředitelství cel.

Námitky proti kontrolnímu protokolu podalo Ministerstvo financí a Generální ředitelství cel. Ministerstvo financí podalo námitky po uplynutí stanovené lhůty, a proto rozhodnutí o námitkách nemohlo být vydáno. Námitky podané Generálním ředitelstvím cel byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách, podané Generálním ředitelstvím cel, bylo vypořádáno usnesením senátu NKÚ.

Senát NKÚ (ve složení: JUDr. Eliška Kadaňová – předsedkyně, Mgr. Marie Hošková, Ing. Petr Skála, Ing. Jan Vedral – členové) na svém zasedání konaném dne 5. prosince 2007

schválil usnesením č. 07/07/22

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Od vstupu do Evropské unie (dále také „EU“) se Česká republika (dále také „ČR“) podílí na tvorbě vlastních zdrojů rozpočtu EU. Podle rozhodnutí Rady 2000/597/ES* jsou cla jedním z vlastních zdrojů Společenství; členské státy jsou oprávněny si ponechat 25 % cel na úhradu nákladů spojených s jejich výběrem.

Cla na základě zákona č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, spravuje Generální ředitelství cel (dále jen „GŘC“).

Správa cel se řídí celním kodexem Společenství**, zákonem č. 13/1993 Sb., Celní zákon, ve znění pozdějších předpisů, a zákonem č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění pozdějších předpisů.

Způsob provádění odvodů cel do rozpočtu EU upravuje nařízení Rady č. 1150/2000***.

Za administrativní a organizační zajištění odvodů do rozpočtu EU a za plnění informačních a dalších povinností vyplývajících pro Českou republiku z právních předpisů Evropských spo-

* Rozhodnutí Rady (2000/597/ES, Euratom) ze dne 29. září 2000, o systému vlastních zdrojů Evropských společenství.

** Nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 ze dne 12. října 1992, kterým se vydává celní kodex Společenství.

*** Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1150/2000 ze dne 22. května 2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství. Nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2028/2004 ze dne 16. listopadu 2004, kterým se mění nařízení (ES, Euratom) č. 1150/2000, kterým se provádí rozhodnutí 94/728/ES, Euratom o systému vlastních zdrojů Společenství.

lečenství je zodpovědné Ministerstvo financí (dále jen „MF“), GŘC je zodpovědné za správu cel a převody cla.

MF je správcem kapitoly státního rozpočtu 312 – Ministerstvo financí, která obsahuje výdaje GŘC. MF je také správcem kapitoly státního rozpočtu 398 – Všeobecná pokladní správa, kam plynou příjmy, které je ČR oprávněna si ponechat v souvislosti s výběrem cla. MF i GŘC jsou organizačními složkami státu a účetními jednotkami.

Kontrole byl podroben postup MF a celních orgánů při výběru cel se zaměřením na podíl, který je příjmem státního rozpočtu a je určen ke krytí nákladů spojených s výběrem cel.

Pozn.: Právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném v kontrolovaném období.

II. Skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Evidence cla

Podle celního kodexu Společenství celní orgány vypočtou výši dovozního cla nebo vývozního cla a zapíší ji do účetních dokladů nebo na jiný rovnocenný nosič údajů. Členské státy EU stanoví pravidla pro účtování částek cel.

Celní orgány evidují vyměřené clo v elektronickém systému *Evidence cla a daní*. Podkladem pro zaevidování je jednotný správní doklad (dále jen „JSD“), platební výměr nebo dodatečný platební výměr.

Podle nařízení Rady č. 1150/2000 celní orgány vedou účet vlastních zdrojů Společenství („evidence A“), na kterém evidují uhrazené nebo zajištěné nároky Společenství, snížené o clo vrácené deklarantům.

Na zvláštním účtu („evidence B“) celní orgány evidují nároky neuvedené v evidenci A; jedná se o nároky, které nebyly dosud uhrazeny a na které nebylo poskytnuto zajištění. Na tomto účtu mohou být vedeny i nároky, na které sice bylo poskytnuto zajištění, ale byly proti nim vzneseny námitky, a tudíž by se jejich výše mohla změnit.

2. Vedení účetnictví

GŘC je od 1. května 2004 samostatnou účetní jednotkou a podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, vede účetnictví ve zjednodušeném rozsahu. Příjmy z cel se ani po vstupu ČR do EU předmětem účetnictví GŘC nestaly.

K určitému posunu došlo od 1. ledna 2006, kdy GŘC do účetnictví zavedlo celní a daňové pohledávky a závazky ze složených celních jistot. O těchto pohledávkách a závazcích GŘC účtovalo čtvrtletně jednou částkou.

O stavu a pohybu peněžních prostředků na bankovních účtech, na kterých jsou vedeny příjmy z cel, GŘC v rozporu s § 2 zákona č. 563/1991 Sb. neúčtovalo. O příjmech z podílu na clech neúčtovalo ani MF.

K 31. prosinci 2006 provedlo GŘC dokladovou inventuru všech pohledávek a závazků. Podle „inventarizačního protokolu“ činil stav celních a daňových pohledávek v souhrnu za jednotlivá celní ředitelství 6 345 895 774,28 Kč. Stav těchto pohledávek evidovaných v účetnictví činil 6 614 901 495 Kč.

Inventarizačním rozdílem ve výši 269 005 720,72 Kč se GŘC nezabývalo. GŘC v rozporu s ustanovením § 30 odst. 6 zákona č. 563/1991 Sb. neúčtovalo o zjištěném inventarizačním rozdílu v roce 2006.

3. Převody cel do rozpočtu EU a do státního rozpočtu

MF v souladu s nařízením Rady č. 1150/2000 zřídilo u ČNB bankovní účet s názvem *Účet Evropské komise pro prostředky vlastních zdrojů ES*, na který GŘC poukazuje každý měsíc příjmy z cel určené do rozpočtu EU.

V souvislosti se zajištěním výběru a odvodu cel byly pro GŘC zřízeny u ČNB další bankovní účty:

- mimorozpočtový kreditní účet státní pokladny pro výběr cel (dále jen „mimorozpočtový vrcholový účet“),
- mimorozpočtový debetní účet, jehož prostřednictvím jsou odváděny peněžní prostředky na účet Evropské komise,
- mimorozpočtový debetní účet, jehož prostřednictvím jsou odváděny peněžní prostředky do státního rozpočtu,
- účet státního rozpočtu pro podíl na clech.

Clo a daně při dovozu jsou hrazeny deklaranty na účty státního rozpočtu vedené ČNB pro jednotlivé celní úřady (dále jen „CÚ“), z nichž CÚ denně převádějí veškeré příjmy z cel na mimorozpočtový vrcholový účet. K tomuto účtu vede ČNB pro jednotlivé CÚ účty pro vracení cla deklarantům. Z mimorozpočtového vrcholového účtu odvádí GŘC prostřednictvím debetních účtů příjmy z cel na účet Evropské komise a zálohy na účet státního rozpočtu.

Peněžní prostředky ve výši 75 % z celkové částky cla vedeného v evidenci A za příslušný měsíc převádělo GŘC ve stanovené lhůtě (nejpozději první pracovní den po 19. dni druhého měsíce následujícího po měsíci, v němž byl nárok stanoven) na účet Evropské komise.

Postup GŘC při převodu peněžních prostředků stanovilo MF v rámci administrativního zajištění odvodů vlastních zdrojů do rozpočtu EU.

Část příjmů z cel, které je Česká republika oprávněna si ponechat, převádí GŘC do státního rozpočtu měsíčně formou zálohy. Výši jednotlivých záloh GŘC stanovilo tak, že z měsíčního přírůstku na mimorozpočtovém vrcholovém účtu vypočetlo 25 % a tuto částku snížilo o veškeré clo vrácené deklarantům v příslušném měsíci; nebyla zohledněna skutečnost, že o 75 % vráceného cla se snižují i odvody na účet Evropské komise.

V kontrolovaném období byly do státního rozpočtu převedeny zálohy v celkové výši 3 326 989 852 Kč, což činí v poměru k celkovému inkasu 22,41 % a v poměru k celkovému vyměřenému clu 22,76 %.

Tabulka č. 1 – Přehled o výši vyměřeného cla a výši inkasovaného cla na vrcholový účet GŘC (v Kč)

2004 (od 1. května 2004)		**2005**		**2006**	
Vyměřené clo	**Inkaso**	**Vyměřené clo**	**Inkaso**	**Vyměřené clo**	**Inkaso**
3 521 629 078	3 436 082 051	5 568 969 308	5 684 092 624	5 524 150 948	5 724 455 284

Zdroj: informace GŘC a výpisy z vrcholového účtu GŘC ke dni 31. prosince 2004, 31. prosince 2005 a 31. prosince 2006.
Pozn.: Rozdíl mezi výší vyměřeného cla a výší inkasa v letech 2005 a 2006 byl mj. způsoben úhradami pohledávek vzniklých v předchozích letech.

Debetní zůstatky jsou k 31. prosinci každého roku vyrovnány z kreditního zůstatku na mimorozpočtovém vrcholovém účtu. Po vyrovnání debetních zůstatků zůstává na mimorozpočtovém vrcholovém účtu GŘC částka, tzv. bilanční zůstatek.

Tabulka č. 2 – Stav na mimorozpočtových účtech a výše bilančního zůstatku (v Kč)

	2004	2005	2006
Mimorozpočtový vrcholový účet	3 436 082 050,97	6 360 121 402,29	6 548 564 983.66
Účet pro převody do SR	–816 976 771,36	–1 298 088 504,85	–1 211 924 575,79
Účet pro převody na účet EK*	–1 910 086 219,50	–4 116 683 950,96	–4 155 463 734,86
Souhrn účtů pro vracení cla	–32 990 281,60	–121 239 246,65	–218 385 943,56
Bilanční zůstatek	**676 028 778,51**	**824 109 699,83**	**962 790 729,45**

***** Evropská komise.
Zdroj: výpisy z účtů ke dni 31. prosince 2004, 31. prosince 2005 a 31. prosince 2006.

Stav mimorozpočtového vrcholového účtu obsahuje inkasované clo v příslušném roce a bilanční zůstatek z předchozího roku.

Bilanční zůstatek k 31. prosinci každého roku obsahuje nároky Společenství za měsíce listopad a prosinec, které GŘC převádí na účet Evropské komise až v následujícím roce. Bilanční zůstatek obsahuje i peněžní prostředky ve výši 75 % vráceného cla v příslušném roce, o které byly sníženy jak zálohy odváděné na účet státního rozpočtu, tak odvody na účet Evropské komise.

Zůstatek na mimorozpočtovém vrcholovém účtu se v letech 2004 až 2006 meziročně zvyšoval, přesto MF neuložilo GŘC povinnost provádět vyúčtování měsíčních záloh odváděných do státního rozpočtu.

4. Rozpočtové určení

Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů, stanoví k vykazování příjmů z podílu na clech rozpočtovou položku 1402 – Podíl na clech. Celní správa však na této rozpočtové položce eviduje veškeré příjmy z cel, nikoli pouze část prostředků, které je Česká republika oprávněna si ponechat na úhradu nákladů spojených s výběrem cel.

Příjmy z podílu na clech jsou vykazovány jako daňový příjem v kapitole státního rozpočtu 398 – Všeobecná pokladní správa, přestože svým charakterem daňovým příjmem nejsou. Jedná se o peněžní prostředky určené na úhradu nákladů spojených s výběrem cel.

Ve státním závěrečném účtu kapitoly státního rozpočtu 398 – Všeobecná pokladní správa byly za jednotlivé roky vykazovány očekávané a skutečné příjmy, jak uvádí tabulka č. 3.

Tabulka č. 3 – Rozpočtované a skutečné příjmy státního rozpočtu z podílu na clech (v Kč)

Rok	Očekávaný příjem	Skutečnost
2004	500 000 000	816 976 771,36
2005	700 000 000	1 298 088 504,85
2006	1 200 000 000	1 211 924 575,79
Celkem	**2 400 000 000**	**3 326 989 852,00**

Zdroj: státní závěrečné účty za rok 2004, 2005 a 2006.

Kontrolou bylo ověřeno, že výše příjmů z podílu na clech vykázaná ve státních závěrečných účtech odpovídala výši záloh odvedených GŘC do státního rozpočtu v jednotlivých letech.

5. Výsledky kontroly na CÚ

Kontrola byla provedena u sedmi z 54 CÚ, které byly vybrány podle výše vyměřeného cla a výše nedoplatků na cle evidovaných k 31. prosinci 2005 a k 31. prosinci 2006.

Tabulka č. 4 – Celkový objem cla vyměřeného a vybraného kontrolovanými CÚ (v Kč)

Rok	Vyměřené clo	Inkaso		
		Údaje poskytnuté CÚ	Údaje poskytnuté GŘC	Rozdíl
2004	1 000 231 643	970 039 310	970 123 179	83 869
2005	1 714 465 152	1 742 407 942	1 742 700 337	292 395
2006	1 674 219 769	1 754 700 205	1 754 819 777	119 572
Celkem	**4 388 916 564**	**4 467 147 457**	**4 467 643 293**	**495 836**

Zdroj: evidence A a evidence B, výkazy daňových příjmů, výpisy z mimorozpočtového vrcholového účtu ke dni 31. prosince 2004, 31. prosince 2005 a 31. prosince 2006.
Pozn.: kontrolované CÚ: CÚ Brno, CÚ Cheb, CÚ Liberec, CÚ Mladá Boleslav, CÚ Plzeň, CÚ Praha-Ruzyně, CÚ Zlín.

Kontrolou byly zjištěny rozdíly mezi výší inkasa vykázanou kontrolovanými CÚ a skutečnou výší cla převedeného v kontrolovaném období těmito CÚ na mimorozpočtový vrcholový účet. Rozdíl činil celkem 495 836 Kč. Z toho rozdíl ve výši 314 595 Kč představovalo clo převedené na mimorozpočtový vrcholový účet z bankovních účtů, které nejsou určeny pro výběr cel (např. z bankovního účtu určeného pro platby daně z přidané hodnoty). Zbývající rozdíl ve výši 181 241 Kč byl způsoben tím, že výkazy daňových příjmů zpracované na CÚ neobsahovaly částky cla převedené na mimorozpočtový vrcholový účet v tzv. dodatcích.

Celní dluh CÚ vyměřují na základě rozhodnutí, kterým je JSD, platební výměr nebo dodatečný platební výměr. Údaje z těchto rozhodnutí jsou zadávány do elektronické evidence. Po zadání údajů dojde k automatickému propojení s integrovaným sazebníkem EU, založeným na kombinované nomenklatuře zboží TARIC, který poskytuje informace o celních sazbách a umožňuje používat opatření obchodní politiky EU, např. kvóty, antidumpingové celní sazby apod. Celní dluh, který vznikne propuštěním zboží, je vypočítán automaticky. Předpokladem správného výpočtu celního dluhu je bezchybné zadání vstupních údajů z JSD do evidence.

Kontrolou 1 695 JSD bylo prověřováno, zda údaje v evidenci odpovídaly údajům uvedeným v JSD, zda v důsledku zadání chybných údajů nedošlo k vyměření celního dluhu v nesprávné výši a zda byly vyměřené částky cla zaúčtovány v souladu s celním kodexem. Kontrolou byl zjištěn pouze jeden případ, kdy CÚ vyměřil clo nižší o 2 308 Kč. Další zjištěné nedostatky byly pouze formální a neovlivnily výši vyměřeného cla.

Celní orgány mohou povolit zjednodušený postup v celním řízení, při kterém je zboží propuštěno do celního režimu na základě tzv. zjednodušeného celního prohlášení a celní dluh je vyměřen následně po předložení souhrnného JSD. Kontrolou 897 souhrnných JSD bylo prověřováno, zda celní dluh byl vyměřen a zaevidován ve správné výši a zda byly vyměřené částky cla zaúčtovány v souladu s celním kodexem. Kontrolou bylo zjištěno, že jeden CÚ v důsledku použití nesprávného přepočítacího kursu vyměřil clo nižší o 2 510 Kč.

Kontrole byla podrobena také oprávněnost vratek, dodržení stanovených lhůt pro vrácení cla a správnost evidence vrácených částek. Kontrolou 420 rozhodnutí o vrácení cla nebylo zjištěno pochybení CÚ.

Úroky z prodlení a penále předepsaly kontrolované CÚ v celkové výši 30 311 027 Kč. Kontrolou 210 platebních výměrů nebyl zjištěn žádný případ předepsání úroku z prodlení v nesprávné výši. Uhrazené úroky z prodlení a penále jsou příjmem státního rozpočtu a jsou vykazovány v kapitole státního rozpočtu 398 – Všeobecná pokladní správa.

Ulehčení platby cla povolilo pouze pět kontrolovaných CÚ v celkovém objemu 13 582 947 Kč. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky v postupu CÚ při povolování ulehčení platby. Pouze v jednom případě CÚ nepředepsal za dobu posečkání úrok ve výši 8 895 Kč.

K 15. červnu 2007 evidovalo GŘC nedoplatky za období od 1. května 2004 do 31. prosince 2006 v celkové výši 22 710 159 Kč. V kontrolovaném období celní orgány rozhodly ve dvou případech o odpisu nedoplatků v celkové výši 2 588 417 Kč. Evropská komise v obou případech postup celních orgánů schválila.

III. Vyhodnocení

Česká republika se od vstupu do Evropské unie podílí na tvorbě vlastních zdrojů rozpočtu EU. Za administrativní a organizační zajištění odvodů vlastních zdrojů do rozpočtu EU je zodpovědné MF. Jedním z vlastních zdrojů jsou cla, za jejich správu a převody na účet Evropské komise odpovídá GŘC. Členské státy jsou oprávněny si ponechat 25 % cel na úhradu nákladů spojených s jejich výběrem.

V období od 1. května 2004 do 31. prosince 2006 byly do státního rozpočtu odvedeny zálohy ve výši 3,3 mld. Kč.

Celní orgány evidují vyměřené clo a jeho úhrady v elektronickém systému s názvem Evidence cla a daní. Kontrolou bylo ověřeno, že tato evidence obsahuje údaje nezbytné pro výkon správy cel podle požadavků EU a pro stanovení správné výše odvodů.

GŘC je od 1. května 2004 samostatnou účetní jednotkou; vede účetnictví ve zjednodušeném rozsahu. GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem o účetnictví, když o příjmech z cel neúčtovalo. O příjmech z podílu na clech neúčtovalo ani MF.

Od 1. ledna 2006 GŘC do účetnictví zavedlo celní a daňové pohledávky a závazky ze složených celních jistot. Při inventarizaci k 31. prosinci 2006 GŘC zjistilo inventarizační rozdíl, o kterém v roce 2006 neúčtovalo.

Peněžní prostředky určené na úhradu nákladů spojených s výběrem cel převádí GŘC do státního rozpočtu měsíčně formou záloh. Zůstatek na mimorozpočtovém vrcholovém účtu meziročně narůstal, přesto MF neuložilo GŘC povinnost provádět vyúčtování těchto záloh. Z hlediska rozpočtového určení byly tyto příjmy zahrnuty do daňových příjmů kapitoly státního rozpočtu 398 – Všeobecná pokladní správa, přestože charakter daňových příjmů nemají.

07/08

Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky poskytnutými Státnímu úřadu inspekce práce

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2007 pod číslem 07/08. Kontrolní akcí řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontroly bylo prověřit nakládání a hospodaření Státního úřadu inspekce práce s majetkem státu a s finančními prostředky pro zajišťování činností ve smyslu zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, a jejich užití. Kontrolu provedla skupina kontrolujících NKÚ z odborů II a V a z územních odborů XIV. Olomouc a XV. Ostrava.

Kontrolovaným obdobím bylo období od 1. července 2005 do 31. prosince 2006, v případě věcných souvislostí také období předchozí a následující.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „MPSV“);

Státní úřad inspekce práce (dále jen „SÚIP“).

Námitky proti kontrolnímu protokolu, podané MPSV, byly vypořádány rozhodnutím vedoucí skupiny kontrolujících. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách nebylo podáno.

Senát NKÚ (ve složení: MVDr. Rudolf Němeček – předseda, Ing. Zdeněk Brandt, JUDr. Jiří Drábek, Mgr. Zdeňka Profeldová – členové) na svém zasedání konaném dne 15. října 2007

schválil usnesením č. 07/08/20

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Dne 1. července 2005 nabyl účinnosti zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, (dále jen „zákon“), který zrušil Český úřad bezpečnosti práce (dále jen „ČÚBP“) i inspektoráty bezpečnosti práce (dále jen „IBP“) a zřídil SÚIP se sídlem v Opavě a oblastní inspektoráty práce (dále jen „OIP“), které jsou správními úřady a dle zákona jsou kontrolními orgány na úseku ochrany pracovních vztahů a pracovních podmínek. SÚIP je účetní jednotkou a OIP mají pro účely hospodaření s majetkem státu, včetně prostředků státního rozpočtu, postavení vnitřních organizačních jednotek. MPSV v rámci své působnosti řídí SÚIP a mj. schvaluje jeho roční program kontrolních akcí, koordinuje kontrolní priority, přezkoumává správní rozhodnutí vydaná SÚIP v prvním stupni a poskytuje SÚIP ze své rozpočtové kapitoly finanční prostředky.

Na SÚIP přešel podle zákona výkon práv a závazků ČÚBP, včetně výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců ČÚBP. Na OIP přešel výkon práv a závazků IBP, včetně výkonu práv a povinností z pracovněprávních vztahů zaměstnanců IBP.

V souvislosti se zrušením ČÚBP a IBP provedly tyto organizační složky státu mimořádnou účetní závěrku ke dni 30. června 2005.

K 1. červenci 2005 činil účetní stav dlouhodobého majetku SÚIP 269 966 tis. Kč.

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

II. Kontrolou zjištěné skutečnosti

A. Ministerstvo práce a sociálních věcí

1. Rozpočet SÚIP

MPSV v rámci své rozpočtové kapitoly 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí upravilo ČÚBP a jednotlivým IBP rozpočty na rok 2005 vázáním příjmové a výdajové části ve výši 50 % ve prospěch rozpočtu SÚIP. MPSV stanovilo závazné ukazatele SÚIP na druhé pololetí roku 2005 rozpočtovým opatřením ze dne 20. července 2005.

2. Výkon funkce správce programů

Dokumentace programu 213 010 – *Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny MPSV* (dále jen „program“) byla zpracována v roce 2003, posouzena a podmíněně schválena Ministerstvem financí (dále jen „MF“) dne 30. dubna 2004. Úkolem programu bylo vytvoření materiálně-technických podmínek pro zabezpečení činnosti MPSV, ČÚBP a IBP v období let 2003–2007. MPSV čerpalo finanční prostředky ze státního rozpočtu na základě této podmíněně schválené dokumentace a každoročně stanovených výdajů státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

Po vzniku SÚIP bylo nutné vybudovat v souladu se zákonem jeho sídlo a zajistit fungování nového správního úřadu. MPSV dokumentaci programu nedoplnilo, k jejímu řádnému schválení ze strany MF nedošlo, přesto MF uvedené skutečnosti akceptovalo a umožnilo čerpání finančních prostředků na základě dokumentace z roku 2003.

Dokumentace z r. 2003 nezohledňuje vznik této nové organizační složky státu (SÚIP se sídlem v Opavě), její organizační strukturu ani nové reálné potřeby. Podle dokumentace patří mezi základní cíle programu v letech 2004 až 2007 mj. *„zajistit rekonstrukci sídla ČÚBP, především památkově chráněné dvorní části ...“* v Praze.

SÚIP čerpal finanční prostředky ze dvou podprogramů zařazených do tohoto programu, a to z

- podprogramu 213 011 *Pořízení a obnova ICT systému řízení MPSV* (část týkající se informačního systému ČÚBP);
- podprogramu 213 01B *Reprodukce majetku ve správě Státního úřadu inspekce práce*.

Tabulka č. 1 – Finanční prostředky čerpané SÚIP v rámci podprogramů 213 011 a 213 01B **(v tis. Kč)**

Podprogram č.	2. pololetí roku 2005	Rok 2006	Celkem
213 011	12 441	30 140	42 581
213 01B	10 911	23 429	34 340
∑	23 352	53 569	76 921

Zdroj: výkazy PROGFIN 3.

MPSV v některých případech nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, neboť vydalo rozhodnutí o registraci akce v informačním systému, ačkoli investiční záměry akcí SÚIP nesplňovaly všechny podmínky stanovené v dokumentaci programu (např. neobsahovaly specifikaci parametrů, upřesnění funkčních požadavků, předpokládanou dobu životnosti pořizovaného majetku). MPSV nevyužilo možnost registraci akcí zamítnout a vydat pokyny k přepracování investičních záměrů. U 16 akcí nevydalo rozhodnutí o registraci akce v informačním systému ve lhůtě stanovené vyhláškou.

MPSV nevěnovalo dostatečnou pozornost povinným výkazům předkládaným SÚIP v rámci jednotlivých fází investičních akcí, neboť u některých akcí neověřilo údaje předložené SÚIP a vydalo rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce na základě nepřesných údajů.

B. Státní úřad inspekce práce

1. Způsob přechodu majetku a závazků na SÚIP

Opatřeními o změně a určení příslušnosti hospodaření organizační složky státu s majetkem státu, vydanými MF, (dále jen „opatření MF“) byla SÚIP založena příslušnost hospodařit s dlouhodobým majetkem státu. Součástí opatření MF byly inventurní soupisy vyhotovené jednotlivými IBP k 30. červnu 2005, které ale neodpovídaly stavu jejich majetku v účetnictví.

Počáteční stavy na jednotlivých účtech k 1. červenci 2005 SÚIP nezaúčtoval na základě opatření MF, která založila příslušnost hospodaření s majetkem SÚIP, ale zaúčtoval je na základě rozvah jednotlivých IBP a rozvahy ČÚBP sestavených k 30. červnu 2005.

SÚIP nepředložil opatření MF ani jiné rozhodnutí o určení příslušnosti hospodaření s majetkem zrušeného ČÚBP a tento majetek zaúčtoval pouze na základě rozvahy ČÚBP. K některým nemovitostem ČÚBP byla do katastru nemovitostí zapsána příslušnost hospodaření pro SÚIP až dne 23. února 2006.

2. Rozpočet

Rok 2005

V roce 2005 MPSV provedlo změnu závazných ukazatelů celkem šesti rozpočtovými opatřeními v celkové výši 51 076 tis. Kč, zahrnujících běžné výdaje ve výši 37 368 tis. Kč a kapitálové výdaje ve výši 13 708 tis. Kč. Zvyšovány byly zejména výdaje na platy a příslušné platby v souvislosti s převodem pracovních míst z úřadů práce na SÚIP.

Tabulka č. 2 – Plnění rozpočtu SÚIP v roce 2005 **(v tis. Kč)**

Ukazatel	Rozpočet stanovený k 1. 7. 2005	Upravený rozpočet	Skutečnost bez převodu do rezervního fondu	Skutečnost včetně převodu do rezervního fondu
Příjmy	275	275	x	652
Výdaje celkem	93 828	144 904	137 118	144 788

Zdroj: výkaz pro průběžné hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, OSS a státních fondů (Fin RO 2-04 U) k 31. 12. 2005.

Rok 2006

Rozpočet SÚIP pro rok 2006 byl sestaven na základě návrhu zpracovaného ČÚBP a jednotlivými IBP v prvním čtvrtletí roku 2005. Po vzniku SÚIP v červenci 2005 byl upřesněn v oblasti běžných výdajů a výdajů na financování programů.

MPSV navýšilo rozpočet SÚIP v roce 2006 celkem jedenácti rozpočtovými opatřeními v celkové výši 77 318 tis. Kč, z toho běžné výdaje činily 58 484 tis. Kč a kapitálové výdaje 18 834 tis. Kč, přičemž SÚIP dále provedl změny 15 vnitřními rozpočtovými opatřeními (přesuny mezi jednotlivými položkami rozpočtu) beze změny závazných ukazatelů.

Tabulka č. 3 – Plnění rozpočtu SÚIP v roce 2006 **(v tis. Kč)**

Ukazatel	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Skutečnost bez převodu do rezervního fondu	Skutečnost včetně převodu do rezervního fondu
Příjmy	550	550	x	1 360
Výdaje celkem	223 110	300 428	297 148	300 384

Zdroj: výkaz pro průběžné hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, OSS a státních fondů (Fin RO 2-04 U) k 31. 12. 2006.

Rozpis schváleného rozpočtu SÚIP v roce 2006 neodpovídal reálné potřebě běžných výdajů na zajištění jeho činnosti, což dokládá mj. počet rozpočtových opatření a navýšení schváleného rozpočtu roku 2006 o 34,6 %.

3. Vedení účetnictví a správnost sestavení účetní závěrky

Podle organizačního řádu a vnitřních předpisů je SÚIP rozdělen na devět středisek, z nichž jedno tvoří pracoviště Opava s detašovaným pracovištěm Praha a osm OIP.

SÚIP (jako účetní jednotka) nevytvořil jednotnou metodiku pro zpracování podkladů OIP pro účtování, a v důsledku toho stejné operace účtoval různým způsobem. Například:

- účtoval při převodech srážek ze mzdy zaměstnanců na účtu 325 – Ostatní závazky nebo na účtu 379 – Jiné závazky;
- evidoval pořízené mobilní telefony za zvýhodněnou cenu různým způsobem, a to například na účtu 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek nebo v operativní evidenci a oceňoval je různou cenou – reprodukční pořizovací cenou nebo pořizovací cenou;
- neúčtoval o všech nakoupených zásobách na konci roku na účtu 112 – Materiál na skladě, ačkoliv dle účetnictví v některých případech byly zásoby během příslušných let pořízeny a do jejich konce nebyly spotřebovány;
- vyhotovoval dílčí inventurní soupisy rozdílnými způsoby.

SÚIP porušil ustanovení § 4 odst. 8, § 7 odst. 1, § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, neboť

- účtoval v některých případech v letech 2005 a 2006 o pořízeném materiálu přímo do spotřeby, nevedl skladovou evidenci zásob a tyto k 31. prosinci neinventarizoval. SÚIP vykázal ve výkazu rozvaha na řádku 043 zůstatek stavu účtu 112 – Materiál na skladě, a to k 31. prosinci 2005 ve výši 28,64 tis. Kč a k 31. prosinci 2006 ve výši 108,48 tis. Kč, ačkoliv středisko SÚIP v prosinci roku 2005 nakoupilo materiál v celkové hodnotě 669,83 tis. Kč a v prosinci roku 2006 v hodnotě 246,2 tis. Kč, který v celém rozsahu do konce těchto let nespotřebovalo. Všechen nakoupený materiál zůstal k 31. prosinci daného roku v nákladech a nespotřebovaný materiál nebyl přeúčtován na základě inventarizace na účet 112 – Materiál na skladě;
- účtoval o zaplacených zálohových fakturách přímo do nákladů a o následném daňovém dokladu neúčtoval. Zálohy nebyly účtovány na účtu 314 – Provozní zálohy, a to v průběhu roku 2005 v celkové výši minimálně 216,8 tis. Kč a v průběhu roku 2006 v celkové výši minimálně 336,17 tis. Kč;
- účtoval v průběhu let 2005 a 2006 o výdajích peněžních prostředků z pokladny za cestovné na základě souhrnného výdajového pokladního dokladu dříve, než došlo k prokazatelnému výdeji peněz;
- nezachytil všechny účetní případy účetními doklady a tyto nezaznamenal v účetních knihách. Šlo například o vznik pohledávky a závazku, pohledávky za zaměstnanci a pohyb valut v pokladně;
- nevykázal zálohy k 31. prosinci 2005 minimálně ve výši 77,12 tis. Kč a k 31. prosinci 2006 minimálně ve výši 122,38 tis. Kč na účtu 314 – Provozní zálohy. O zálohových fakturách účtoval přímo do nákladů a takto je i v účetní závěrce vykazoval, ačkoliv do data účetní závěrky neobdržel daňový doklad, a jednalo se tedy o poskytnuté provozní zálohy.

SÚIP dále porušil ustanovení

- § 19 odst. 1 a odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že ke dni svého vzniku, tj. k 1. červenci 2005, nesestavil zahajovací *rozvahu*; sestavil výkaz *rozvaha* k 1. lednu 2006 tak, že počáteční stavy účtů 964 – Saldo výdajů a nákladů a 965 – Saldo příjmů a výnosů (jimiž se otevíralo účetní období roku 2006) nenavazovaly na konečné zůstatky těchto účtů k 31. prosinci 2005 (počáteční stavy v celkové výši minus 66 584,96 Kč nebyly zaúčtovány);
- § 18 odst. 1 a 2 téhož zákona tím, že nesestavil úplně a správně účetní závěrku, neboť k 31. prosinci 2005 nesestavil *výkaz zisku a ztráty*. Přílohu k účetní závěrce za roky 2005 a 2006 sestavil pouze v rozsahu tabulkové části.

SÚIP uvedl v účetních závěrkách k 31. prosinci 2005 a k 31. prosinci 2006 údaje, které neodpovídají skutečnosti, popřípadě některé povinné údaje neuvedl vůbec. Jako sídlo účetní jednotky bylo na všech účetních výkazech uvedeno „Ve Smečkách 29, 113 52 Praha 1“, ačkoliv dle ustanovení § 2 zákona je sídlem úřadu Opava, a kromě toho v žádném výkaze nebyla uvedena právní forma účetní jednotky.

4. Inventarizace

SÚIP provedl inventarizaci majetku k 31. prosinci 2005 a k 31. prosinci 2006 pouze u účtů účtové třídy 0.

SÚIP porušil ustanovení § 29 odst. 1 a § 30 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že:

- neprovedl inventuru zůstatků na účtech účtových tříd 1, 2 a 3, přestože měly ke konci účetního období zůstatek, a to v roce 2005 ve výši 47 279,14 tis. Kč a v roce 2006 ve výši 54 704,56 tis. Kč;
- nezjistil v některých případech skutečný stav majetku dle jednotlivých účtů, ale za skupiny účtů (jedno středisko například nezjistilo inventarizační rozdíly mezi účty 021 – Stavby a 022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí ve výši 45 866,50 Kč);
- inventurní soupisy k 31. prosinci 2005 a k 31. prosinci 2006 neobsahovaly všechny náležitosti požadované zákonem č. 563/1991 Sb. (například neobsahovaly podpisový záznam všech osob odpovědných za provedení inventarizace, způsob zjišťování skutečných stavů, okamžik zahájení a ukončení inventury).

5. Nakládání s majetkem

5.1 Zařazení majetku

SÚIP porušil ustanovení § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb. a § 8 odst. 6 vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, tím, že zaúčtoval pořízený majetek na nesprávné majetkové účty. Na účet 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek mimo jiné zařadil majetek (v rozporu s vyhláškou č. 505/2002 Sb.) v minimální hodnotě 592,44 tis. Kč (převážně nábytek), jehož ocenění nepřekročilo u jednotlivých položek hranici 3 000 Kč. Tato hranice nebyla vnitřním předpisem SÚIP změněna.

Dále porušil ustanovení § 24 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že účtoval o vybavení vozidel na účet 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek, popř. ho zařadil do operativní evidence. Nenavýšil pořizovací cenu vozidel o vybavení k těmto vozidlům pořízené od stejného dodavatele, ačkoliv se jednalo o soubor se samostatným technicko-ekonomickým určením, a to v celkové hodnotě 187,93 tis. Kč.

SÚIP nedodržel ustanovení zákona č. 563/1991 Sb. a související právní předpisy, neboť například

- drobný dlouhodobý nehmotný majetek (licence technické podpory k poštovním serverům) zařadil na účet 013 – Software, ačkoliv cena jednotlivého majetku nepřevýšila 60 tis. Kč;
- dodávku a montáž zabezpečovacího zařízení zaúčtoval jako samostatný majetek na účet 022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí, ačkoliv se jednalo o technické zhodnocení budovy;
- při pořízení majetku zařadil majetek na účet 022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí v nesprávném ocenění, když do ceny pořízeného dlouhodobého majetku (kopírky) zahrnul i spotřební materiál (tonery).

5.2 Vyřazení majetku

SÚIP nepostupoval v souladu s ustanoveními zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, neboť v letech 2005 a 2006

- vyřadil nepotřebný majetek bez písemného rozhodnutí vedoucího organizační složky o nepotřebnosti majetku, a to minimálně v hodnotě 2 652,07 tis. Kč;
- nedoložil u nepotřebného majetku (v objemu minimálně 321,68 tis. Kč), že realizoval před jeho likvidací širší nabídku ostatním organizačním složkám státu;
- nedoložil technický stav u majetku v objemu 371,64 tis. Kč a neprokázal oprávněnost způsobu naložení s tímto majetkem. U vyřazeného majetku v objemu 258,63 tis. Kč nedoložil doklad o jeho likvidaci.

5.3 Rezervní fond

V roce 2005 převedl SÚIP do rezervního fondu 7 670 tis. Kč, a to nevyčerpané prostředky akcí financovaných z programů ISPROFIN pokračujících v následujícím roce, úspory běžných výdajů a úspory prostředků na platy.

Dále převedl v roce 2005 do rezervního fondu a neodvedl do státního rozpočtu nevyčerpané finanční prostředky z akcí financovaných z programů ISPROFIN (v celkové výši 1 665 tis. Kč), jejichž realizace byla v roce 2005 ukončena.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Ministerstvo práce a sociálních věcí

- stanovilo rozpisem v roce 2006 SÚIP rozpočet, který neodpovídal reálné potřebě výdajů na zajištění činnosti, což dokládá mj. navýšení rozpočtu i počet rozpočtových opatření;
- čerpalo finanční prostředky ze státního rozpočtu na základě podmíněně schválené dokumentace programu MF, ačkoli vyhláška č. 40/2001 Sb. termín „podmíněné schválení dokumentace programu“ nezná;
- neaktualizovalo dokumentaci programu, přestože neodpovídá svým věcným obsahem změnám, jež nastaly v období let 2005 až 2007, neboť nezohlednila zánik ČÚBP a vznik nové organizační složky státu SÚIP.

Státní úřad inspekce práce

- nesestavil zahajovací rozvahu ke dni svého vzniku, tj. 1. červenci 2005;
- počáteční stavy rozvahy k 1. lednu 2006 u dvou účtů nenavazovaly na konečné zůstatky k 31. prosinci 2005;
- nepředložil rozhodnutí o určení příslušnosti hospodaření s majetkem zrušeného ČÚBP;

- zaúčtoval pořízený majetek na nesprávné majetkové účty;
- neodvedl do státního rozpočtu nevyčerpané finanční prostředky z akcí financovaných z programů ISPROFIN v celkové výši 1 665 tis. Kč, jejichž realizace byla v roce 2005 ukončena;
- účtoval o výdajích peněžních prostředků z pokladny dříve, než došlo k prokazatelnému výdeji peněz;
- účtoval o zaplacených zálohových fakturách přímo do nákladů a o následném daňovém dokladu neúčtoval;
- nezachytil všechny účetní případy účetními doklady a nezaznamenal je v účetních knihách;
- účtoval o pořízeném materiálu přímo do spotřeby, nevedl skladovou evidenci zásob a tyto neinventarizoval;
- neprovedl v letech 2005 a 2006 inventuru zůstatků na účtech účtových tříd 1, 2 a 3, přestože měly ke konci účetního období zůstatek.

07/26

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (na rok 2007 pod číslem 07/26. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit správnost výkazů předkládaných Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“), které byly podkladem pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 333 – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „kapitola MŠMT“) za rok 2006.

Kontrole byly podrobeny činnosti, majetek a závazky, které byly předmětem účetnictví MŠMT a které měly vliv na hodnoty vykázané v jeho účetní závěrce (dále jen „ÚZ“) sestavené k 31. prosinci 2006 jako podkladu pro závěrečný účet kapitoly MŠMT za rok 2006, včetně souvisejících skutečností.

Kontrolu provedla v době od dubna do září roku 2007 skupina kontrolujících NKÚ odboru VI u MŠMT.

Námitky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MŠMT, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách, proti kterému se MŠMT neodvolalo.

Kolegium NKÚ na svém XX. zasedání, konaném dne 19. listopadu 2007,

schválilo usnesením č. 7/XX/2007

kontrolní závěr v tomto znění:

Úvod

MŠMT bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. MŠMT je ústředním orgánem státní správy, organizační složkou státu, samostatnou účetní jednotkou a správcem rozpočtové kapitoly.

MŠMT bylo k 31. prosinci 2006 zřizovatelem tří organizačních složek státu (České školní inspekce, Vysokoškolského sportovního centra MŠMT ČR a Centra pro zjišťování výsledků vzdělávání) a 87 příspěvkových organizací.

Podíl výdajů a příjmů MŠMT na celkovém souhrnu výdajů a příjmů kapitoly MŠMT byl v roce 2006 cca 99,6 %. Podíl aktiv MŠMT na celkovém souhrnu aktiv kapitoly MŠMT byl v roce 2006 cca 42 %.

I. Skutečnosti zjištěné při kontrole

Tato kontrolní akce byla současně následnou kontrolní akcí ke kontrolní akci č. 06/21 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2007 Věstníku NKÚ), kdy byly kontrolovány činnosti, majetek a závazky, které byly předmětem účetnictví MŠMT a které měly vliv na hodnoty vykázané v ÚZ k 31. prosinci 2005 jako podkladu pro závěrečný účet kapitoly MŠMT za rok 2005.

1. Kontrola přijatých nápravných opatření z kontrolní akce č. 06/21

V návaznosti na zjištění z kontrolní akce č. 06/21 byla provedena kontrola opatření přijatých MŠMT. Významná část nutných opravných účetních zápisů byla MŠMT provedena, některé z nich však až po datu sestavení ÚZ k 31. prosinci 2006. Proto byly některé nesprávnosti opakovaně obsaženy v ÚZ k 31. prosinci 2006. V souhrnném vyjádření v rozsahu:

- dlouhodobý majetek jako celek (a s tím související vlastní zdroje krytí těchto aktiv) byl výsledně nadhodnocen o 104 549 006,36 Kč;
- pohledávky (a s nimi související zdroje) byly výsledně nadhodnoceny o 166 531 Kč.

Některé z těchto nesprávností jsou dále podrobněji popsány v části I.4.2 tohoto kontrolního závěru.

Opatření k nápravě přijatá MŠMT v návaznosti na kontrolní zjištění z kontrolní akce č. 06/21 nebyla v některých případech ani k datu ukončení kontroly zcela zrealizována. O některých nemovitostech (v rozsahu neoceněných nemovitostí dle tabulky č. 5), se kterými má MŠMT příslušnost hospodařit, nebylo účtováno a nebyly v ÚZ vykázány. Naopak v ÚZ byly vykázány čtyři promlčené pohledávky celkem ve výši 19 341 Kč.

Nedostatky přetrvávají také v oblasti inventarizace. Ani v roce 2006 nebyla inventarizace provedena v celém rozsahu v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví (dále jen „zákon o účetnictví"). Nedostatky jsou dále podrobně popsány v části I.4.2 a v části 5 tohoto kontrolního závěru.

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

2. Údaje vykazované v ÚZ k 31. prosinci 2006

Tabulka č. 1 – Údaje z výkazu *Rozvaha organizačních složek státu, územních samosprávných celků a příspěvkových organizací* (dále jen „výkaz Rozvaha") k 31. prosinci 2006 **(v tis. Kč)**

Aktiva			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní zdroje	Cizí zdroje	Pasiva celkem
1 069 687,18	3 073 874,31	4 143 561,49	4 110 413,87	33 147,60	4 143 561,47

Tabulka č. 2 – Údaje z výkazu *Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, jimi zřízených organizačních složek státu a státních fondů* (dále jen „Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu") k 31. prosinci 2006 **(v tis. Kč)**

Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje	
Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
834 434,00	1 079 910,90	109 851 788,00	110 424 596,99

Tabulka č. 3 – Údaje z výkazu *Výkaz zisku a ztráty organizačních složek státu* (dále jen „Výkaz zisku a ztráty") k 31. prosinci 2006 **(v tis. Kč)**

Náklady	Výnosy	Výsledek hospodaření po zdanění
3 385,80	3 410,94	25,14

3. Náležitosti ÚZ a úplnost jejího sestavení

Příloha ÚZ nebyla úplná. MŠMT v příloze ÚZ v rozporu s vyhláškou č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, neuvedlo informace, které by vysvětlovaly a doplňovaly informace obsažené ve výkazu Rozvaha, včetně informací podstatných pro posouzení majetkoprávní situace:

- o potenciálních závazcích MŠMT vyplývajících z neukončených soudních sporů, ve kterých bylo MŠMT k 31. prosinci 2006 žalováno celkem o 4 730 300,50 Kč;
- o pohledávkách uplatňovaných za dlužníky v konkurzu ve výši 2 501 346,76 Kč;
- o pohledávkách MŠMT po splatnosti, o kterých je vedeno soudní řízení (viz část I.4.2 tohoto kontrolního závěru).

Předložená ÚZ k 31. prosinci 2006 neobsahovala v rozporu se zákonem o účetnictví jako povinnou náležitost identifikační číslo MŠMT.

4. Zjištěné nesprávnosti v ÚZ k 31. prosinci 2006

Tabulka č. 4 – Celková nesprávnost v ÚZ k 31. prosinci 2006 **(v Kč)**

Nesprávnost v jednotlivých výkazech ÚZ			Celková nesprávnost v ÚZ
Rozvaha	Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu	Výkaz zisku a ztráty	
172 942 911,41	749 690,00	0	173 692 601,41

4.1 Identifikace a výpočet nesprávností

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona o účetnictví a podle vyhlášky č. 505/2002 Sb.

V souladu s ustanoveními § 20 a § 29 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), s vyhláškou č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků, a vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, je cílem získávání údajů účetních závěrek za jednotlivé organizační složky státu a příspěvkové organizace jejich další zpracování v následné vícestupňové agregaci, pro kterou je důležitým předpokladem obsahová stejnorodost a správnost vymezených položek účetní závěrky, a tím srovnatelnost vykazování v ÚZ. Na základě těchto skutečností byl proveden výpočet a agregace celkových nesprávností v ÚZ k 31. prosinci 2006.

Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu, členěný dle jednotlivých položek, použitý v souvislosti s výkazem Rozvaha poskytuje současně také informace, které umožňují uživateli účetních výkazů posoudit změny stavu a struktury aktiv a závazků, tzn. změny jednotlivých položek výkazu Rozvaha.

4.2 Hlavní příčiny zjištěných nesprávností

Na celkové nesprávnosti se podílelo nadhodnocení a podhodnocení zůstatků jednotlivých položek příslušného výkazu v důsledku porušování platných právních předpisů, jak dokumentují zejména následující zjištěné skutečnosti, kdy MŠMT:

- v rozporu se zákonem o účetnictví nezúčtovalo inventarizační rozdíl zjištěný na analytickém účtu 018 2 – Drobný dlouhodobý nehmotný majetek. Inventarizační rozdíl tvořily softwarové balíčky nakoupené v rámci akce *Internet do škol* z rozpočtu MŠMT, které byly fyzicky dodány přímo jednotlivým školám (licence k jejich užívání jsou pro jednotlivé školy). Tento software

měl být zaúčtován do majetku jednotlivých škol (jedná se o jednu z nesprávností, která byla identifikována již v kontrolní akci č. 06/21 a která byla opravena až po datu sestavení ÚZ k 31. prosinci 2006). V důsledku této skutečnosti MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **nadhodnotilo účet 018 – Drobný dlouhodobý nehmotný majetek o 166 199 430,00 Kč a o stejnou částku nadhodnotilo účet 901 – Fond dlouhodobého majetku**;

– v rozporu se zákonem o účetnictví nezúčtovalo inventarizační rozdíl zjištěný na účtu 042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek. V tomto případě byl v závěrečné zprávě o výsledku inventarizace stavu majetku za rok 2006 a v inventurním soupisu fyzické inventury tohoto účtu uveden jiný stav (7 756 318,00 Kč) než stav zjištěný v účetnictví (7 773 624,40 Kč), který byl současně vykázán k 31. prosinci 2006 jako konečný zůstatek tohoto účtu. Rozdíl vznikl tím, že na účet 042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek byl zaúčtován nákup učebních pomůcek nakoupených z rozpočtu MŠMT, ale nebyl již zúčtován jejich převod jiným subjektům, který se následně realizoval. V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **nadhodnotilo účet 042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek o 17 306,40 Kč a o stejnou částku nadhodnotilo účet 901 – Fond dlouhodobého majetku;**

– v rozporu se zákonem o účetnictví nezjistilo při inventarizaci skutečný stav majetku a nevykazovalo tento majetek na účtech 031 – Pozemky a 021 – Stavby. MŠMT mělo k 31. prosinci 2006 na základě výpisu z katastru nemovitostí příslušnost hospodařit s pozemky a budovami, které však nevedlo ve svém účetnictví a nebyly vykazovány v rámci ÚZ. Přehled je uveden v tabulce č. 5.

Tabulka č. 5 – Přehled nevykazovaného nemovitého majetku

Popis	Katastrální území	Celková výměra v m^2	Poznámka
Budovy č. p. 81, 84	Pec pod Sněžkou	x	Ocenění budov k datu 31. prosince 2006 ve výši 59 391 475,34 Kč
Parcela č. 2270/25	Stará Boleslav	2 677	Neoceněno
Parcely č. 640/1 a 640/2	Bystřice pod Hostýnem	434	Neoceněno
Parcely č. 582/1 a 582/3	České Budějovice	391	Neoceněno
Parcela č. 799	Lednice na Moravě	329	Neoceněno
Parcely č. 524/7, 549/4, 549/7, 574/14, 579/2, 657/7, 868/2 a 869/2	Nový Jičín – Horní Předměstí	8 192	Neoceněno*
Celkem		12 023	

* K těmto pozemkům nabylo MŠMT příslušnost hospodařit v průběhu roku 2006.

MŠMT je povinno ocenit v souladu s platnými právními předpisy tyto nemovitosti, účtovat o nich a vykazovat je v rámci ÚZ. V důsledku výše uvedených skutečností MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **podhodnotilo účet 021 – Stavby o 59 391 475,34 Kč a o stejnou částku podhodnotilo účet 901 – Fond dlouhodobého majetku** (jde o jednu z nesprávností, která byla identifikována již v kontrolní akci č. 06/21 a která byla opravena až po datu sestavení ÚZ k 31. prosinci 2006);

– v rozporu se zákonem o účetnictví nezjistilo skutečný stav majetku na analytickém účtu 112 2 – Materiál (drobný majetek) na skladě. U tohoto účtu byla provedena inventarizace k 27. listopadu 2006 a poté znovu k 31. prosinci 2006. Bylo však zjištěno, že stav v účetnictví k 31. prosinci 2006 ve výši 1 752 536,37 Kč odpovídá stavu zjištěnému inventarizací k 27. listopadu 2006. Z této skutečnosti bylo zřejmé, že nebylo provedeno zúčtování změny stavu materiálu na skladě za období od 27. listopadu 2006 do 31. prosince 2006. V průběhu kontroly byla provedena kontrola správnosti vedení evidence tohoto majetku na skladě

a příjemek a výdejek za celý rok 2006. Kontrolou bylo zjištěno, že stav evidence měl být k 31. prosinci 2006 ve výši 2 406 952,64 Kč. V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **podhodnotilo účet 112 – Materiál na skladě o 654 416,27 Kč a o stejnou částku podhodnotilo účet 964 – Saldo výdajů a nákladů**;

- nedodrželo obsahové vymezení účtu 014 – Ocenitelná práva ve smyslu ustanovení vyhlášky č. 505/2002 Sb. tím, že na tomto účtu nesprávně vykazovalo cenu realizovaných penetračních testů. Předmětem účetního případu však nebyl nákup majetkových hodnot, ale nákup služby – realizace penetračních testů, které se týkají prověření bezpečnosti informačního systému vůči vnějším a vnitřním útokům a měly být v souladu s účetními metodami účtovány na vrub nákladů. V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **nadhodnotilo účet 014 – Ocenitelná práva o 171 360,00 Kč a o stejnou částku nadhodnotilo účet 901 – Fond dlouhodobého majetku.** MŠMT navíc v tomto případě nedodrželo předepsané druhové třídění rozpočtové skladby a v důsledku toho ve Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu **nadhodnotilo rozpočtovou položku 6111 – Programové vybavení o 171 360,00 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 5166 – Konzultační, poradenské a právní služby**;
- nedodrželo obsahové vymezení účtu 019 – Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek ve smyslu ustanovení vyhlášky č. 505/2002 Sb. tím, že na tomto účtu vykazovalo programové vybavení v ocenění jedné položky nepřevyšujícím částku 4 000 Kč, které mělo být účtováno v souladu se stanovenými účetními metodami na vrub nákladů (jedná se o nesprávnost, která byla identifikována již v kontrolní akci č. 06/21 a která byla opravena až po datu sestavení ÚZ k 31. prosinci 2006). V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **nadhodnotilo účet 019 – Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek o 3 271 272,30 Kč a o stejnou částku nadhodnotilo účet 901 – Fond dlouhodobého majetku**;
- nedodrželo obsahové vymezení položek majetku ve smyslu ustanovení vyhlášky č. 505/2002 Sb. tím, že nesprávně vykazovalo pořízení serverů a jejich příslušenství, zabezpečovacího zařízení počítačové sítě a audiovizuální techniky jako technické zhodnocení budovy a ne jako samostatné movité věci a soubory movitých věcí, které měly být vykazovány na účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*. V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **nadhodnotilo účet 021 – Stavby o 8 722 777,46 Kč a o stejnou částku podhodnotilo účet 022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí.** MŠMT navíc v jednom případě nedodrželo předepsané druhové třídění rozpočtové skladby a v důsledku toho ve Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu **nadhodnotilo rozpočtovou položku 6121 – Budovy, haly a stavby o 536 207,00 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 6122 – Stroje, přístroje a zařízení**;
- vykazovalo v ÚZ ve výkazu Rozvaha na účtu 321 – Dodavatelé některé závazky dvakrát, a tím **nadhodnotilo účet 321 – Dodavatelé o 18 474,80 Kč a o stejnou částku podhodnotilo účet 964 – Saldo výdajů a nákladů**;
- v rozporu se zákonem o účetnictví účtovalo předpisy nájemného a nákladů na služby nájemcům objektu bývalého Pedagogického centra, a to na základě smluv, které byly v souladu s rozhodnutím soudu „absolutně neplatné“. V 90. letech uzavřelo Pedagogické centrum (podřízená organizace MŠMT) několik smluv o nájmu nebytových prostor ve svém objektu. Na základě smlouvy o předání majetku státu a změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu ze dne 25. března 2002, s účinností od 1. dubna 2002, přešla příslušnost hospodařit s touto nemovitostí na MŠMT. MŠMT podalo na nájemce tohoto objektu žaloby, kterými se domáhalo vyklizení daných nebytových prostor z důvodu „absolutní neplatnosti“ uzavřených nájemních smluv. Soudní rozsudky tuto skutečnost potvrdily s tím, že nájemní smlouvy uzavřené mezi bývalým Pedagogickým centrem a nájemci jsou včetně dodatků „absolutně neplatné“ od samého počátku pro rozpor s právní normou (zákonem č. 116/1990 Sb., o nájmu a podnájmu nebytových prostor), a žalovaným tedy nikdy nevzniklo právo užívat dané nebytové

prostory, tj. po celou dobu užívali dané prostory bez právního důvodu. Na základě tohoto konstatování soudy rozhodly o tom, že nájemci jsou povinni daný prostor vyklidit ve stanovené lhůtě. MŠMT však bez ohledu na podané žaloby na vyklizení prostor z důvodu „absolutní neplatnosti" nájemních smluv (a následně i po vydání pravomocných rozsudků) pokračovalo v předpisu pohledávek jako nároků MŠMT, na základě kterých požadovalo platby nájemného (ve většině případů dle původních nájemních smluv, jejichž „absolutní neplatnosti" se domáhalo a následně i domohlo), a tyto neuhrazené nároky vykazovalo jako pohledávky na rozvahových účtech. Vzhledem ke skutečnosti, že soudy konstatovaly ve všech případech „absolutní neplatnost" nájemní smlouvy, tzn. že nájemní vztah „ze zákona" nikdy nevznikl, a s ohledem na skutečnost, že o náhradě MŠMT za bezdůvodné obohacení (kromě jednoho případu) soudy dosud pravomocně nerozhodly, neměly být v ÚZ MŠMT k 31. prosinci 2006 neuhrazené pohledávky z titulu nájemného vykázány ve výkazu Rozvaha (s výjimkou jednoho dosud nepravomocně uzavřeného případu). Tyto pohledávky nelze vymáhat, protože právní mocí rozhodnutí odpadl nebo (po právní moci rozhodnutí) nebyl dán právní důvod jejich existence (zaúčtování pohledávek z titulu nájemného před právní mocí soudních rozhodnutí ve výši podle smlouvy však nelze vytýkat jako nedostatek, neboť v době jejich zaúčtování nebylo možno postupovat jinak). Nadále je možné požadovat pouze náhradu za bezdůvodné obohacení. V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **nadhodnotilo účty 315 – Pohledávky za rozpočtové příjmy o 4 582 775,00 Kč, 316 – Ostatní pohledávky o 158 220,00 Kč**, **965 – Saldo příjmů a výnosů o 4 582 775,00 Kč a 964 – Saldo výdajů a nákladů o 158 220,00 Kč**;

- v rozporu se zákonem o účetnictví nezaúčtovalo do svého účetnictví a nevykazovalo pohledávky za čtyřmi soukromými subjekty. Jde o nároky z titulu nevrácených nevyčerpaných a protiprávně použitých dotací, neuhrazeného nájemného a úhrady za služby. V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **podhodnotilo účty 315 – Pohledávky za rozpočtové příjmy o 3 053 938,91 Kč, 316 – Ostatní pohledávky o 27 005,25 Kč**, **965 – Saldo příjmů a výnosů o 3 053 938,91 Kč a 964 – Saldo výdajů a nákladů o 27 005,25 Kč**;
- v rozporu se zákonem o účetnictví nezaúčtovalo převzetí movitého majetku ze zrušené příspěvkové organizace, vůči které plnilo zřizovatelskou funkci. Příspěvková organizace byla zrušena rozhodnutím MŠMT č. j. 25 252/99-II/2 ze dne 13. července 1999. V souladu se zákonem č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice, přešla práva a závazky ze zrušované příspěvkové organizace ze zákona na jejího zřizovatele, tzn. MŠMT. V důsledku toho MŠMT v ÚZ ve výkazu Rozvaha **podhodnotilo účty 022 – Samostatné movité věci a soubory movitých věcí o 150 901,00 Kč a 028 – Drobný dlouhodobý hmotný majetek o 223 156,50 Kč a o souhrn těchto částek podhodnotilo účet 901 – Fond dlouhodobého majetku.**

5. Neprůkaznost účetnictví

Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o účetnictví stanoví účetním jednotkám povinnost vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné a způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů. V ustanovení § 8 odst. 4 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné a účetní jednotka provedla inventarizaci.

Výše uvedená ustanovení MŠMT porušilo tím, že v roce 2006 neprovedlo inventarizaci v souladu se zákonem o účetnictví. Např. při dokladové inventuře byl dle záznamu v inventurních soupisech způsob zjišťování proveden postupem: *„porovnání účetní evidence s účetnictvím …"* namísto zjištění skutečného stavu a jeho porovnání se stavy majetku a závazků v účetnictví.

MŠMT také nezjistilo a nezúčtovalo všechny inventarizační rozdíly (viz část I.4.2 tohoto kontrolního závěru).

6. Další zjištění

MŠMT v rozporu se zákonem o účetnictví neúčtovalo na účtu 261 – Pokladna o hotovosti v cizí měně (valutách), kterou nakupovalo od České národní banky, poskytovalo ji svým zaměstnancům jako zálohy na zahraniční pracovní cesty, přijímalo ji následně od zaměstnanců po vyúčtování těchto záloh a zpětně ji České národní bance prodávalo (na základě prověřovaných operací v průměru dvakrát měsíčně). MŠMT tak v roce 2006 neúčtovalo o všech skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

7. Porušení rozpočtové kázně

MŠMT neoprávněně použilo rozpočtové prostředky státního rozpočtu a porušilo rozpočtovou kázeň v těchto případech:

– **MŠMT v rozporu s ustanovením § 45 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. vrátilo** Evropské komisi nevyčerpanou zálohu na pořádání Lisabonské konference v roce 2005 včetně úroku jako **přímý výdaj z rezervního fondu ve výši 44 931,69 Kč**;

– **MŠMT porušilo nařízení vlády č. 142/1994 Sb., kterým se stanoví výše úroků z prodlení a poplatku z prodlení podle občanského zákoníku, tím, že nepostupovalo správně při výpočtu úroku z prodlení. V důsledku této skutečnosti MŠMT v rozporu s ustanovením § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., vyplatilo úroky z prodlení v částce vyšší, než je stanoveno právními předpisy**. MŠMT svým rozhodnutím z 15. června 1994 č. j. 18.066/94-60 vyřadilo z důvodu zjištění nedostatků Českou školní inspekcí soukromou školu ze sítě škol, přičemž toto rozhodnutí bylo provedeno v souladu s ustanovením § 5 vyhlášky č. 353/1991 Sb., o soukromých školách, kde bylo mj. uvedeno, že MŠMT vyřadí školu ze sítě škol při zjištění závažných nedostatků v činnosti soukromé školy. Soud rozsudkem z 2. června 1995 rozhodl, že MŠMT školu vyřadilo neoprávněně, neboť k tomu nemělo zákonnou pravomoc. Na základě zákona č. 564/1990 Sb., o státní správě a samosprávě ve školství, platného k datu vyřazení školy, bylo MŠMT oprávněno nově vzniklou školu do sítě škol zařadit či nezařadit, nebylo však výslovně stanoveno právo na vyřazení ze sítě škol. Tuto pravomoc nemohla dle vyjádření soudu založit výše zmíněná vyhláška č. 353/1991 Sb., o soukromých školách, neboť se jednalo o podzákonný právní předpis. MŠMT proto nemělo právo vyřazovat školy ze sítě škol. MŠMT následně vedlo s dotčenou školou soudní řízení o náhradu škody. Toto soudní řízení probíhalo v období let 1996–2005, a to jak před soudem 1. stupně, tak i soudem 2. stupně několikrát. Soud výsledně rozhodl v dané věci takto:

- MŠMT bylo povinno zaplatit žalobci 1 271 575,00 Kč s 21 % úroky z prodlení od 1. července 1996 do zaplacení (nabytí právní moci dne 6. října 2004). MŠMT na základě tohoto rozsudku zaplatilo dne 13. prosince 2004.

- MŠMT bylo povinno zaplatit žalobci 3 206 646,00 Kč s 21 % úroky z prodlení od 1. července 1996 do zaplacení (nabytí právní moci dne 25. ledna 2006). MŠMT na základě tohoto rozsudku zaplatilo dne 9. února 2006.

- MŠMT bylo povinno uhradit právnímu zástupci žalobce náklady řízení ve výši 296 020,00 Kč (nabytí právní moci dne 25. ledna 2006). MŠMT na základě tohoto rozsudku zaplatilo dne 9. února 2006.

Na základě výše uvedených soudních rozsudků zaplatilo MŠMT žalobci následující částky:

- náhrada škody ve výši 1 271 575,00 Kč a úroky z prodlení od 1. července 1996 do 30. listopadu 2004 ve výši 5 091 398,00 Kč (zaplaceno dne 13. prosince 2004);

- náhrada škody ve výši 3 206 646,00 Kč, úroky z prodlení od 1. července 1996 do 31. ledna 2006 ve výši 16 838 813,00 Kč a náklady řízení ve výši 296 020,00 Kč (zaplaceno dne 9. února 2006).

MŠMT zaplatilo úrok z prodlení ve výši stanovené na základě metody složeného úrokování, tzn. včetně úroků z úroků. Z nařízení vlády č. 142/1994 Sb. však jednoznačně vyplývá, že způsob výpočtu výše úroků z prodlení odpovídá tzv. jednoduchému úrokování, tzn. bez úroků z úroků. Tabulka č. 6 zobrazuje pro jednotlivé dlužné částky rozdíl mezi výší úroku, kterou MŠMT vyplatilo (složené úrokování), a úrokem vypočteným dle nařízení vlády č. 142/1994 Sb. (jednoduché úrokování).

Tabulka č. 6 – Rozdíl mezi úrokem z prodlení zaplaceným MŠMT a úrokem z prodlení ve výši dle nařízení vlády č. 142/1994 Sb. **(v Kč)**

Dlužná částka	Úrok z prodlení zaplacený MŠMT	Počet dnů prodlení	Úrok z prodlení dle nařízení vlády č. 142/1994 Sb.	Rozdíl
1 271 575,00	5 091 398,00	3087	2 258 421,71	2 832 976,29
3 206 646,00	16 838 813,00	3510	6 475 667,85	10 363 145,15
Celkem	21 930 211,00	x	8 734 089,56	13 196 121,44

MŠMT tak v tomto případě neoprávněně zaplatilo 2 832 976,29 Kč v roce 2004 a 10 363 145,15 Kč v roce 2006, tj. **celkem 13 196 121,44 Kč**.

– **MŠMT porušilo rozpočtovou kázeň také tím, že v rozporu s ustanovením § 25 zákona č. 218/2000 Sb. provedlo v roce 2006 výdaj z paragrafu 3261 – Činnost ústředního orgánu státní správy ve vzdělávání a rozpočtové položky 6127 – Umělecká díla a předměty, a to před provedením rozpočtového opatření nad výši rozpočtovanou na této kombinaci paragrafu a položky rozpočtové skladby. Celková výše takto neoprávněně použitých prostředků státního rozpočtu je 100 000,00 Kč**.

Celková částka porušení rozpočtové kázně MŠMT na základě výše uvedených skutečností je 13 341 053,13 Kč.

8. Vnitřní kontrolní systém

I když významná část nesprávností zjištěných v kontrolní akci č. 06/21 byla MŠMT opravena a vnitřní kontrolní systém na MŠMT byl následně v určitém rozsahu změněn, přesto přetrvávají některé nedostatky.

Ani v roce 2006 nebyl nastaven zcela účinný vnitřní kontrolní systém, který by byl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat rizika související s činnostmi, které jsou předmětem účetnictví, a prostřednictvím průběžné a následné kontroly vždy prověřovat včasnost a spolehlivost informování vedoucího orgánu veřejné správy o nakládání s veřejnými prostředky, o prováděných operacích a o jejich průběžném účetním zpracování.

Systémové nedostatky byly identifikovány v oblasti:

– úplnosti a správnosti vedení účetnictví;
– úplnosti a správnosti provedení inventarizace dle zákona o účetnictví;
– úplnosti zpracování ÚZ včetně všech jejích povinných náležitostí.

II. Vyhodnocení

1. Spolehlivost ÚZ k 31. prosinci 2006

V souladu s doporučením mezinárodních kontrolních standardů INTOSAI a s ohledem na skutečnost, že tato kontrolní akce byla následnou kontrolní akcí, byla nejvyšší možná míra špatné evidence, kterou uživatelé účetních výkazů mohou shledávat jako ještě přijatelnou, stanovena

ve výši 1 % z hodnoty výdajů (tj. 1 104 245 969,50 Kč), které nejpřiměřeněji zobrazují rozsah finanční činnosti této účetní jednotky.

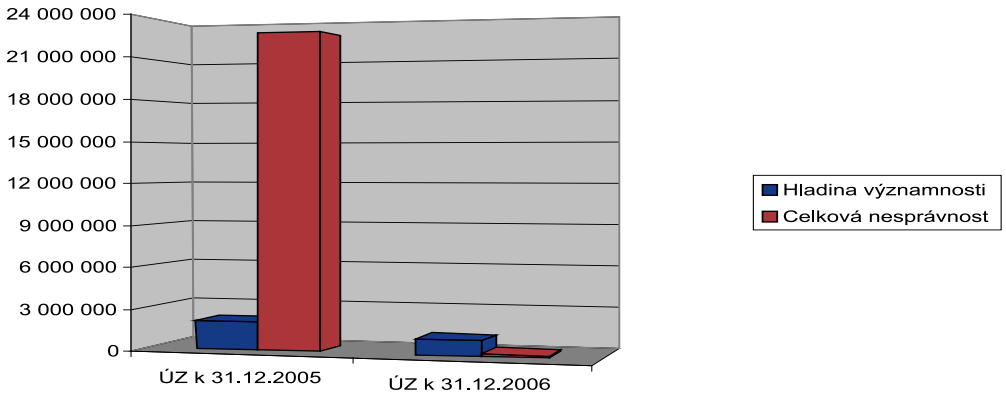
Z rozsahu zjištěných celkových nesprávností v ÚZ sestavené MŠMT k 31. prosinci 2006 (173,6 miliónů Kč) a z jeho porovnání se stanovenou nejvyšší možnou mírou špatné evidence (hladinou významnosti) je zřejmé, že **ÚZ k 31. prosinci 2006 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví** v souladu se zákonem o účetnictví a příslušnými právními předpisy regulujícími účetnictví v ČR.

Tabulka č. 7 – Hladina významnosti a celková nesprávnost **(v tis. Kč)**

Způsob určení hladiny významnosti	Hladina významnosti	Celková nesprávnost v absolutní hodnotě*
1 % z výdajů vykázaných ve výši 110 424 596,99	1 104 245,97	173 692, 60

* Vyčíslená celková nesprávnost v ÚZ nezahrnuje hodnotu nevykazovaného neoceněného nemovitého majetku v rozsahu dle tabulky č. 5.

Graf č. 1 – Meziroční srovnání celkových nesprávností (v tis. Kč) v ÚZ



Zdroj: kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/21 a provedená kontrolní akce.

2. Porušení rozpočtové kázně

Porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 zákona č. 218/2000 Sb. bylo zjištěno v celkové výši 13 341 053,13 Kč (viz část I.7).

3. Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 333 – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

3.1 Účetní závěrka

ÚZ sestavená MŠMT k 31. prosinci 2006 byla spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly MŠMT za rok 2006. Všechny výše uvedené zjištěné nesprávnosti byly v závěrečném účtu agregovány v číselných sestavách.

Celková nesprávnost v závěrečném účtu kapitoly za rok 2006 byla vyčíslena ve výši 173 692 601,41 Kč, z toho ve výkazu Rozvaha 172 942 911,41 Kč a ve Výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu ve výši 749 690,00 Kč. Na této nesprávnosti se podílelo nadhodnocení a podhodnocení jednotlivých položek příslušných výkazů.

Vzhledem ke zjištěným nesprávnostem v ÚZ kontrolované osoby je nezbytné, aby MŠMT zabezpečilo provedení odpovídajících oprav ve svém účetnictví, které by odstranily výše popisované nedostatky.

3.2 Další zjištěné nesprávnosti v závěrečném účtu kapitoly státního rozpočtu 333 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Závěrečný účet kapitoly MŠMT oproti rozsahu stanovenému ve vyhlášce č. 419/2001 Sb. neobsahoval následující skutečnosti:

- hodnocení výsledků rozpočtového hospodaření v časové řadě minimálně pěti let (v závěrečném účtu je uvedeno pouze hodnocení hospodaření za roky 2004 až 2006);
- zdůvodnění vývoje a vztahu neinvestičních transferů podnikatelským subjektům (seskupení položek 521 a 523 rozpočtové skladby) k celkovým běžným výdajům, přestože tyto transfery MŠMT v roce 2006 poskytlo;
- vyčíslení konečného zůstatku na účtech u bank, z nichž byly prostřednictvím platebních karet uskutečňovány výdaje související se zahraničními pracovními cestami.

V příloze k závěrečnému účtu v sestavě č. 3 *Rozvaha – sumář za organizační složky státu kapitoly Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* chybí údaje k 31. prosinci 2006 za organizační složku státu Vysokoškolské sportovní centrum MŠMT ČR. Tato organizační složka státu v době ukončení kontroly stále existovala, sumář je proto neúplný.

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 IV. čtvrtletí 2007 vyšla dne 21. prosince 2007
ISSN 1210-9703