



VĚSTNÍK

Nejvyššího kontrolního úřadu
4/2010



OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

- | | | |
|-----|--|----------|
| 9. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2009 (VII)
(09/26) | str. 277 |
| 10. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2010 (IV)
(10/17, 10/21, 10/30) | str. 279 |
| 11. | Plán kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 | str. 281 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|--|----------|
| 09/27 | Finanční prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací | str. 295 |
| 09/28 | Programy, z nichž jsou spolufinancovány projekty výstavby
a rozvoje středisek zimních sportů | str. 305 |
| 10/01 | Peněžní prostředky určené k úhradě nákladů intervencí na trhu
a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu | str. 313 |
| 10/03 | Peněžní prostředky státu určené na podporu a integraci občanů
se zdravotním postižením | str. 323 |
| 10/05 | Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit
Ministerstvo spravedlnosti | str. 337 |
| 10/06 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce
a sociálních věcí</i> za rok 2009 | str. 343 |
| 10/07 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo
zemědělství</i> za rok 2009 | str. 351 |

Část C: INFORMACE A DOKUMENTY

Informace o ukončení kontrolní akce

- | | | |
|-------|--|----------|
| 10/04 | Majetek státu a prostředky státního rozpočtu určené pro zabezpečení
úkolů Správy státních hmotných rezerv | str. 365 |
|-------|--|----------|

Část A

Plán kontrolní činnosti

9. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2009 (VII)

Číslo kontrolní akce: 09/26

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury

Změna v položce:

časový plán:

- předložení kontrolního závěru ke schválení: 02/11

(původní údaj: 11/10).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XXIII/2010 na svém XXIII. zasedání dne 22. 11. 2010.



10. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2010 (IV)

Číslo kontrolní akce: 10/17

Předmět kontroly:

Pohledávky spravované Vězeňskou službou České republiky

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

- vypouští se sousloví:
vybrané věznice).*

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XXI/2010 na svém XXI. zasedání dne 25. 10. 2010.

Číslo kontrolní akce: 10/21

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky poskytované Ministerstvem zemědělství z národních zdrojů na podporu zemědělských aktivit dle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

- upřesňuje se:

AGROGEN, spol. s r.o., Troubsko;

AGRO RUBÍN a.s., Pěnčín;

AVIGEN, s.r.o., Žabčice;

Český svaz včelařů, o.s., Praha 1 - Nové Město;

Krahulík–MASOZÁVOD Krahulčí, a.s., Telč;

Kralovická zemědělská a.s., Kralovice;

Masokombinát Plzeň s.r.o., Plzeň;

Národní hřebčín Kladruby nad Labem, státní příspěvková organizace, Kladruby nad Labem;

Sady Čtveřín s.r.o., Čtveřín;

SENECO, spol. s r.o., Polná;

Školní statek Frýdlant, s.r.o., Frýdlant;

Vodňanská drůbež, s.r.o., Vodňany;

Zemědělské družstvo Dolní Cerekev, družstvo, Batelov;

Ing. Pavel Voráček, Slovanská 983/138, Plzeň - Východní Předměstí.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XXIII/2010 na svém XXIII. zasedání dne 22. 11. 2010.

**Číslo kontrolní akce: 10/30****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na výstavbu nové budovy Národní technické knihovny v Praze 6 – Dejvicích

Změna v položce:

časový plán:

- předložení kontrolního závěru ke schválení: 02/11

(původní údaj: 12/10).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XXIV/2010 na svém XXIV. zasedání dne 14. 12. 2010.

11. Plán kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011

schválený Kolegiem NKÚ usnesením 5/XXII/2010 na XXII. zasedání, konaném dne 3. 11. 2010

Číslo kontrolní akce: 11/01

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané krajské hygienické stanice

Cíle kontroly:

Provéřít hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané krajské hygienické stanice

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo zdravotnictví; Hygienická stanice hlavního města Prahy; Krajská hygienická stanice Jihomoravského kraje; Krajská hygienická stanice Libereckého kraje; Krajská hygienická stanice Olomouckého kraje; Krajská hygienická stanice Pardubického kraje; Krajská hygienická stanice Plzeňského kraje; Krajská hygienická stanice Středočeského kraje; Krajská hygienická stanice kraje Vysočina; Krajská hygienická stanice Zlínského kraje

Časový plán:

- zahájení kontroly: 01/11
- předložení KZ ke schválení: 09/11

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Pavel Hrnčíř

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/02

Předmět kontroly:

Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo průmyslu a obchodu

Cíle kontroly:

Provéřít hospodaření s majetkem státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo průmyslu a obchodu, nabytí majetku a plnění základních povinností při hospodaření s majetkem státu

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo průmyslu a obchodu

Časový plán:

- zahájení kontroly: 01/11
- předložení KZ ke schválení: 09/11

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Antonín Macháček

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

**Číslo kontrolní akce: 11/03****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu určené na odškodňování podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Cíle kontroly:

Provéřit hospodaření s peněžními prostředky státu, které jsou vypláceny jako odškodné nebo v souvislosti s ním na základě zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo spravedlnosti

Časový plán:

- zahájení kontroly: 01/11
- předložení KZ ke schválení: 09/11

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Zdeňka Profeldová

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/04**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí

Cíle kontroly:

Provéřit poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků určených na zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí v rámci operačního programu *Životní prostředí*

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo životního prostředí; Státní fond životního prostředí; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 02/11
- předložení KZ ke schválení: 12/11

Kontrolní závěr vypracovává: MVDr. Rudolf Němeček

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/05**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na *Program péče o národní kulturní poklad ve vlastnictví státu*

Cíle kontroly:

Provéřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na *Program péče o národní kulturní poklad ve vlastnictví státu*

*) Označení kontrolovaných osob bude upřesněno změnou plánu kontrolní činnosti.

**Kontrolovaná osoba:**

Ministerstvo kultury; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 02/11
- předložení KZ ke schválení: 12/11

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Pavel Hrnčíř

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/06**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané správy národních parků

Cíle kontroly:

Provéřit hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané správy národních parků

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo životního prostředí; Správa Krkonošského národního parku; Správa Národního parku a chráněné krajinné oblasti Šumava

Časový plán:

- zahájení kontroly: 03/11
- předložení KZ ke schválení: 12/11

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Zdeněk Brandt

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

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

Správa daně z přidané hodnoty při dovozu zboží ze třetích zemí

Cíle kontroly:

Provéřit postup celních a finančních orgánů při správě daně z přidané hodnoty v souvislosti s dovozem zboží ze třetích zemí na území Evropské unie

Kontrolovaná osoba:

Generální finanční ředitelství; Generální ředitelství cel; vybrané finanční úřady*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 04/11
- předložení KZ ke schválení: 02/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Antonín Macháček

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

**Číslo kontrolní akce: 11/08****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky použité na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky

Cíle kontroly:

Provéřit hospodaření s peněžními prostředky státního rozpočtu a Evropské unie vynakládanými na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy; Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání; Národní institut pro další vzdělávání (zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 05/11
- předložení KZ ke schválení: 02/12

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Zdeňka Profeldová

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/09**Předmět kontroly:**

Státní finanční aktiva, zejména prostředky soustředěné na jaderném účtu

Cíle kontroly:

Provéřit postupy při hospodaření s prostředky jaderného účtu; ověřit rozsah a plnění opatření přijatých v návaznosti na zjištění z předchozích kontrolních akcí NKÚ, které se týkaly státních finančních aktiv

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo financí

Časový plán:

- zahájení kontroly: 05/11
- předložení KZ ke schválení: 01/12

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Eliška Kadaňová

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/10**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Ministerstva zahraničních věcí

Cíle kontroly:

Provéřit hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Ministerstva zahraničních věcí

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo zahraničních věcí; Česká centra; Diplomatický servis; Kancelář generálního komisaře účasti ČR na Všeobecné světové výstavě EXPO; Zámek Štířín

Časový plán:

- zahájení kontroly: 05/11
- předložení KZ ke schválení: 01/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Antonín Macháček

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

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

Peněžní prostředky poskytnuté České exportní bance, a.s., ze státního rozpočtu a hospodaření této společnosti s prostředky, za které ručí stát; výkon akcionářských práv státu v České exportní bance, a.s.

Cíle kontroly:

Provéřit postupy České exportní banky, a.s., při nárokování a použití prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na provozování podpořeného financování vývozu a při hospodaření s prostředky získanými na finančních trzích; prověřit činnost Ministerstva financí při poskytování dotací na provozování podpořeného financování vývozu a při výkonu akcionářských práv státu v České exportní bance, a.s.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo financí; Česká exportní banka, a.s.

Časový plán:

- zahájení kontroly: 05/11
- předložení KZ ke schválení: 03/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Daniel Reisiegel

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/12**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky

Cíle kontroly:

Provéřit poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků určených na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo vnitra; vybraná krajská ředitelství Policie České republiky*)

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 05/11
- předložení KZ ke schválení: 03/12

Kontrolní závěr vypracovává: MVDr. Rudolf Němeček**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ**Číslo kontrolní akce: 11/13****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynaložené na pořízení a provoz systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky

Cíle kontroly:

Provéřít, zda příprava a realizace systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky vedla k účelné a hospodárné alokaci peněžních prostředků, včetně vyhodnocení průběžného plnění stanovených cílů

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo dopravy; Ředitelství silnic a dálnic ČR; Státní fond dopravní infrastruktury

Časový plán:

- zahájení kontroly: 05/11
- předložení KZ ke schválení: 03/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Karel Sehoř**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ**Číslo kontrolní akce: 11/14****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury

Cíle kontroly:

Provéřít poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků určených na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo dopravy; Ministerstvo pro místní rozvoj; Státní fond dopravní infrastruktury; vybrané řídicí orgány operačních programů*); vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 06/11
- předložení KZ ke schválení: 03/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Karel Sehoř**Kontrolní závěr schvaluje:** senát NKÚ ve složení:

- **předseda:** Ing. Karel Sehoř;
- **členové:** Ing. Jiří Adámek; JUDr. Eliška Kadaňová; JUDr. Ing. Jiří Kalivoda; Ing. Antonín Macháček

Číslo kontrolní akce: 11/15**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na zlepšování kvality života ve venkovských oblastech podle *Programu rozvoje venkova*

Cíle kontroly:

Provéřit, zda peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené na zlepšování kvality života ve venkovských oblastech (OSA III *Programu rozvoje venkova na léta 2007–2013*) byly poskytnuty a použity v souladu se stanovenými podmínkami

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo zemědělství; Státní zemědělský intervenční fond; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 06/11
- předložení KZ ke schválení: 03/12

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Ing. Jiří Kalivoda

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/16**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy

Cíle kontroly:

Provéřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo dopravy; Ředitelství silnic a dálnic ČR; Státní fond dopravní infrastruktury

Časový plán:

- zahájení kontroly: 06/11
- předložení KZ ke schválení: 04/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jiří Adámek

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/17**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené v rámci operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* na prioritní osu *Počáteční vzdělávání*

Cíle kontroly:

Provéřit, zda kontrolované osoby v oblasti čerpání prostředků na počáteční vzdělávání z operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* postupují v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně, a zda implementační systém operačního programu nevykazuje závažné nedostatky ohrožující čerpání prostředků poskytnutých z rozpočtu EU

**Kontrolovaná osoba:**

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy; vybrané kraje*); vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 06/11
- předložení KZ ke schválení: 05/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jan Vedral

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/18**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené v rámci *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severovýchod pro období 2007–2013* na rozvoj městských a venkovských oblastí

Cíle kontroly:

Provéřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na rozvoj regionálních center a na rozvoj měst a venkova v rámci prioritní osy 2 *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severovýchod* v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami

Kontrolovaná osoba:

Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 06/11
- předložení KZ ke schválení: 04/12

Kontrolní závěr vypracovává: MVDr. Rudolf Němeček

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/19**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené v rámci *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Jihozápad pro období 2007–2013* na stabilizaci a rozvoj měst a obcí

Cíle kontroly:

Provéřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na stabilizaci a rozvoj měst a obcí v rámci prioritní osy 2 *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Jihozápad* v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami

Kontrolovaná osoba:

Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 06/11
- předložení KZ ke schválení: 04/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Pavel Hrnčíř**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ**Číslo kontrolní akce: 11/20****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené v rámci *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko pro období 2007–2013* na rozvoj měst

Cíle kontroly:

Provéřít, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají prostředky na podporu rozvojových pólů regionu a subregionálních center v rámci prioritní osy 3 *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko* v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami

Kontrolovaná osoba:

Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 06/11
- předložení KZ ke schválení: 04/12

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Ing. Jiří Kalivoda**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ**Číslo kontrolní akce: 11/21****Předmět kontroly:**

Evidence a účtování daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů, pohledávek a závazků

Cíle kontroly:

Provéřít postup správců daně při evidenci a účtování daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů, daňových pohledávek a závazků

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo financí; Generální finanční ředitelství; vybraná finanční ředitelství*); vybrané finanční úřady*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 07/11
- předložení KZ ke schválení: 04/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Daniel Reisiegel**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

**Číslo kontrolní akce: 11/22****Předmět kontroly:**

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo obrany* za rok 2010

Cíle kontroly:

Provéřít spolehlivost účetní závěrky Ministerstva obrany sestavené k 31. 12. 2010 a finanční výkazy Ministerstva obrany za rok 2010 předkládané Ministerstvem obrany jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 307 – *Ministerstvo obrany*; prověřit soulad závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 307 – *Ministerstvo obrany* za rok 2010 s příslušnými právními předpisy

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo obrany

Časový plán:

- zahájení kontroly: 08/11
- předložení KZ ke schválení: 05/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jan Vedral

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/23**Předmět kontroly:**

Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra

Cíle kontroly:

Provéřít hospodaření s nemovitým majetkem, s nímž je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra, včetně souvisejících peněžních prostředků

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo vnitra

Časový plán:

- zahájení kontroly: 09/11
- předložení KZ ke schválení: 05/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Daniel Reiesiegel

Kontrolní závěr schvaluje: senát NKÚ ve složení:

- **předseda:** Ing. Daniel Reiesiegel;
- **členové:** JUDr. Ing. Jiří Kalivoda; Ing. Antonín Macháček; Mgr. Zdeňka Profeldová

Číslo kontrolní akce: 11/24**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu poskytované z kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* na podporu činnosti v oblasti mládeže

Cíle kontroly:

Provéřít poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků státu určených na realizaci podpory činnosti v oblasti mládeže

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 09/11
- předložení KZ ke schválení: 06/12

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Zdeňka Profeldová

Kontrolní závěr schvaluje: senát NKÚ ve složení:

- **předseda:** Mgr. Zdeňka Profeldová;
- **členové:** Ing. Jiří Adámek; Ing. Antonín Macháček; Ing. Daniel Reisiegel

Číslo kontrolní akce: 11/25**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu poskytované na vybrané zdravotnické programy

Cíle kontroly:

Provéřít poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků státu určených na vybrané zdravotnické programy

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo zdravotnictví; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 09/11
- předložení KZ ke schválení: 06/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Rudolf Kufa

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

**Číslo kontrolní akce: 11/26****Předmět kontroly:**

Účetní závěrka a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2011

Cíle kontroly:

Provéřít spolehlivost účetní závěrky České správy sociálního zabezpečení sestavené k 31. 12. 2011 a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2011 předkládané jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2011

Kontrolovaná osoba:

Česká správa sociálního zabezpečení

Časový plán:

- zahájení kontroly: 09/11
- předložení KZ ke schválení: 06/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jan Vedral

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/27**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené k naplnění cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie

Cíle kontroly:

Provéřít, zda při naplňování cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie byly dodržovány podmínky pro poskytování a čerpání prostředků z *Evropského fondu pro uprchlíky, Evropského návratového fondu, Fondu pro vnější hranice a Evropského fondu pro integraci státních příslušníků třetích zemí*

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo vnitra; vybraní příjemci peněžních prostředků*)

Časový plán:

- zahájení kontroly: 10/11
- předložení KZ ke schválení: 04/12

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Marie Hošková

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/28**Předmět kontroly:**

Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Vojenské lesy a statky ČR

Cíle kontroly:

Provéřít hospodaření státního podniku s majetkem státu a s poskytnutými peněžními prostředky

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo obrany; Vojenské lesy a statky ČR, s.p.

Časový plán:

- zahájení kontroly: 10/11
- předložení KZ ke schválení: 07/12

Kontrolní závěr vypracovává: JUDr. Ing. Jiří Kalivoda

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/29**Předmět kontroly:**

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* za rok 2011

Cíle kontroly:

Provéřit spolehlivost účetní závěrky Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy sestavené k 31. 12. 2011 a finanční výkazy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2011 předkládané jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* za rok 2011; prověřit soulad závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* za rok 2011 s příslušnými právními předpisy

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Časový plán:

- zahájení kontroly: 11/11
- předložení KZ ke schválení: 07/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jaromíra Steidlová

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/30**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynaložené na konzultační, právní a poradenské služby z kapitoly státního rozpočtu 312 – *Ministerstvo financí*

Cíle kontroly:

Provéřit postup Ministerstva financí při zadávání konzultačních, právních a poradenských služeb od zdůvodnění jejich nezbytnosti po konečné využití jejich výsledků, vynakládání peněžních prostředků státu na tyto služby; služby poskytované v souvislosti se soudními spory a arbitrážemi s mezinárodním prvkem

**Kontrolovaná osoba:**

Ministerstvo financí

Časový plán:

- zahájení kontroly: 11/11
- předložení KZ ke schválení: 08/12

Kontrolní závěr vypracovává: Mgr. Zdeňka Profeldová

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Číslo kontrolní akce: 11/31**Předmět kontroly:**

Majetek státu, se kterým hospodaří státní organizace Správa železniční dopravní cesty

Cíle kontroly:

Prověřit hospodaření státní organizace Správa železniční dopravní cesty s majetkem státu

Kontrolovaná osoba:

Správa železniční dopravní cesty, státní organizace

Časový plán:

- zahájení kontroly: 11/11
- předložení KZ ke schválení: 09/12

Kontrolní závěr vypracovává: Ing. Jiří Adámek

Kontrolní závěr schvaluje: Kolegium NKÚ

Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

09/27

Finanční prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/27. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků na přípravu akcí výstavby pozemních komunikací a zabezpečení hospodárnosti a účelnosti jejich realizace.

Kontrola byla prováděna v období od prosince 2009 do července 2010. Kontrolováno bylo období od roku 2008 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“);
- Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“);
- Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“) a v jeho struktuře byly kontrolovány: generální ředitelství, závody Brno a Praha, správy České Budějovice, Chomutov, Karlovy Vary, Olomouc, Pardubice a Praha.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD, SFDI a ŘSD Závod Praha, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podané MD bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XXIII. zasedání, konaném dne 22. listopadu 2010,

schválilo usnesením č. 6/XXIII/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MD je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy. Zodpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování (§ 17 zákona č. 2/1969 Sb.¹), zodpovídá tedy mj. za rozvoj dopravních sítí v České republice, stanovení koncepcí v dopravě a jejich realizaci. Je mu podřízen SFDI a vykonává funkci zřizovatele ŘSD.

1 Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.



SFDI byl zřízen zákonem č. 104/2000 Sb.² Jeho účelem je mj. financování výstavby, modernizace, oprav a údržby silnic a dálnic. SFDI uzavírá smlouvy s příjemci finančních prostředků a odpovídá za efektivní využití těchto prostředků (ustanovení § 3 zákona č. 104/2000 Sb.). Je oprávněn kontrolovat užití prostředků u jejich příjemců a činit nezbytná opatření k zabezpečení předpokládané efektivnosti.

ŘSD je státní příspěvkovou organizací zřízenou MD. Zabezpečuje především výstavbu a modernizaci dálnic, rychlostních silnic³ a silnic I. třídy, jejich správu, údržbu a opravy. Dále mj. zabezpečuje informační systém silničního hospodářství, který je podkladem pro rozhodovací činnost MD a SFDI. Vnitřně se ŘSD člení na generální ředitelství, závody a správy, do jejichž regionální působnosti patří majetkoprávní a technická příprava a realizace výstavby dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy, jejich majetková správa, provoz a údržba.

Kontrola u MD, SFDI a generálního ředitelství ŘSD byla zaměřena na vytváření podmínek a předpokladů v průběhu přípravy výstavby a modernizace dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy pro optimalizaci nákladů výstavby, a to především z pohledu zajištění společensko-ekonomické efektivnosti a naplňování záměrů a cílů v oblasti rozvoje dopravních sítí v ČR. Kontrola navazovala na předešlé kontrolní akce NKÚ, zejména na kontrolní akci č. 06/36⁴ (dále jen „KA č. 06/36“) a č. 07/04⁵ (dále jen „KA č. 07/04“); zabývala se stavem po roce 2007 a plněním některých opatření z těchto kontrolních akcí.

Na závodech a správách ŘSD byla kontrola zaměřena na přípravu a realizaci vzorku 44 akcí zejména na dálnicích D1 a D11 a rychlostních silnicích R4, R6, R7 a R35 s celkovým plánovaným objemem investičních nákladů 61 544 mil. Kč (dle údajů k dubnu 2010). Výběr akcí byl limitován již realizovanými nebo připravovanými samostatnými kontrolními akcemi NKÚ (dálnice D47 a D3 a okruh kolem Prahy R1). U vybraného vzorku nebylo kontrolováno čerpání prostředků v průběhu stavební realizace akcí.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Vytvoření podmínek při přípravě akcí pro efektivní použití peněžních prostředků

1.1 Stanovení priorit pro přípravu akcí

Východím strategickým materiálem pro oblast výstavby a modernizace dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy je *Dopravní politika ČR pro léta 2005–2013* (dále jen „dopravní politika“), kterou schválila vláda ČR usnesením ze dne 13. července 2005 č. 882.

Věcným, časovým a finančním vymezením dopravní politiky se zabýval dokument *Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury* (dále jen „GEPARDI“), jehož součástí byla i multikriteriální analýza umožňující posuzovat záměry na pořízení jednotlivých částí dopravní infrastruktury ČR podle výsledků hodnocení jejich společensko-ekonomických přínosů. Vláda ČR vzala

2 Zákon 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.

3 Pro účely tohoto kontrolního závěru je pojem „rychlostní silnice“ (§ 5 odst. 3 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích) uváděn zvlášť vedle pojmu „silnice I. třídy“.

4 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/36 – *Finanční prostředky vynaložené na rozvoj dopravních sítí v České republice* byl zveřejněn v částce 3/2007 *Věstníku NKÚ*.

5 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 07/04 – *Finanční prostředky určené na vybrané akce programů výstavby a obnovy pozemních komunikací* byl zveřejněn v částce 4/2007 *Věstníku NKÚ*.

usnesením ze dne 12. dubna 2006 č. 381 GEPARDI na vědomí, uložila ministru dopravy dopracovat systém stanovení priorit a do 31. prosince 2006 dokument předložit vládě ČR ke schválení. **Práce na dokončení GEPARDI ale MD zastavilo a tento dokument nebyl vládě ČR předložen. MD tak nemá k dispozici závazný materiál, který by určoval pořadí dopravních staveb zejména podle jejich společenské potřeby ve vazbě na reálné možnosti jejich financování. V důsledku toho ŘSD nemá stanoveny základní finanční, časové a věcné podmínky pro přípravu akcí.** Dílčí požadavky na výstavbu silničních komunikací byly stanovovány jednotlivými usneseními vlády ČR.

MD zpracovalo v roce 2007 *Harmonogram výstavby dopravní infrastruktury v letech 2008–2013* (dále jen „HVDI“), který vláda ČR schválila usnesením ze dne 19. září 2007 č. 1064 jako indikativní finanční výhled pro financování dopravní infrastruktury z veřejných zdrojů a zároveň uložila ministru dopravy předkládat vládě ČR každoročně návrh aktualizace HVDI společně s návrhem rozpočtu SFDI. HVDI a navazující rozpočty SFDI obsahují pouze seznamy jednotlivých investičních akcí, neposkytují však informace o vzájemných vazbách mezi akcemi ani vyjádření naléhavosti jejich realizace; stanovením priorit výstavby se nezabývají.

V době kontroly připravovalo MD komplexní dokument *Střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury s dlouhodobým výhledem*, který má obsahovat i prioritizaci akcí. Dokument má být vypracován do konce roku 2011.

V rámci kontroly bylo zjištěno, že přetrvávají nedostatky, na které NKÚ upozornil v předchozích kontrolních akcích. Např. v KA č. 06/36 zjistil, že absence rozhodnutí o pořadí dopravních staveb a absence harmonogramů jejich přípravy a realizace, tj. absence základního výstupu z koncepce pro přípravnou a realizační fázi, snižuje efektivnost vynakládání veřejných zdrojů, či v KA č. 07/04 upozornil, že chybí závazný koncepční podklad pro objektivní zařazování jednotlivých akcí do programů za pomoci kritérií vymezujících pořadí potřeby ve vazbě na reálné možnosti zdrojů financování.

1.2 Příprava investičních akcí k realizaci

Příprava akcí byla až do doby jejich zařazení do rozpočtu SFDI financována taktéž z rozpočtu SFDI, avšak v rámci tzv. globálních položek. Na přípravu a zabezpečení staveb bylo v letech 2008–2010 určeno z globálních položek 1 000,9 mil. Kč. Provedená příprava a schválení investičního záměru (dále také „IZ“) ze strany MD nebyly zárukou toho, že akce budou zařazeny do rozpočtu SFDI a realizovány v parametrech a termínech uvedených v IZ. V srpnu 2009 ŘSD evidovalo celkem 958 IZ schválených MD, přitom realizace 246 akcí se schváleným IZ nebyla zahájena.

ŘSD neprokázalo, jakým způsobem při rozhodování o zahájení přípravy akcí konkrétně postupovalo. Uvedlo jen, že rozhodovalo podle obecných kritérií, jako je např. význam akce pro naplňování cílů stanovených koncepčními materiály a usneseními vlády ČR, postup majetkoprávní přípravy akce, rozestavěnost navazujících akcí, dostupnost zdrojů pro financování přípravy akce atd. Své tvrzení ale nedoložilo žádnými doklady.

Nedostatečná koordinace přípravy akcí, která je až do doby zařazení příslušné akce do rozpočtu SFDI financována z tzv. globálních položek rozpočtu SFDI, se zajištěním financování jejich následné stavební realizace neposkytuje záruku účelného a hospodárného vynakládání finančních prostředků státu.

Z globálních položek financovalo ŘSD nejen přípravu staveb, ale i vypořádání staveb po dokončení, rekultivace a výkupy pozemků, protihluková opatření, opravy silnic a dálnic apod., pokud tyto náklady nebyly součástí rozpočtu SFDI u příslušných akcí.



Celkový objem globálních položek pro dálnice, rychlostní silnice a silnice I. třídy (příjemce ŘSD), který byl uváděn ve schválených rozpočtech SFDI, se v kontrolovaném období let 2008–2010 postupně zvyšoval z 1 012 mil. Kč (tj. 2,3% výdajů pro ŘSD) v roce 2008 na 2 561 mil. Kč (tj. 7,6% výdajů pro ŘSD) v roce 2009 až na 5 438 mil. Kč (tj. 13,75% výdajů pro ŘSD) v roce 2010. ŘSD mohlo měnit strukturu čerpání globálních položek, pokud nepřekročilo jejich stanovenou výši.

1.3 Postup při zařazování akcí do HVDI a rozpočtů SFDI

a) HVDI, jeho aktualizace z let 2008 a 2009 i navazující rozpočty SFDI obsahují seznamy jednotlivých akcí, aniž by byl zřejmý jejich vztah k záměrům stanoveným dopravní politikou a jednotlivými usneseními vlády ČR nebo jejich vzájemná souvislost v rámci souvislých tahů a ucelených dopravních řešení. HVDI a jeho aktualizace obsahují velký počet akcí na velkém množství komunikací, aniž by bylo dbáno na dokončení souvislých úseků.

HVDI pro rok 2008 zahrnoval 284 akcí na 72 komunikacích, šlo o 53 akcí na šesti dálnicích, 54 akcí na dvanácti rychlostních silnicích a 177 akcí na 52 silnicích I. třídy. HVDI pro rok 2009 obsahoval 154 akcí na 72 komunikacích, jednalo se o 32 akcí na šesti dálnicích, 42 akcí na deseti rychlostních komunikacích a 80 akcí na 56 silnicích I. třídy.

V některých případech nejsou úseky dálnic postaveny v důsledku nevypořádání majetkoprávních vztahů. Např. u akce *D11, úsek 1105/2 Osičky – Hradec Králové, km 78,910–90,700* uzavřelo ŘSD souhrn smluvních dohod s vybraným dodavatelem stavebních prací již v prosinci 2002 s termínem dokončení v říjnu 2007. Následně ŘSD uzavřelo celkem pět dodatků, kterými byl termín dokončení stavby prodloužen do října 2010 a smluvní cena díla byla zvýšena o 800 mil. Kč. Na úsek v km 88,600–90,700 ale nebylo do doby ukončení kontroly vydáno stavební povolení, protože nebylo provedeno majetkoprávní vypořádání pozemků, i když jednání s vlastníkem bylo zahájeno již v roce 1998. V důsledku toho není stále dokončeno dálniční spojení Prahy s Hradcem Králové.

ŘSD k návrhům na zařazování akcí do systému financování z rozpočtu SFDI uvedlo pouze obecně, že nejvyšší prioritou je dostavba sítě dálnic a rychlostních silnic a realizace rozestavěných akcí, jejichž případné zakonzervování by bylo nevhodné a neefektivní. K výběru akcí ŘSD uvedlo, že rozhodující je ekonomická efektivnost, která je mj. ovlivňována dopravními intenzitami, finanční náročností výstavby a dále nutností odstraňování problematických úseků, což však nedoložilo.

Na skutečnost, že výběr akcí k realizaci nevycházel z objektivních kritérií, a na fakt, že SFDI nemá stanovenou povinnost důsledně uplatňovat pravidla pro financování programů (zákon č. 218/2000 Sb.⁶) při schvalování akcí do ročních rozpočtů, upozornil NKÚ v KA č. 07/04. **Tento nedostatek přetrvává, neboť MD opět neprokázalo, podle jakých kritérií byly akce k zařazení do HVDI (a tím i k vlastní realizaci) navrhovány a schvalovány.**

b) MD připustilo, aby byl do HVDI zařazen velký počet akcí (týkajících se různých komunikací) bez odpovídající vazby na disponibilní finanční zdroje, čímž napomohlo vzniku současného stavu, kdy není možné všechny stavby v případě jejich stavební připravenosti realizovat v předpokládaných termínech.

NKÚ při projednávání kontrolního závěru z KA č. 06/36 vládou ČR upozornil, že se HVDI nezabývá efektivností zařazených staveb. Vláda ve svém usnesení ze dne 29. října 2007 č. 1210 uložila ministru dopravy, aby při každoroční aktualizaci HVDI přihlížel k celospolečenské efektivitě zařazených akcí. Do rozpočtu SFDI však byly zařazeny i akce, u kterých nebyla celospolečenská efektivnost prokázána.

6 Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Například:

- Akce *R6 Lubenec–Bošov* byla ve studii ekonomické proveditelnosti z března 2003 přiložené k IZ ze dne 12. srpna 2003 doporučena k realizaci i přes vnitřní výnosové procento pod úrovní diskontní sazby (2,90 % při diskontní sazbě 6,95 %) a přes zápornou čistou současnou hodnotu -267,7 mil. Kč, ovšem s doporučením mj. výrazně snížit náklady akce ve výši 1 055,7 mil. Kč (v cenové úrovni roku 2002). MD schválilo IZ dne 31. května 2004. Akce byla zařazena do rozpočtu SFDI pro rok 2008 s celkovým objemem výdajů 1 466,3 mil. Kč, takže místo doporučeného snížení nákladů došlo k jejich navýšení.
- Akce *I/35 Holice obchvat* nebyla ve studii ekonomické proveditelnosti tvořící součást IZ z května 2004 doporučena k realizaci z důvodu záporného vnitřního výnosového procenta -8 % a také z důvodu záporné čisté současné hodnoty -191,62 mil. Kč. MD přesto IZ schválilo. Ve svém stanovisku tento postup zdůvodnilo potřebou řešit průjezd Holicemi kvůli velkému dopravnímu zatížení obce tranzitní dopravou (což je důvod obecně platný téměř pro všechny dosud nerealizované obchvaty obcí) a pochybností o termínu realizace výstavby rychlostní silnice R35 (její urychlené dokončení je přitom v koncepčních materiálech uváděno jako jedna z nejvyšších priorit dostavby české dálniční sítě). Důsledky odložení realizace výstavby rychlostní silnice R35 ve vztahu k jiným investičním akcím a situaci v ostatních obcích neúměrně zatížených tranzitní dopravou na stávající silnici I/35 se MD nezabývalo. V letech 2007–2009 bylo na realizaci akce vyčerpáno z rozpočtu SFDI celkem 340,6 mil. Kč.

c) V dokumentu *Dopravní sektorové strategie*⁷ byly potřeby financování projektů dopravní infrastruktury počínaje rokem 2010 vyčísleny na 853,7 mld. Kč, z toho 517 mld. Kč na dostavbu a modernizaci dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy. Potřebu na dokončení již rozestavěných staveb vyčíslilo MD na základě podkladů od ŘSD na 113,7 mld. Kč (z toho na dálnice 36,3 mld. Kč, rychlostní silnice 44,8 mld. Kč a silnice I. třídy 32,6 mld. Kč).

Pro období let 2011–2012 se v HVDI předpokládá vynaložení 126 mld. Kč na investiční akce týkající se oprav a výstavby dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy. Podle střednědobého výhledu pro období 2011–2012 tvořícího součást schváleného rozpočtu SFDI na rok 2010 je to však s ohledem na schválené výdajové rámce již jen 42,5 mld. Kč. Celkový propad prostředků pro období 2011–2012 překračuje 83,5 mld. Kč, tj. 66 % původně uvažovaného objemu výdajů.

1.4 Změny v ročních rozpočtech SFDI

Při skutečném čerpání prostředků dochází ke značným změnám oproti schválenému rozpočtu SFDI. Podle § 5 odst. 1 zákona č. 104/2000 Sb. sestavuje SFDI pro každý rozpočtový rok návrh rozpočtu, který předkládá prostřednictvím ministra dopravy vládě a vláda jej po případných změnách, které v něm provede, předkládá ke schválení Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR současně s návrhem státního rozpočtu České republiky. Součástí rozpočtu SFDI je mj. jmenový seznam akcí financovaných ze SFDI obsahující celkové náklady akce, částku rozpočtovanou pro běžný rok a lhůtu realizace akce.

⁷ Interní materiál MD schválený v březnu 2010 poradou ministra dopravy.



Tabulka č. 1 – Čerpání prostředků určených na investiční akce v oblasti výstavby a oprav dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy (příjemce ŘSD) (v mil. Kč)

		HVDI 2008	Rozpočet SFDI		
			Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Čerpání
2008	Celkem	44 035	44 013	41 147	37 847
	– SFDI	19 963	19 940	27 370	24 580
	– ostatní zdroje*	24 072	24 073	13 777	13 267
2009	Celkem	47 469	33 719	41 252	40 059
	– SFDI	19 155	13 767	18 725**	17 823**
	– ostatní zdroje*	28 314	19 952	22 527	22 236
2010	Celkem	40 218	39 543***	-	-
	– SFDI	19 944	9 427**	-	-
	– ostatní zdroje*	20 273	30 116	-	-

Zdroj: rozpočty SFDI na roky 2008, 2009 a 2010.

* Ostatní zdroje = operační program *Doprava*, Evropská investiční banka a ostatní fondy EU.

** Včetně dluhopisů dle zákona č. 220/2003 Sb.⁸

*** Příloha č. 2 – *Základní databáze akcí rozpočtu SFDI*.

Z tabulky č. 1 jsou patrné značné rozdíly skutečného čerpání prostředků oproti předpokladu HVDI z roku 2008 a oproti rozpočtům SFDI na jednotlivé roky, a to v celkové výši i struktuře. Čerpání fondů EU je podmíněno i použitím prostředků SFDI, které jsou nutné pro zajištění spolufinancování. Situaci, kdy jsou na akce čerpány prostředky z fondů EU, může zhoršit další pokles disponibilních národních zdrojů.

Do schváleného rozpočtu SFDI na rok 2008 bylo dodatečně zařazeno 57 akcí s celkovou finanční potřebou 1 038 mil. Kč (z toho 46 meziročními převody), jedenáct akcí s finančním objemem 172 mil. Kč bylo naopak vyřazeno. Do schváleného rozpočtu SFDI na rok 2009 bylo dodatečně zařazeno 81 akcí s celkovou finanční potřebou 1 972 mil. Kč (z toho 72 meziročními převody), 17 investičních akcí s celkovým finančním objemem 213 mil. Kč bylo naopak vyřazeno.

SFDI zařazoval do schváleného rozpočtu formou meziročních převodů a rozpočtových opatření na základě schválení výborem SFDI akce, které nebyly součástí jmenovitého seznamu akcí financovaných z rozpočtu SFDI pro daný rok, a nebyly tedy předloženy ke schválení vládě ani Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. Těmito úpravami byla fakticky měněna struktura schváleného rozpočtu SFDI daná jmenovitým seznamem akcí, který byl podle § 5 odst. 1 zákona č. 104/2000 Sb. součástí schváleného rozpočtu.

Změny schválených rozpočtů SFDI byly prováděny meziročními převody prostředků a rozpočtovými opatřeními, jejichž zdůvodnění byla často jen obecná, neurčitá a v řadě případů obsahovala věcné chyby a rozpory.

Například:

- U akce *R6 Lubenec–Bošov* bylo v žádosti o rozpočtové opatření z dubna 2009 požadováno **zvýšení** objemu výdajů pro rok 2009 o 10 mil. Kč s protichůdným zdůvodněním: **Snižováno ve prospěch mandatorních výdajů**. Bližší vysvětlení v žádosti uvedeno nebylo.
- U akce *D11 1105/2 Osíčky – Hradec Králové* byl objem výdajů pro rok 2009 nejprve snížen rozpočtovým opatřením v březnu 2009 o 30 mil. Kč (z důvodu použití finančních prostředků

k dokončení stavby 1105-1 Chýšť–Osičky) a v dubnu 2009 o dalších 20 mil. Kč (z důvodu převodu finančních prostředků ve prospěch mandatorních výdajů). Dalšími opatřeními byl naopak objem výdajů zvýšen, a to v červenci 2009 o 30 mil. Kč, v říjnu 2009 o 15 mil. Kč a v listopadu 2009 o 52,6 mil. Kč. Obě poslední zvýšení objemu výdajů byla zdůvodněna pouze obecně, a to použitím peněžních prostředků na úhradu faktur za stavební práce.

Některé akce byly do schválených rozpočtů zařazovány tímto způsobem opakovaně v několika letech po sobě, jiné akce byly naopak vyřazeny, protože nebyly připravené k realizaci.

Například:

- Akce *I/22 Strakonice* byla zařazena do schválených rozpočtů SFDI postupně již v letech 2004 až 2007, přičemž náklady se změnily ze 199,8 mil. Kč v roce 2004 na 239,4 mil. Kč v roce 2007 a ukončení se posunulo z roku 2006 na rok 2010. Podle zúčtování SFDI za rok 2007 byla na akci vyčerpána pouze částka 269 Kč. V HVDI na rok 2008 byla akce uvedena s celkovým objemem výdajů 228,5 mil. Kč s dobou realizace v období 06/2008–10/2010. Ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2008 však akce nebyla uvedena a byla sem zařazena dodatečně. Podle zúčtování SFDI za rok 2008 byla na akci vyčerpána částka pouze 1,9 mil. Kč. Ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2009 akce uvedena nebyla a opět sem byla zařazena dodatečně. Podle zúčtování SFDI za rok 2009 byla na akci vyčerpána částka 3,237 mil. Kč. Ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2010 akce opět není uvedena.
- Akce *I/31 Hradec Králové – křižovatka Mileta* byla zahrnuta do HVDI na rok 2008 i do schváleného rozpočtu SFDI na rok 2008 se stanoveným objemem výdajů 211,4 mil. Kč (z toho 4,2 mil. Kč v roce 2008) a termínem realizace v období 05/2009–12/2010. Na akci nebyly čerpány žádné prostředky, protože ŘSD nezískalo pro tuto akci územní rozhodnutí. Ve schválených rozpočtech SFDI na roky 2009 a 2010 se již akce neobjevuje.
- Akce *R4 Čimelice–Mirovice* byla zahrnuta do schváleného rozpočtu SFDI na rok 2009 se stanoveným objemem výdajů 25 mil. Kč. Rozpočtovým opatřením ze dne 26. března 2009 byl objem výdajů snížen o 11,4 mil. Kč se zdůvodněním, že dosud nebylo vydáno územní rozhodnutí. Prostředky v roce 2009 čerpány nebyly a v rozpočtu SFDI na rok 2010 není akce obsažena.

2. Vytvoření podmínek pro hospodárné použití peněžních prostředků

2.1 Změny věcných, časových a finančních ukazatelů akcí

Po schválení IZ docházelo v dalším průběhu přípravy a realizace většiny staveb k podstatným změnám schválených ekonomických a časových parametrů, a to v řadě případů bez náležitého vyhodnocení vlivu těchto změn na ekonomickou efektivnost příslušných akcí, resp. jejich souborů. K významným změnám parametrů akcí docházelo nejen v delším časovém období, ale i meziročně.

Změny ekonomických parametrů byly zjištěny u 41 z kontrolovaných 44 akcí. U tří připravovaných akcí nebylo možné změnu ekonomických parametrů vyhodnotit, neboť akce do doby kontroly nebyly zařazeny do rozpočtu SFDI.

Obdobně tomu bylo v případě časových parametrů akcí. Termíny začátků realizace akcí uváděné v IZ (ze kterých zpravidla vychází i zdůvodnění nezbytnosti akce a hodnocení její ekonomické efektivnosti) se od termínů uváděných v rozpočtech SFDI podstatně lišily.



Například:

- V investičním záměru akce *R7 Postoloprty, zkapacitnění obchvatu* z roku 2002, který MD schválilo v březnu 2003, byly uvedeny stavební náklady ve výši 485,4 mil. Kč a termín realizace stavební části 03/2006–11/2007. Aktualizovaný investiční záměr předložilo ŘSD v červenci 2008 a MD jej v září 2008 schválilo s termínem realizace 03/2010–06/2012 a stavebními náklady ve výši 1 225 mil. Kč. Ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2009 přitom akce byla uvedena s termínem realizace 09/2010–12/2012 a s celkovými náklady 2 022,3 mil. Kč, z toho 243,9 mil. Kč připadalo na rok 2009, 448,1 mil. Kč na rok 2010 a 1,2 mil. Kč na rok 2011. Zbývá částka 1 329,1 mil. Kč ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2009 nebyla pro roky 2009–2011 rozpočtována. K aktuálnímu stavu akce ŘSD uvedlo, že ke dni 30. září 2009 bylo zastaveno územní řízení z důvodu neschválení potřebné změny územního plánu. Dále ŘSD uvedlo, že pro nedostatek finančních prostředků je další příprava akce zastavena. Ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2010 již akce uvedena není.
- V investičním záměru akce *I/37 Březhrad–Opatovice* z roku 2002, který MD schválilo v prosinci 2003, byly uvedeny celkové náklady ve výši 1 067 mil. Kč a termín realizace akce 04/2006–04/2008. Ve schváleném rozpočtu SFDI na rok 2010 byla realizace akce uvažována již v termínu 08/2009–10/2012 a s celkovými náklady 1 798,0 mil. Kč, tj. o 69 % vyššími, než bylo uvedeno v IZ. Stavební realizace akce byla podle zápisu o předání staveniště zahájena až v dubnu 2010 a zprovoznění silnice je plánováno na červenec 2012, což je o více než čtyři roky později, než bylo uvedeno v IZ.

Přestože NKÚ již v KA č. 07/04 konstatoval, že náklady, termíny realizace a další parametry uvedené v IZ schválených MD nebyly závazné a docházelo k prodlužování termínů realizace a změnám ekonomických parametrů, přetrvávaly tyto nedostatky i v letech 2008–2009.

2.2 Zadávání veřejných zakázek na stavební práce

Vyšší počet uchazečů o veřejnou zakázku přirozeným způsobem vytváří konkurenčnější prostředí, které je pro zadavatele veřejné zakázky výhodné, neboť se vytváří potřebný tlak na dosažení nižší ceny.

ŘSD zadalo v letech 2008–2009 celkem 676 veřejných zakázek na stavební práce s předpokládanou hodnotou zakázky minimálně 6 mil. Kč (§ 12 odst. 1 a 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách). V rámci těchto 676 veřejných zakázek vybralo ŘSD v zadávacím řízení dodavatele

- v případě 310 zakázek (tj. 45,86 %) s celkovou smluvní cenou 33,5 mld. Kč (tj. 34,44 %) z nabídek pěti a více uchazečů,
- v případě 320 zakázek (tj. 47,34 %) s celkovou smluvní cenou 50,6 mld. Kč (tj. 51,9 %) z nabídek tří nebo čtyř uchazečů,
- v případě 20 zakázek (tj. 2,96 %) s celkovou smluvní cenou 11,8 mld. Kč (tj. 12,14 %) z nabídek dvou uchazečů

a zadalo 26 zakázek (tj. 3,85 %) s celkovou smluvní cenou 1,4 mld. Kč (tj. 1,49 %) na základě nabídky jediného uchazeče.

Celková předpokládaná hodnota těchto 676 veřejných zakázek činila 92,1 mld. Kč, výsledná smluvní cena činila 97,3 mld. Kč. Celkem 141 veřejných zakázek (tj. 20,86 %) s celkovou cenou dle uzavřených smluv 62,8 mld. Kč (tj. 64,43 %) získalo pět firem, a to samostatně nebo v rámci sdružení.



III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolní akce byla zaměřena zejména na systém zabezpečení přípravy akcí a výběr akcí k realizaci v rámci ročních rozpočtů SFDI v letech 2008–2010 a dále měla prověřit, zda došlo k odstranění nedostatků zjištěných v předchozích kontrolních akcích (především v KA č. 06/36 a KA č. 07/04). Kontrolou bylo zjištěno, že nedostatky přetrvávají.

Nesplněním usnesení vlády ČR ze dne 12. dubna 2006 č. 381 a zastavením práce na dokončení GEPARDI nemá MD k dispozici materiál, který by určoval pořadí dopravních staveb zejména podle jejich společenské potřeby ve vazbě na reálné možnosti jejich financování. MD také ponechalo v této oblasti velkou pravomoc ŘSD a do průběhu přípravy akcí do schválení IZ prakticky nezasahovalo. V důsledku toho ŘSD nemá stanoveny základní finanční, časové a věcné podmínky pro přípravu akcí.

Nedostatečná koordinace přípravy akcí (která je až do doby zařazení příslušné akce do rozpočtu SFDI financována z tzv. globálních položek rozpočtu SFDI) se zajištěním financování jejich následné stavební realizace neposkytuje záruku účelného a hospodárného vynakládání finančních prostředků státu. Dokončená příprava akcí nezaručuje, že tyto akce budou realizovány v uvažovaných termínech a finančních objemech. ŘSD v srpnu 2009 evidovalo investiční záměry 958 akcí schválených MD, z toho 246 akcí nebylo doposud zahájeno.

MD neprokázalo, podle jakých kritérií byly akce zařazovány do HVDI, a tím i navrhovány a schvalovány k vlastní realizaci. Přitom připustilo, aby byl do HVDI zařazen velký počet akcí (týkajících se různých komunikací) bez odpovídající vazby na disponibilní finanční zdroje, čímž napomohlo vzniku současného stavu, kdy není možné všechny stavby v případě jejich stavební připravenosti realizovat v předpokládaných termínech. Rozestavěné úseky vážou prostředky i do dalších let. Realizace některých souvislých dopravních tahů je značně opožděna, důvodem je např. i nevypořádání majetkoprávních vztahů.

Ve schválených rozpočtech SFDI docházelo ke změnám, které byly prováděny meziročními převody prostředků a rozpočtovými opatřeními, jejichž zdůvodnění byla často jen obecná, neurčitá a v řadě případů obsahovala věcné chyby a rozpory. Těmito úpravami byla fakticky měněna struktura schváleného rozpočtu SFDI daná jmenovitým seznamem akcí, který je podle § 5 odst. 1 zákona č. 104/2000 Sb. součástí schváleného rozpočtu SFDI.

Bylo zjištěno, že v letech 2008–2009 téměř dvě třetiny finančního objemu zakázek (62,8 mld. Kč) získal úzký okruh firem buď samostatně, nebo v rámci sdružení. U 46 zakázek za celkem 13,2 mld. Kč byli pouze dva nebo dokonce jeden uchazeč.



09/28

Programy, z nichž jsou spolufinancovány projekty výstavby a rozvoje středisek zimních sportů

Kontrolní akce byla schválena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/28. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit dosahování cílů vybraných programů v souvislosti se spolufinancováním projektů zaměřených na výstavbu a rozvoj lyžařských středisek pro veřejnost.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 až 2009, v případě věcných souvislostí i období do skončení kontroly. Kontrola byla provedena v době od prosince 2009 do července 2010.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“);
- Centrum pro regionální rozvoj ČR (dále jen „CRR“);
- vybraní příjemci dotací:

obec Bukovec, okres Frýdek-Místek; město Česká Třebová; obec Horní Podluží; obec Jiřetín pod Jedlovou; město Karolinka; obec Mosty u Jablunkova; obec Morávka; obec Nová Lhota; město Olešnice, okres Blansko; SKI Svinec s.r.o., Nový Jičín, Kojetín 56, PSČ 741 01; SKI Vítkovice – Bílá, o. s.; obec Štítná nad Vláří – Popov; Tělovýchovná jednota Slovan Mariánské Lázně.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MMR, CRR, obec Horní Podluží a obec Nová Lhota, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podaných obcemi Horní Podluží a Nová Lhota byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XXI. zasedání, konaném dne 25. října 2010,

schválilo usnesením č. 5/XXI/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Úkolem MMR je mimo jiné podporovat vyvážený, harmonický a udržitelný rozvoj regionů, který povede ke zvyšování úrovně kvality života obyvatelstva. MMR pro zabezpečení tohoto úkolu nastavilo systém programů, prostřednictvím kterých zajišťovalo spolufinancování různorodých skupin projektů zaměřených na podporu rozvoje regionů – systém byl financován jak z prostředků státního rozpočtu, tak z prostředků EU. V rámci těchto programů bylo podporováno velmi široké spektrum projektů zahrnujících různé aktivity počínaje podporou rozvoje cestovního ruchu přes revitalizaci kulturních památek, příhraniční spolupráci až po víceúčelová sportoviště.

Konkrétní projekty lyžařských areálů (dále také „LA“) byly financovány z programů státního rozpočtu ev. č. 217 110 – *Podpora regionálního rozvoje* a ev. č. 217 210 – *Státní program podpory cestovního ruchu* a jejich podprogramů (dále také „podprogramy SR“) a dále



prostřednictvím programů spolufinancovaných z rozpočtu EU (dále také „programy EU“). Jednalo se o následující podprogramy a programy:

- podprogram 217 112 – *Podpora rozvoje severozápadních Čech a Moravskoslezského regionu* (dále jen „podprogram 217 112“);
- podprogram 217 113 – *Podpora rozvoje hospodářsky slabých a strukturálně postižených regionů* (dále jen „podprogram 217 113“);
- podprogram 217 212 – *Podpora budování doprovodné infrastruktury cestovního ruchu pro sportovně-rekreační aktivity* (dále jen „podprogram 217 212“);
- 217 11A – *Společný regionální operační program*, priorita 4 (dále také „SROP“);
- 217 11C – *Iniciativa INTERREG IIIA ČR–Slovensko* (dále také „program INTERREG IIIA“).¹

Na tyto podprogramy a programy bylo v letech 2004–2008 vynaloženo 76 660 mil. Kč. Ze širokého spektra podporovaných aktivit byly pro kontrolu NKÚ vybrány projekty, které se týkají LA.

V rámci vybraných kontrolovaných podprogramů SR a programů EU bylo v letech 2004–2008 realizováno 131 projektů zaměřených na lyžařské areály v celkovém objemu finančních prostředků 796 048 tis. Kč. Z těchto 131 projektů bylo u 13 příjemců dotací zkontrolováno 18 projektů v celkovém objemu finančních prostředků 219 854 tis. Kč. Kontrolovaný objem finančních prostředků činil 121 727 tis. Kč, z toho 58 253 tis. Kč bylo vynaloženo ze státního rozpočtu a 63 474 tis. Kč z rozpočtu EU. Přehled všech kontrolovaných projektů lyžařských areálů je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

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

II. Kontrolou zjištěné skutečnosti

1. Stanovení cílových hodnot a hodnocení jejich naplňování

1.1 Podprogramy SR

Cíle podprogramů SR vycházely z celkového nastavení a zaměření programů 217 110 a 217 210. Cíle programů a jejich podprogramů byly definovány například jako „snížení nezaměstnanosti“ nebo „prodloužení turistické sezóny“.

V závěrečné zprávě o realizaci programu MMR vyhodnotilo cíl „vytvoření nových pracovních míst“ na základě dobrovolně uvedených informací, které byly obsahem dokumentace poskytnuté příjemcem dotace pro účely závěrečného vyhodnocení projektu (akce).

1.2 Programy EU

U opatření 4.2 SROP bylo cílem programu stanoveno „zvýšení přitažlivosti regionů a obcí pro návštěvníky“ a u opatření P2/O1 programu INTERREG IIIA „zvyšování ekonomického významu cestovního ruchu v příhraničním regionu“.

2. Hodnocení projektů lyžařských areálů

V rámci kontroly NKÚ bylo ověřováno, jakým způsobem MMR sleduje a vyhodnocuje, jak konkrétní projekty přispívají k naplňování stanovených cílů programů.

¹ Program 217 110 – zahájen v roce 2004, ukončení stanoveno do konce roku 2011, vyhodnocení do konce roku 2012. Program 217 210 – zahájen v roce 2004, ukončen v roce 2007 a vyhodnocen v roce 2009. Programy EU – zahájeny v roce 2004, SROP – vyhodnocen v listopadu 2009, INTERREG IIIA – vyhodnocen v únoru 2010.

2.1 Projekty podprogramů SR

Hodnocení projektů probíhalo na základě sledování naplnění závazných parametrů obsažených v rozhodnutích o účasti státního rozpočtu na financování akcí, čímž MMR získalo informace o deklarovaných výstupech projektů (např. počet lyžařských vleků, počet sněhových děl, osvětlení sjezdovky).

Přibližně tři roky od zahájení podprogramů 217 112 a 217 113, tj. v roce 2007, MMR definovalo v rámci podprogramů SR kritérium udržitelnosti projektů takto: „*Účastník programu musí po dobu 5 let od ukončení akce zabezpečovat podmínky, které jsou nezbytné pro řádné užívání a provozování investice pořízené s přispěním dotace z tohoto programu.*“²

Kritérium udržitelnosti MMR u podprogramů SR nesleduje.

2.2 Projekty programů EU

Hodnocení projektů probíhalo na základě sledování naplnění cílů projektů uvedených v žádostech o dotace. Cíle, které příjemci dotací uváděli v žádostech, navazovaly na cíle programů (např. cíl projektu: „získat početnou klientelu, min. 25 000 návštěvníků z města a širokého okolí“). Pro jejich hodnocení MMR využívalo monitorovacích ukazatelů nastavených pro úroveň projektů.

MMR stanovilo pro SROP kritérium udržitelnosti projektů v *Operačním manuálu SROP* následovně: „*Efekt projektu musí být udrženy v nezměněné podobě po dobu pěti let ode dne rozhodnutí o dotaci.*“

Pro program INTERREG IIIA bylo kritérium udržitelnosti definováno v příručce pro žadatele a příjemce dotace takto: „*U projektů, jejichž efekty mají dlouhodobý charakter, zodpovídá příjemce dotace za to, že efekty projektu budou udrženy minimálně po dobu pěti let od ukončení realizace projektu u těch jeho částí, u kterých je to z technického a právního hlediska možné ...*“.

U SROP byla udržitelnost sledována prostřednictvím monitorovacích zpráv, jejichž pomocí bylo kontrolováno předepsané udržení stanovených ukazatelů po dobu pěti let od ukončení realizace projektu. U programu INTERREG IIIA byla udržitelnost projektů sledována pouze u vzorku projektů.

3. Příklady zjištěných nedostatků

Konkrétní příklady nedostatků zjištěných u příjemců dotací navazují na skutečnosti týkající se nastavení cílů programů a jejich hodnocení. Nedostatky v postupech MMR se projeví na realizaci projektů u příjemců dotací a ovlivnily dodržení podmínek pro poskytnutí dotace, naplňování cílů a udržitelnost projektů lyžařských areálů.

– LA Nová Lhota (projekty ev. č. 217 113 0380 a 217 113 0266)

MMR rozhodlo o přidělení dotace obci Nová Lhota na projekt *LA Nová Lhota lyžařský vlek* (ev. č. 217 113 0266), jehož účelem bylo „*vybudování lyžařského vleku pro sjezdové lyžování ...*“ a projekt *Přípojka VN³ a trafostanice* (ev. č. 217 113 0380), přestože obec neprokázala vyřešení vlastnických vztahů k pozemkům pro výstavbu přípojky VN a trafostanice. Obec projekt *Přípojky VN a trafostanice* následně nerealizovala z důvodu nevyřešených majetkoprávních vztahů k dotčeným pozemkům. Důsledky nerealizování tohoto projektu se projeví v nenaplnění termínu realizace a účelu poskytnuté dotace u projektu *LA Nová Lhota lyžařský vlek*, který již dříve MMR schválilo. Bez trafostanice nemohl být lyžařský vlek provozován. Příjemce dotace do ukončení kontroly nezprovoznil lyžařský areál, a tím nedodržel podmínky poskytnutí dotace.

² Zdroj: zásady pro poskytování dotací ze státního rozpočtu k podprogramům 217 112 a 217 113.

³ VN – vysoké napětí.



NKÚ konstatoval porušení rozpočtové kázně podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech.

MMR přesto projekt na výstavbu lyžařského vleku ukončilo a v závěrečném vyhodnocení projektu (akce) konstatovalo, že obec naplnila závazné parametry projektu, tj. dodržela termín a účel projektu a neporušila závazné podmínky poskytnutí dotace.

– LA Mariánské Lázně (projekt ev. č. 217 11A 4006)

Příjemce při přípravě žádosti o dotaci nepoužil metodiku, která byla stanovena MMR pro výpočet hodnoty monitorovacího ukazatele *vytvořená hrubá pracovní místa*. V průběhu hodnocení této žádosti nebylo ani kontrolou ex-ante odhaleno chybné nastavení hodnoty tohoto ukazatele. Regionální rada v průběhu hodnocení projektu nezjistila rozpor mezi monitorovacími ukazateli uvedenými ve studii proveditelnosti a v žádosti.

– LA Mosty u Jablunkova (projekt ev. č. 217 112 0210)

MMR u tohoto projektu nesprávně akceptovalo termín vydání souhlasu se zkušebním provozem jako termín ukončení realizace projektu, přestože stavba lyžařského vleku podléhala kolaudačnímu řízení. MMR nestanovilo termín ukončení realizace projektu podle relevantních dokladů, tj. podle vydání kolaudačního rozhodnutí, a nekonstatovalo, že příjemce dotace nedodržel časové parametry realizace projektu.

– LA Štítná nad Vláří – Popov (projekty ev. č. 217 112 1472 a 217 11C 4060)

Obec Štítná nad Vláří – Popov obdržela dotaci ze státního rozpočtu v rámci podprogramu 217 112 (konkrétně v rámci dotačního titulu 3 – *Příprava pilotních projektů pro SROP*) na projekt *LA Štítná nad Vláří – Popov*. Účelem přidělené dotace byla příprava projektu pro SROP. MMR poskytlo prostředky na přípravu projektu opožděně. Proto obec požádala MMR o výjimku z podmínek poskytnutí dotace umožňující přesun projektu z programu SROP do programu INTERREG IIIA. Výjimka byla udělena.

Původním záměrem obce byla výstavba lyžařského areálu včetně vybudování systému umělého zasněžování. V rámci programu INTERREG IIIA, který byl zaměřen na projekty menšího rozsahu, však obec výstavbu systému umělého zasněžování nerealizovala. Provoz lyžařského areálu byl tak zcela závislý na vhodných hydrometeorologických podmínkách. Řídicí výbor⁴, kterého se mj. účastnilo MMR, tento projekt přesto podpořil. Vzhledem k podprůměrným podmínkám pro zimní sporty v oblasti Štítné nad Vláří příjemce nenaplnil monitorovací ukazatele *počet uživatelů vybudované/zrekonstruované infrastruktury a objem poskytnutých služeb*. MMR tedy podpořilo projekt, u kterého byl z hlediska hydrometeorologických podmínek regionu vysoký předpoklad nedosažení požadovaných efektů projektu.

– LA Horní Podluží (ev. č. 2171122192)

Obec Horní Podluží neprokázala použití peněžních prostředků dotace ve výši 229 383 Kč. MMR tuto skutečnost kontrolou dokumentace předložené účastníkem podprogramu pro závěrečné vyhodnocení projektu (akce) nezjistilo a ukončilo závěrečné vyhodnocení akce.

⁴ Výbor složený ze zástupců příslušných ministerstev, krajů a euroregionů. Hlavním úkolem řídicího výboru je vybírat projekty určené pro spolufinancování v rámci programu INTERREG IIIA.

III. Vyhodnocení

Na projekty podporující výstavbu a rozvoj lyžařských areálů, které byly realizovány v celkovém objemu finančních prostředků 796 048 tis. Kč, bylo poskytnuto ze státního rozpočtu a z rozpočtu EU celkem 594 164 tis. Kč. Kontrolou bylo prověřeno 18 projektů LA, na jejichž realizaci bylo vynaloženo celkem 219 854 tis. Kč.

Nedostatky byly zjištěny zejména v nastavení kritérií pro hodnocení projektů financovaných z podprogramů SR; za negativum je nutno považovat skutečnost, že MMR u těchto programů nesledovalo kritérium udržitelnosti.

V jednom případě příjemce dotace do ukončení kontroly nezprovoznil vybudovaný lyžařský areál, a tedy nedodržel podmínky poskytnutí dotace. MMR přesto projekt na výstavbu lyžařského vleku ukončilo a v závěrečném vyhodnocení projektu (akce) konstatovalo, že obec naplnila závazné parametry projektu, tj. dodržela termín a účel projektu, a neporušila závazné podmínky poskytnutí dotace.

Ze zjištěných skutečností vyplývá, že přístup MMR k hodnocení jednotlivých projektů byl v některých případech pouze formální.



Příloha

Program	Ev. číslo	Předmět	Příjemce	Dotace ze SR* (v tis. Kč)	Celkové náklady (v tis. Kč)
217112	217 112 2045	Lyžařský areál Bukovec Džolek	obec Bukovec	19 596	28 044
	217 112 2192	Rekonstrukce lyžařského areálu Horní Podluží	obec Horní Podluží	3 585	5 200
	217 112 2200	Rozšíření a modernizace zimního střediska Jedlová – I. etapa: technická infrastruktura	obec Jiřetín pod Jedlovou**	3 971	5 855
	217 112 0210	Lyžařský areál v Mostech u Jablunkova	obec Mosty u Jablunkova	14 000	22 010
	217 112 0836	Modernizace lyžařského areálu Olešnice (dotační titul 3)	město Olešnice	400	595
	217 112 1472	Lyžařský areál Štítná nad Vláří – Popov – rekonstrukce a dostavba (dotační titul 3)	obec Štítná nad Vláří – Popov	233	333
217113	217 113 0266	Lyžařský vlek Nová Lhota Šibenický Vrch	obec Nová Lhota	999	1 999
	217 113 0380	Lyžařský areál Nová Lhota Šibenický Vrch – VN a trafostanice	obec Nová Lhota	900***	1 999
217212	217 212 6100	Rozšíření infrastruktury lyžařského areálu SKI Svinec Nový Jičín	SKI Svinec s.r.o.	3 000	6 031
	217 212 6024	Bílá v Beskydech – zasněžování zelené sjezdovky	SKI Vítkovice – Bílá, o. s.	3 250	6 750
	217 212 5082	Pořízení techniky na úpravu sjezdových a běžeckých tratí	SKI Vítkovice – Bílá, o. s.	1 334	3 176

Pozn.: * SR – státní rozpočet.

** Obec Jiřetín pod Jedlovou realizovala do června 2010 pouze první etapu plánované modernizace LA, tj. rekonstrukci příjezdové komunikace. Z tohoto důvodu nebyla u tohoto projektu ověřována jeho udržitelnost a přínosy k naplnění cílů programu.

*** Dotace na realizaci projektu ev. č. 217 113 0380 byla obcí Nová Lhota vrácena do státního rozpočtu. Částka 900 tis. Kč není zahrnuta v celkovém kontrolovaném objemu finančních prostředků.

Program	Ev. číslo	Předmět	Příjemce	Dotace z EU* (v tis. Kč)	Celkové náklady (v tis. Kč)
SROP	217 11A 4065	Modernizace lyžařského areálu Bílá	SKI Vítkovice – Bílá, o. s.	16 363 (+SR: 6 338)	60 286
	217 11A 6107	Ski areál Karolinka	město Karolinka	7 666	10 221
	217 11A 4006	Areál zimních sportů Mariánské lázně	Tělovýchovná jednota Slovan Mariánské Lázně	7 911 (+SR: 1 465)	11 720
	217 11A 4078	Rozšíření lyžařského střediska Morávka-Svíňorky	obec Morávka	4 207	6 133
	217 11A 6131	Modernizace lyžařského areálu a dostavba ubytovny v Olešnici	město Olešnice	5 094	7 419
	217 11A 6123	Rekreační a sportovní středisko regionu Orlicko-Třebovsko, Sjezdový areál Peklák	město Česká Třebová	21 000	42 438
INTERREG IIIA	217 11C 4060	Lyžařský areál Štítná nad Vláří – Popov – rekonstrukce a dostavba	obec Štítná nad Vláří – Popov	1 233 (+SR: 82)	1 644

Pozn.: SR – státní rozpočet.

10/01

Peněžní prostředky určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné zemědělské politiky byly poskytnuty v souladu se stanovenými podmínkami a hospodárně.

Kontrolováno bylo období let 2007 až 2009, v případě věcných a časových souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna od ledna do července 2010.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“),
- Státní zemědělský intervenční fond (dále též „SZIF“ nebo „Fond“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podané Fondem byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách.

Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podané Fondem bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XX. zasedání, konaném dne 11. října 2010,

schválilo usnesením č. 7/XX/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Jedním z hlavních mechanismů společné zemědělské politiky (dále jen „SZP“) je společná organizace trhů (dále též „SOT“), která se týká jednotlivých prvovýrobců¹ a výrobků po prvním zpracování. Úlohou SOT je regulovat nabídky výrobků takovým způsobem, aby nedocházelo ke kolísání nabídky, a tím i cen vyplácených zemědělským výrobcům, ani ke kolísání cen, které platí zpracovatel nebo konečný spotřebitel za nákup těchto výrobků. K tomuto účelu se využívají různé nástroje jako například produkční kvóty, intervenční nákupy, podpora skladování, intervenční prodeje, vývozní subvence, finanční podpory a dotace, záruky a další platby.

¹ Jedná se o produkty rostlinné a živočišné výroby určené pro další zpracování.



V kontrolovaném období byla v ČR realizována mj. následující opatření SOT:

- intervenční nákup obilovin, másla a sušeného odstředěného mléka (dále též „SOM“),
- intervenční prodej obilovin, cukru a másla,
- skladování intervenčně nakoupených zásob,
- poskytování vývozních subvencí na zpracované i na nezpracované výrobky,
- distribuce potravin nejchudším osobám.

1. Právní rámec

Základním právním předpisem upravujícím provádění SOT je nařízení Rady (ES) č. 1234/2007, kterým se stanoví společná organizace zemědělských trhů a zvláštní ustanovení pro některé zemědělské produkty (jednotné nařízení o společné organizaci trhů). Podmínky a pravidla financování výdajů v rámci SZP se řídí nařízením Rady (ES) č. 1290/2005 o financování společné zemědělské politiky. Na národní úrovni tvoří legislativní rámec SOT zejména zákon č. 252/1997 Sb., o zemědělství, a zákon č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu. Při poskytování vývozních subvencí konečným příjemcům postupuje SZIF podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Dále je celá kontrolovaná oblast upravena značným množstvím nařízení Evropských společenství (dále též „ES“). Každé opatření SOT je upraveno zvláštními předpisy, a to zpravidla speciálním nařízením Rady (ES), prováděcím nařízením Komise (ES) a nařízením vlády ČR.

2. Finanční rámec

Nástrojem financování SZP, tedy i opatření SOT pro období 2007 až 2013, je Evropský zemědělský záruční fond (dále jen „EZZF“), z něhož jsou mj. financovány výdaje vynakládané při vývozu zemědělských produktů do třetích zemí (vývozní subvence) a výdaje na intervenční opatření zaměřená na regulaci zemědělských trhů².

Výdaje na předfinancování plateb vývozních subvencí jsou na základě žádostí SZIF o poskytnutí finančních prostředků uvolňovány z kapitoly 329 – *Ministerstvo zemědělství* na běžné účty SZIF, které jsou samostatně zřízeny pro účely opatření SOT. Uvedené výdaje byly v kontrolovaném období poskytovány SZIF na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ve smyslu ustanovení § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Realizaci intervenčních nákupů zemědělských komodit vyhlašuje Evropská komise nepravdělně. Z tohoto důvodu nelze rozpočtovat peněžní prostředky na intervenční nákupy, a proto jsou zajištěny z bankovního úvěru, který čerpá SZIF. Úvěr je průběžně splácen z tržeb za prodej intervenčních zásob, z peněžních prostředků poskytnutých z EZZF na krytí nákladů spojených s intervenčními nákupy a skladováním (finanční náklady, ztráty z prodeje, oprávký při nákupu) a částečně z rozpočtu ČR. Úroky z bankovního úvěru jsou hrazeny do výše paušální sazby z prostředků Evropské unie (dále též „EU“). Pokud by výše úroků přesáhla výši této paušální sazby, tento rozdíl by byl uhrazen z rozpočtu ČR.

Přehled prostředků vyplacených na vybraná opatření SOT za období 2007 až 2009 je uveden v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Přehled výdajů na vybraná opatření SOT v letech 2007–2009 (v Kč)

Opatření SOT	2007		2008		2009	
	EU	ČR	EU	ČR	EU	ČR
Vývozní subvence celkem	257 992 310	0	43 239 112	0	163 751 442	0
– zpracované výrobky	40 294 348	0	32 757 558	0	15 290 905	0
– nezpracované výrobky	217 697 962	0	10 481 554	0	148 460 537	0
Intervence na trhu* celkem	341 017 133	2 496 839	71 662 466	222 364	145 443 063	863 563 021
– máslo	2 598 405	0	0	0	1 235 627	34 168 421
– SOM	0	0	0	0	2 646 785	188 068 386
– obiloviny	317 348 901	2 496 839	55 548 775	222 364	127 169 395	641 326 214
– cukr	21 069 827	0	16 113 691	0	14 391 256	0
Potravinová pomoc nejchudším osobám	0	0	999 337	89 940	4 109**	0
CELKEM	599 009 443	2 496 839	115 900 915	312 304	309 198 614	863 563 021

Zdroj: zpracováno NKÚ na základě podkladů SZIF.

* Intervence na trhu zahrnují intervenční nákup, skladování a prodej. U prodeje se jedná o výdaje k úhradě refundací dopravních nákladů.

** Výdaje k úhradě administrativních nákladů vynaložených při provádění potravinové pomoci v roce 2008.

3. Institucionální rámec

Implementaci SZP v ČR zajišťuje MZe a SZIF.

MZe v rámci opatření SOT provádí zejména tyto činnosti: rozpočtuje prostředky státního rozpočtu na předfinancování a spolufinancování výdajů SZP z EZZF, poskytuje dotace ze státního rozpočtu na účty SZIF na základě předložených žádostí a přijímá prostředky zaslané z EU na základě předfinancovaných výdajů na příjmový účet Ministerstva zemědělství. MZe je dále odpovědné zejména za vypracovávání a předkládání návrhů nařízení vlády pro oblast SZP a za informační, publikační a kontrolní činnost.

SZIF dle zákona č. 256/2000 Sb. plní v ČR funkci platební agentury pro provádění všech opatření SZP. V případě opatření SOT vykonává implementační a platební funkci³.

- 3 SZIF dle zákona č. 256/2000 Sb. mj.:
- provádí intervenční nákupy zemědělských výrobků a potravin a zajišťuje skladování, případně zpracování takto nakoupených zemědělských výrobků a potravin;
 - prodává nebo jiným způsobem převádí intervenčně nakoupené zemědělské výrobky a potraviny, případně výrobky, které vznikly zpracováním intervenčně nakoupených zemědělských výrobků nebo potravin;
 - provádí činnosti související se systémem produkčních kvót, poskytuje subvence při vývozu zemědělských výrobků a potravin;
 - rozhoduje o poskytnutí licence při dovozu a vývozu zemědělských výrobků a potravin a kontroluje plnění podmínek poskytnutí licence;
 - provádí činnosti související se systémem záruk pro zemědělské výrobky a potraviny.



4. Rozsah kontroly – oblasti kontrolované NKÚ

U kontrolovaných osob byly prověřeny:

- řídicí a metodická činnost MZe;
- rozpočtování, financování a vedení účetnictví;
- distribuce potravin nejchudším osobám v ČR;
- u SZIF intervenční nákupy obilovin vycházející z nabídek podaných v listopadu 2008, únoru 2009 a prosinci 2009;
- u SZIF veškeré intervenční nákupy másla a SOM uskutečněné v roce 2009;
- u SZIF skladování intervenčně nakoupených zásob másla, SOM, cukru a obilovin v období let 2007 až 2009, včetně realizace veřejných zakázek na zajištění skladovací kapacity;
- u SZIF veškeré intervenční prodeje obilovin, cukru a másla realizované v roce 2007;
- u SZIF vzorek poskytnutých vývozních subvencí na zpracované výrobky (cukr a izoglukózu) a vzorek poskytnutých vývozních subvencí na nezpracované výrobky (máslo, sýr, cukr, vepřové maso a živý hovězí skot); základním kritériem pro výběr vzorku vývozních subvencí ke kontrole byl finanční objem poskytnuté subvence;
- výkon kontrolní činnosti;
- hlášení nesrovnalostí.

Objem prostředků vyplacených v letech 2007 až 2009 na vybraná opatření SOT, objem kontrolovaných prostředků a podíl těchto prostředků je uveden v tabulce č. 2. Tržby z intervenčních prodejů obilovin, cukru a másla uskutečněných v kontrolovaném období činily 219 429 968 Kč. Tato částka představuje příjmy Fondu, které byly podrobeny kontrole NKÚ.

**Tabulka č. 2 – Prostředky EU a ČR na vybraná opatření SOT
vyplacené v letech 2007–2009**

Opatření SOT	Vyplacené prostředky v Kč	Kontrolovaný objem v Kč	Podíl v %
Vývozní subvence	464 982 864	52 678 423	11,33
- zpracované výrobky	88 342 811	2 438 609	2,76
- nezpracované výrobky	376 640 053	50 239 814	13,34
Intervence na trhu*	1 424 404 886	459 490 510	32,26
- máslo	38 002 453	38 002 453	100
- SOM	190 715 171	190 715 171	100
- obiloviny	1 144 112 488	179 198 112	15,66
- cukr	51 574 774	51 574 774	100
Potravinová pomoc	1 093 386	1 093 386	100
CELKEM	1 890 481 136	513 262 319	27,15

Zdroj: zpracováno NKÚ na základě podkladů SZIF.

* Intervence na trhu zahrnují intervenční nákup, skladování a prodej. U prodeje se jedná o výdaje určené k refundaci dopravních nákladů.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Financování intervenčních nákupů zemědělských komodit

SZIF uzavřel s bankou v roce 2003 *Smlouvu o úvěru a dalších bankovních službách poskytovaných formou úvěrové linky*, jejímž předmětem bylo poskytnutí finančních prostředků na financování intervenčních nákupů zemědělských komodit.

Smlouva obsahuje mj. ujednání, podle kterého jsou za závažné porušení smlouvy považovány takové skutečnosti, kdy u SZIF dojde ke změně, která podle názoru banky může mít negativní vliv na schopnost a možnosti SZIF dostát svým závazkům, a kdy tato změna může podle názoru banky negativním způsobem ovlivnit plnění závazků.

Ve smlouvě o úvěru nejsou specifikovány skutečnosti, které by byly určující pro hodnocení závažnosti takových změn.

2. Potravinová pomoc nejchudším osobám

Nařízení Rady (EHS)⁴ a nařízení Komise (EHS)⁵ poskytují členským státům EU příležitost zapojit se do programu potravinové pomoci nejchudším osobám ve Společenství. Pro ČR to znamená možnost využít podle ročního plánu jednak intervenčně nakoupené zásoby, jednak finanční prostředky EU přidělené na potravinovou pomoc nejchudším osobám. Rozdělování potravin se uskutečňuje zdarma nebo za cenu, která nepřekročí výši odůvodněných nákladů, vzniklých určeným organizacím při této činnosti. Předpisy ES umožňují členským státům rozhodnout mj. o způsobu provádění pomoci, rozsahu sortimentu určeného k potravinové pomoci, určení příjemců pomoci a okruhu distributorů pomoci. Na základě toho vláda ČR vydala nařízení⁶, v němž však stanovila jako okruh příjemců potravinové pomoci pouze osoby v nepříznivé sociální situaci vzniklé v důsledku ztráty bydlení, vymezila úzký sortiment potravin a stanovila pouze dvě organizace zajišťující distribuci potravinové pomoci. V kontrolovaném období nebyla v ČR potravinová pomoc nejchudším osobám využita v rozsahu ročních plánů stanovených v nařízeních Komise (ES)⁷, a to především pro nezájem dodavatelů potravin⁸ z důvodu ekonomické nevýhodnosti zpracování malého množství potravin. V roce 2007 nevyčerpala ČR žádné finanční prostředky z rezervované částky 144 453 EUR. Z finančních prostředků ve výši 155 443 EUR určených na potravinovou pomoc pro rok 2008 vyčerpala pouze 36 289,35 EUR, tj. cca 23 %, a to na dodávky bezvaječných sušených těstovin a dodávky hladké mouky. V těchto letech navíc ČR nevyžila ani žádné vyčleněné intervenční zásoby. V roce 2009 se ČR do programu potravinové pomoci nejchudším osobám nezapojila vůbec.

Vládou stanovené podmínky omezují využití potravinové pomoci v rozsahu, který umožňují předpisy ES. Pokud by ČR rozšířila okruh příjemců potravinové pomoci (např. o starší osoby s nedostatečnými prostředky k obživě, pracující s nízkými příjmy, zdravotně postižené občany, rodiny v obtížné životní situaci, ohrožené děti či uchazeče o azyl) a pokud by umožnila více organizacím zajišťovat distribuci potravinové pomoci, příp. by rozšířila sortiment potravin určených pro pomoc nejchudším osobám, lze předpokládat větší využití tohoto programu.

4 Nařízení Rady (EHS) č. 3730/87, kterým se stanoví obecná pravidla pro dodávky potravin z intervenčních zásob organizacím pověřeným jejich rozdělením nejchudším osobám ve Společenství.

5 Nařízení Komise (EHS) č. 3149/92, kterým se stanoví prováděcí pravidla pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob ve Společenství.

6 Nařízení vlády č. 306/2006 Sb., o stanovení některých podmínek pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob.

7 Jedná se o:

– nařízení Komise (ES) č. 1539/2006, kterým se přijímá plán přidělující členským státům prostředky vyčleněné na rozpočtový rok 2007 pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob ve Společenství;

– nařízení Komise (ES) č. 1146/2007, kterým se přijímá plán přidělující členským státům zdroje vyčleněné na rozpočtový rok 2008 pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob ve Společenství;

– nařízení Komise (ES) č. 983/2008, kterým se přijímá plán přidělující členským státům zdroje vyčleněné na rozpočtový rok 2009 pro dodávky potravin z intervenčních zásob ve prospěch nejchudších osob ve Společenství.

8 Dle nařízení vlády č. 306/2006 Sb. se dodavatelem rozumí fyzická či právnická osoba, která bude dodávat distributorům potraviny zpracované z intervenčních zásob uskladněných na území ČR nebo na území jiných členských států EU, případně nakoupených na trhu EU.

3. Administrace vybraných opatření SOT

3.1 Intervence na trhu

3.1.1 Intervenční nákup

V kontrolovaném období realizoval SZIF intervenční nákupy obilovin, másla a sušeného odstředěného mléka. Intervenční nákupy se řídí předpisy ES⁹, předpisy ČR¹⁰ a dále obchodními podmínkami platnými pro nákupy jednotlivých komodit (vyhotovuje SZIF).

Kontrolou NKÚ bylo např. zjištěno, že SZIF u části kontrolovaného 5% vzorku dodaného množství SOM zjistil, že SOM, které bylo baleno v pytlích, nedosahovalo čisté hmotnosti 25 kg, jak stanoví čl. 2 odst. 6 nařízení Komise (ES) č. 214/2001. Tento nedostatek byl zjištěn téměř u poloviny dodávek SOM. SZIF nepostupoval v souladu s čl. 7 odst. 3 tohoto nařízení Komise (ES), neboť nestandardní dodávky SOM neodmítl.

3.1.2 Skladování intervenčně nakoupených zásob

Skladování intervenčně nakoupených zásob zajišťuje SZIF dle zákona č. 256/2000 Sb. V kontrolovaném období SZIF skladoval ve vybraných skladech intervenčně nakoupené obiloviny, cukr, máslo a SOM. Pro skladování intervenčních zásob se využívají komerční sklady, které SZIF vybírá na základě výběrových řízení dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Pro všechny čtyři uvedené komodity má SZIF s příslušnými skladovateli uzavřeny smlouvy o skladování dle obchodního zákoníku. Platby skladovatelům jsou předfinancovány ze státního rozpočtu a následně refundovány z rozpočtu EU paušálními sazbami. Kontrolou realizace veřejných zakázek nebyl zjištěn nehospodárný postup ze strany SZIF.

Kontrolou však bylo mj. zjištěno, že SZIF:

- neprovedl změnu ve čtyřech smlouvách o skladování cukru uzavřených v roce 2005 a v jedné smlouvě uzavřené v roce 2008 tak, aby platné smlouvy obsahovaly reálný způsob výpočtu nákladů na skladování dle vnitřního předpisu SZIF, který vychází z nařízení Komise (ES)¹¹;
- nevyžadoval po sedmi skladovatelích celkem v 28 případech plnění povinnosti zasílat měsíční výkazy zásob ve stanoveném termínu v souladu s nařízením Komise (ES)¹² a smlouvami o skladování;
- neuložil pěti skladovatelům celkem v deseti případech sankci za nesplnění jejich povinnosti podat měsíční výkaz zásob ve stanoveném termínu. Tím nepostupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích;
- nezajistil ve třech případech v protokolu o výsledku kontroly podpis kontrolované osoby (skladovatele), popř. nevyznačil odmítnutí kontrolované osoby, a tím postupoval v rozporu s nařízením Komise (ES)¹³ a s ustanovením § 16 odst. 2 a 3 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole.

⁹ Jedná se zejména o:

- nařízení Rady (ES) č. 1784/2003, o společné organizaci trhu s obilovinami;
- nařízení Komise (ES) č. 687/2008, kterým se stanoví postupy pro přejímání obilovin platebními agenturami nebo intervenčními agenturami a metody analýzy pro určování jakosti obilovin;
- nařízení Rady (ES) č. 1255/1999, o společné organizaci trhu s mlékem a mléčnými výrobky;
- nařízení Komise (ES) č. 214/2001, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1255/1999, pokud jde o intervenční opatření na trhu se sušeným odstředěným mlékem;
- nařízení Komise (ES) č. 105/2008, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1255/1999, pokud jde o intervenční opatření na trhu s máslem.

¹⁰ Jedná se o:

- nařízení vlády č. 180/2004 Sb., o provádění některých opatření společné organizace trhu s obilovinami;
- nařízení vlády č. 225/2004 Sb., o některých podrobnostech provádění vybraných tržních opatření společné organizace trhu s mlékem a mléčnými výrobky.

¹¹ Nařízení Komise (ES) č. 952/2006, o prováděcích pravidlech k nařízení Rady (ES) č. 318/2006, pokud jde o řízení vnitřního trhu s cukrem a režim kvót.

¹² Ustanovení bodu III.1 písm. b) přílohy II nařízení Komise (ES) č. 884/2006.

¹³ Ustanovení bodu II.2 písm. i) přílohy I nařízení Komise (ES) č. 884/2006.

3.1.3 Intervenční prodej

SZIF realizoval intervenční prodej v kontrolovaném období pouze v roce 2007; jednalo se o prodej obilovin, cukru a másla. Prodej jednotlivých komodit byl realizován na trhu Společenství nebo vývozem mimo země EU. Tržby z prodeje za rok 2007 činily celkem 219 429 968 Kč. Kontrolou byly zjištěny pouze drobné formální nedostatky.

3.2 Vývozní subvence

Vývozní subvence je nároková finanční podpora vyplacená vývozcům při vývozu zboží mimo EU. Vývozní subvence je spojena s vývozní licencí a váže se k ní povinnost zboží skutečně vyvézt ve stanovené době, kvalitě a množství. Vyvážené výrobky musí být původem z EU a vyvezené z EU. Vývozní subvence jsou hrazeny pouze z prostředků EU. Jsou poskytovány dle příslušných předpisů ES na nezpracované výrobky a na zpracované výrobky¹⁴.

Kontrolou NKÚ byla ověřena činnost SZIF při administraci vývozních subvencí na zpracované i nezpracované výrobky, tj. postup při příjmu a kontrole žádostí výrobce o vystavení vývozní licence, resp. vývozního osvědčení, dále se kontrola zaměřila na ověření správnosti výpočtu výše záruky a uvolnění záruky, proces příjmu žádostí výrobce o vývozní subvenci, na ověření správnosti výpočtu výše vývozních subvencí a kontrolu jejich poskytování konečným příjemcům/vývozcům. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

4. Kontrolní činnost MZe v oblasti SOT

4.1 Předběžná kontrola

Kontrola u MZe bylo podrobena provádění předběžné kontroly ve smyslu zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole). Kontrolou bylo zjištěno, že MZe neuplatňovalo při výkonu předběžné kontroly v oblasti SOT postup podle vyhlášky č. 416/2004 Sb. ani podle příslušného interního předpisu, neboť skutečné pořadí jednotlivých kroků bylo jiné, než předpokládají uvedené normy, a dále nebyly předepsaným způsobem vedeny záznamy o těchto krocích. Interní předpis je navíc nedostatečný, neboť nespecifikuje podrobnosti schvalovacího postupu, jak ukládá vyhláška č. 416/2004 Sb. Tento nedostatek byl zjištěn i interním auditem MZe a do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl odstraněn. Výkon předběžné veřejnosprávní kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb. tak není ze strany MZe v plné míře zajištěn. Na obdobný nedostatek upozornil NKÚ již v kontrolním závěru z dřívější kontrolní akce.¹⁵

4.2 Interní audit

Kontrola NKÚ se zaměřila na oblast analýzy rizik, sestavování plánů interního auditu a na realizaci kontrol útvarů interního auditu a opatření přijatá k nápravě zjištěných nedostatků. Např. bylo zjištěno, že MZe:

- v roce 2008 neprovedlo interní audit zaměřený na zhodnocení účinnosti vnitřního kontrolního systému, čímž porušilo ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 320/2001 Sb.;
- nepostupovalo v souladu s ustanovením § 5 písm. e) zákona č. 320/2001 Sb. tím, že nepřijalo opatření k výsledkům interního auditu, který zjistil nedostatky v interním předpisu k jednotnému uplatňování procesních pravidel při výkonu řídicí kontroly hospodaření s rozpočtovými prostředky.

¹⁴ Vývozní subvence jsou poskytovány na základní výrobky (např. máslo, sušené mléko, cukr, sýr, obiloviny, maso), které jsou buď součástí zpracovaných výrobků, nebo jsou jako nezpracované výrobky uvedeny v předpisech ES.

¹⁵ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/12 – *Podpora rybníkářství v České republice podle operačních programů v letech 2004–2008* byl zveřejněn v částce 1/2010 *Věstníku NKÚ*.



4.3 Závěrečné zprávy o výsledcích finančních kontrol

Kontrolou zpráv o výsledku finančních kontrol, které MZe vyhotovovalo za jednotlivé roky 2007, 2008 a 2009, bylo zjištěno, že MZe:

- nezhodnotilo ve zprávě o výsledcích finančních kontrol za rok 2008 přiměřenost a účinnost zavedeného systému finanční kontroly, čímž porušilo ustanovení § 22 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb.;
- ve zprávách za roky 2007 a 2009 nezhodnotilo přiměřenost a účinnost zavedeného systému finanční kontroly v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 416/2004 Sb.¹⁶ Neuvedlo např. hodnocení kontrolního prostředí, rizik, vymezení odpovědností. Dále v těchto zprávách neuvádělo významná zjištění interního auditu zaměřeného na nastavení řídicího a kontrolního systému.

4.4 Využívání výsledků externích auditů k zajištění ochrany proti rizikům, nesrovnalostem a jiným nedostatkům

MZe neprovádělo systematická vyhodnocování stavu plnění opatření přijatých na základě zjištění zahraničních auditních misí, a tím nevytvářelo všechny předpoklady pro naplňování obecného cíle finanční kontroly vyjádřeného v ustanovení § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., podle kterého je mj. hlavním cílem finanční kontroly prověřovat zajištění ochrany veřejných prostředků proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům.

Na nedostatky uvedené v částech II.4.3 a II.4.4 tohoto kontrolního závěru upozornil NKÚ již v kontrolním závěru z dřívější kontrolní akce.¹⁷

III. Shrnutí a vyhodnocení

V kontrolovaném období let 2007 až 2009 byly k úhradě nákladů intervencí na trhu, potravinové pomoci nejchudším osobám a vývozních subvencí vybraných ke kontrole NKÚ poskytnuty peněžní prostředky ve výši 1 890 481 136 Kč. NKÚ provedl kontrolu více než 27 % těchto prostředků. Dále byly kontroly podrobeny tržby z intervenčních prodejů ve výši 219 429 968 Kč.

Prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené k úhradě nákladů intervencí a vývozních subvencí byly v zásadě poskytnuty a použity v souladu se stanovenými podmínkami. Systém financování vybraných opatření společné organizace trhu je funkční. Přesto bylo u kontrolovaných osob zjištěno porušení právních předpisů.

MZe v některých případech nepostupovalo v souladu se zákonem o finanční kontrole, např. tím, že:

- nemělo dostatečně zajištěn výkon předběžné veřejnosprávní kontroly;
- v ročních zprávách o výsledcích finančních kontrol neuvádělo některé významné skutečnosti týkající se hodnocení přiměřenosti a účinnosti zavedeného systému finanční kontroly;
- neprovádělo systematická vyhodnocování stavu plnění opatření přijatých na základě zjištění zahraničních auditních misí;
- nepřijalo opatření k některým významným zjištěním interního auditu.

Na některé přetrvávající nedostatky již NKÚ upozornil v kontrolních závěrech z předcházejících kontrolních akcí.

¹⁶ Příloha č. 1a k vyhlášce č. 416/2004 Sb., bod I.1 písm. a), b), c).

¹⁷ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 07/11 – *Finanční prostředky určené na realizaci Společné zemědělské politiky – společné organizace trhu* byl zveřejněn v částce 1/2008 Věstníku NKÚ.

SZIF v některých případech nepostupoval v souladu s příslušnými právními předpisy, např. tím, že:

- odmítl nestandardní dodávky sušeného odstředěného mléka, které nesplňovaly požadavky dle nařízení Komise (ES);
- nevyžadoval po skladovatelích, aby mu v souladu s nařízením Komise (ES) předávali měsíční výkazy zásob vždy ve stanoveném termínu, a za neplnění této povinnosti je nesankcionoval;
- v některých protokolech o výsledku kontroly nezajistil SZIF podpis kontrolované osoby, jak mu ukládá nařízení Komise (ES), resp. zákon o státní kontrole.

Program potravinové pomoci nejchudším osobám není v ČR upraven tak, aby umožňoval širší využití této pomoci.

10/03

Peněžní prostředky státu určené na podporu a integraci občanů se zdravotním postižením

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/03. Kontrola probíhala v rámci mezinárodní spolupráce, do které se zapojilo 14 nejvyšších kontrolních institucí.¹ Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit systém podpory zaměstnávání občanů se zdravotním postižením a plnění *Národního plánu podpory a integrace občanů se zdravotním postižením na období 2006–2009* v této oblasti.

Kontrola byla prováděna v době od ledna do srpna 2010. Kontrolovaným obdobím byly roky 2006 až 2009, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Úřad vlády České republiky (dále také „Úřad vlády“),
Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“),
Úřad práce hl. m. Prahy, Úřad práce v Blansku, Úřad práce Brno-město, Úřad práce v Havlíčkově Brodě, Úřad práce v Hradci Králové, Úřad práce v Jablonci nad Nisou, Úřad práce v Jihlavě, Úřad práce v Liberci a Úřad práce v Pardubicích.

Námítky proti kontrolním protokolům podané Úřadem vlády, MPSV a Úřadem práce v Pardubicích byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, která podaly Úřad vlády a MPSV, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XXI. zasedání, konaném dne 25. října 2010,

schválilo usnesením č. 6/XXI/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Základními strategickými dokumenty zabývajícími se integrací osob se zdravotním postižením (dále také „OZP“) jsou *Střednědobá koncepce státní politiky vůči OZP* (dále také „Střednědobá koncepce“) a *Národní plán podpory a integrace občanů se zdravotním postižením na období 2006–2009* (dále také „Národní plán“). Národní plán vychází ze Střednědobé koncepce a je od roku 1992 v pořadí již čtvrtým plánem, který byl přijat vládou ČR. Člení se na kapitoly zahrnující jednotlivé oblasti (vzdělávání, sociální zabezpečení, zaměstnanost a další); v každé kapitole je mimo jiné formulován žádoucí cíl a opatření vedoucí k tomuto cíli. Za plnění jednotlivých opatření odpovídají příslušná ministerstva, Úřad vlády, ale i občanské sdružení Národní rada zdravotně postižených České republiky, případně i jiné orgány a organizace.

¹ Společná zpráva bude zpracována a publikována na jaře roku 2011.



Okruh osob se zdravotním postižením byl v kontrolovaném období vymezen zákonem o zaměstnanosti²; jednalo se o osoby, které byly:

- orgánem sociálního zabezpečení uznány za **plně invalidní** (osoby s těžším zdravotním postižením),
- orgánem sociálního zabezpečení uznány za **částečně invalidní**,
- rozhodnutím úřadu práce (od 1. července 2006) uznány **zdravotně znevýhodněnými** (dále také „OZZ“).

Státní správu v oblasti státní politiky zaměstnanosti vykonává MPSV, které řídí a kontroluje výkon státní správy a dodržování zákonnosti při zabezpečování státní politiky zaměstnanosti, a úřady práce (dále také „ÚP“) – celkem 77 ÚP –, které provádějí zprostředkování zaměstnání a zabezpečují uplatňování nástrojů aktivní politiky zaměstnanosti. Většina nástrojů, které by měly vést k většímu uplatnění OZP na trhu práce, je definována zákonem o zaměstnanosti.

Kontrola NKÚ byla zaměřena na:

- přípravu, monitoring a plnění Národního plánu v oblasti zaměstnávání OZP,
- vybrané zákonné nástroje podporující zaměstnávání OZP,
- plnění povinného podílu zaměstnávání OZP a zajištění bezbariérovosti prostředí kontrolovanými osobami.

Pozn.: - Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.
- Ke kontrolnímu závěru je připojen seznam zkratk.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Výchozí statistiky

Přesný počet OZP v ČR nebyl v době kontroly znám a k dispozici nebyly ani přesné údaje o ekonomické aktivitě a zaměstnanosti OZP. Údaje byly čerpány z následujících zdrojů: z informačního systému MPSV, z dat a ověřených údajů kontrolovaných ÚP, ze statistických šetření Českého statistického úřadu (dále jen „ČSÚ“) a statistik České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“).

Informační systém MPSV zahrnoval údaje, které vycházely z evidencí ÚP, např. počty registrovaných uchazečů o zaměstnání a údaje o jednotlivých nástrojích aktivní politiky zaměstnanosti (dále také „APZ“). Dle tohoto systému se počet registrovaných uchazečů o zaměstnání z řad OZP pohyboval v kontrolovaném období 2006–2009 v rozmezí 61–71 tis. osob a jejich podíl na všech registrovaných uchazečích činil v průměru 16 %.

Z údajů získaných kontrolou devíti ÚP vyplývá, že procento OZP evidovaných těmito ÚP déle než jeden rok se pohybovalo od 42 % do 60 % a v čase mělo klesající tendenci.

Tabulka č. 1 – Přehled vybraných údajů vztahujících se k OZP

OZP	Snížení schopnosti výdělečné činnosti ³	Registrovaní uchazeči o zaměstnání k 31. 12.		Počet invalidních důchodců k 31. 12.		Průměrný invalidní důchod (v Kč)	
		2008	2009	2008	2009	2008	2009
Plně invalidní	66 % a více	259	285	327 901	321 439	9 337	9 681
Částečně inv.	33–65 %	52 831	58 343	206 677	211 376	5 893	6 076
OZZ	neurčeno	8 046	9 113	x	x	x	x

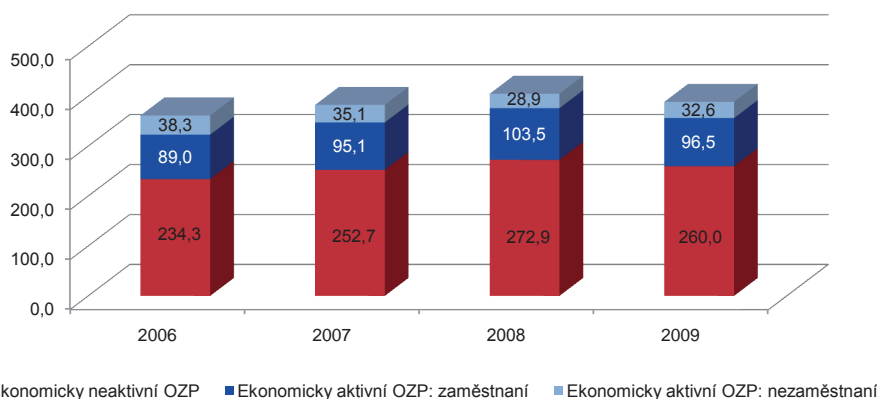
Zdroj: statistické ročenky ČSSZ z oblasti důchodového pojištění za rok 2008, statistika důchodů ČSSZ za rok 2009, statistiky MPSV.

ČSSZ zveřejňuje pouze počty invalidních důchodců, nikoliv všech OZP. Existují OZP, které pobírají invalidní důchod, (plně invalidní nebo částečně invalidní) a OZP, které na invalidní důchod nemají nárok. Zaměstnávání invalidních osob není žádným způsobem omezeno a tyto osoby mohou mít vedle invalidního důchodu neomezený příjem.

Z prvního výběrového šetření zaměřeného na OZP, které ČSÚ provedl v roce 2007, mimo jiné vyplývá, že v České republice bylo odhadem 1 015 548 OZP, tj. cca 10 % celkové populace, z toho 407 695 ve věku 15–59 let.

Z výběrového šetření pracovních sil, které ČSÚ provádí čtvrtletně, vyplývá, že:

- Míra ekonomické neaktivity, tj. podílu OZP ve věku 15–59 let, které nebyly zaměstnané a ani zaměstnání aktivně nehledaly na celkové skupině OZP v této věkové kategorii, dosahovala až 67 % (u celkové populace ČR 26 %). V roce 2009 byla v porovnání s rokem 2006 vyšší o dva procentní body.
- Míra nezaměstnanosti OZP ve věku 15–59 let dosahovala až 30 % (u celkové populace ČR 7 %).

Graf č. 1 – Ekonomická aktivita OZP ve věku 15–59 let (v tis.)

Zdroj: výběrová šetření pracovních sil v letech 2006, 2007, 2008 a 2009.



2. Národní plán podpory a integrace OZP na období 2006–2009

Úřad vlády plnil úkoly související s přípravou, monitorováním a aktualizací Národního plánu dle schválených pravidel. Zprávu o plnění opatření Národního plánu brala každoročně na vědomí vláda ČR. Přestože měly být spolu se zprávou o plnění opatření Národního plánu uváděny informace o výši finančních prostředků na jejich realizaci, byly uváděny pouze některými ministerstvy a organizacemi, a zejména při sestavování jejich rozpočtů chyběly informace o výdajích potřebných k plnění přijatých opatření.

Jedním z opatření Národního plánu uložených Úřadu vlády bylo zajistit činnost *Národního rozvojového programu mobility pro všechny* (tzv. Program mobility), jehož cílem byla podpora záměrů bezbariérových tras v obcích za účelem zpřístupnění těchto tras a veřejných budov osobám s omezenou schopností pohybu. Financování programu měla zabezpečovat jednotlivá ministerstva a instituce. Částky vyčleněné jednotlivými institucemi nebyly dočerpávány.

Úřad vlády dále ze své rozpočtové kapitoly poskytoval od roku 2008 dotace v rámci programu *Podpora veřejně účelných aktivit občanských sdružení zdravotně postižených*. V roce 2009 poskytl celkem 23 999 tis. Kč na 77 projektů. Dle zákona⁴ má však Úřad vlády plnit pouze úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti vlády ČR a jejích orgánů, nikoli poskytovat dotace, protože mu nebyla svěřena působnost jako orgánu státní správy.

MPSV mělo v oblasti zaměstnanosti a zaměstnávání plnit podle Národního plánu devět opatření. Hlavním cílem bylo: na vyšší úrovni než dosud naplnit pracovní potenciál desítek tisíc osob se zdravotním postižením.

Kontrolou bylo u čtyř opatření zjištěno, že jejich plnění je závislé na dokončení projektu *Zvýšení efektivnosti systému podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením v ČR* (dále také „Systémový projekt“⁵); u dvou opatření měla být nejprve analyzována zaměstnanost a zaměstnatelnost OZP zapojených do pracovní rehabilitace (blíže bod 3.3) a podle výsledků měl být tento nástroj upraven.

Přestože realizace Systémového projektu nebyla ještě započata a nebyla provedena ani potřebná analýza pracovní rehabilitace a v návaznosti na to její úprava, tak ve zprávách o plnění Národního plánu byla i tato opatření hodnocena jako plněná/splněná.

3. Zákonné nástroje k podpoře zaměstnávání OZP

K podpoře zaměstnávání OZP slouží nástroje určené výhradně k podpoře zaměstnávání OZP, ale i nástroje určené všem skupinám osob. Většinu těchto nástrojů upravuje zákon o zaměstnanosti.

Další ekonomicky významné nástroje k podpoře zaměstnávání OZP obsahuje zákon o daních z příjmů⁶. Podle tohoto zákona mají např. všichni zaměstnavatelé nárok uplatnit za každou jimi zaměstnanou OZP slevu na dani z příjmů (60 tis. Kč za osobu s těžším zdravotním postižením, 18 tis. Kč za ostatní OZP). Zaměstnavatelé zaměstnávající více než 50 % OZP a zároveň s více než 25 přepočtenými zaměstnanci mohou navíc odečíst polovinu daně z příjmů. **Slevu na dani z příjmů považuje MPSV za podpůrný nástroj, který je v kompetenci Ministerstva financí. Proto jeho účinnost nesledovalo a nevyhodnocovalo jej ani v rámci meziresortní spolupráce a koordinace.**

4 Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

5 MPSV zahájilo v roce 2008 přípravu Systémového projektu, s jehož budoucími výstupy spojuje provádění změn v nastavení jednotlivých nástrojů k podpoře zaměstnávání OZP. Cílem projektu je navrhnout východiska další metodiky a koncepce politiky zaměstnanosti OZP s ohledem na jejich potřeby. MPSV zdůvodňuje potřebu Systémového projektu nárůstem finančních prostředků ze státního rozpočtu, který nemá významnější dopad na snížení počtu OZP evidovaných na ÚP, a také tím, že chybí komplexní systémový přístup k OZP. Jako jedno ze čtyř rizik první etapy projektu MPSV uvedlo nedostupnost některých údajů z hlediska statistik OZP. Realizace projektu má více než roční zpoždění, dosud nebylo vyhlášeno výběrové řízení na realizátora projektu, tím je ohrožen termín předpokládaného dokončení v červenci 2011.

6 Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů.

Nástroje určené zákonem o zaměstnanosti výhradně k podpoře zaměstnávání OZP:

- povinný 4% podíl zaměstnávání OZP stanovený zaměstnavatelům s více než 25 přepočtenými zaměstnanci;
- příspěvek na podporu zaměstnávání OZP pro zaměstnavatele zaměstnávající více než 50 % OZP;
- příspěvek na vytvoření chráněného pracovního místa a na částečnou úhradu provozních nákladů – se zaměstnavatelem či osobou samostatně výdělečně činnou (dále také „OSVČ“) uzavírá ÚP dohodu, chráněné pracovní místo jím musí být provozováno minimálně dva roky;
- příspěvek na vytvoření chráněné pracovní dílny a na částečnou úhradu provozních nákladů – se zaměstnavatelem zaměstnávajícím více než 60 % OZP uzavírá ÚP dohodu, chráněná pracovní dílna jím musí být provozována minimálně dva roky;
- příspěvek na cílený program na podporu obnovy či technického zhodnocení hmotného investičního majetku pro zaměstnavatele zaměstnávající více než 50 % OZP – skončil v polovině roku 2008;
- pracovní rehabilitace – souvislá činnost prováděná na základě individuálního plánu pracovní rehabilitace zaměřená na získání a udržení vhodného zaměstnání, OZP na ni mají ze zákona právo.

Nástroje aktivní politiky zaměstnanosti určené zákonem o zaměstnanosti všem skupinám osob včetně OZP:

- poradenství,
- rekvalifikace,
- veřejně prospěšné práce,
- společensky účelná pracovní místa,
- příspěvek na zapracování.

MPSV u zákonných nástrojů sleduje cíl definovaný zákonem o zaměstnanosti pro celou populaci – dosažení maximálně možné úrovně zaměstnanosti. Žádné jiné konkrétní a měřitelné cíle, jichž by mělo být v oblasti zaměstnávání OZP dosaženo, si ministerstvo nestanovilo.

MPSV nemá k dispozici údaje o skutečných počtech zaměstnaných, nezaměstnaných a ekonomicky neaktivních OZP v produktivním věku ani o výši peněžních prostředků vynaložených na podporu zaměstnávání jedné OZP. Nesleduje, v jaké míře se na zaměstnávání OZP podílejí jednotlivé skupiny zaměstnavatelů. Absence těchto údajů ztěžuje u jednotlivých nástrojů jak stanovení a hodnocení konkrétních cílů, tak i zavedení takových nástrojů, které by motivovaly všechny skupiny zaměstnavatelů k zaměstnávání OZP.

3.1 Příspěvek na podporu zaměstnávání OZP

Příspěvek na podporu zaměstnávání OZP je při splnění zákonem stanovených podmínek nárokový a ÚP jej poskytuje na základě žádosti zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % OZP. Tato podmínka však ještě nezaručuje, že skutečný počet zaměstnaných OZP bude převažovat nad zaměstnanci bez postižení. Jedná se o přepočtené stavy zaměstnanců na plné úvazky s tím, že plně invalidní OZP se do počtu osob se zdravotním postižením započítávají třikrát.

Výše vypláceného příspěvku a podmínky jeho vyplácení se v průběhu kontrolovaného období zákonem o zaměstnanosti měnily.



Tabulka č. 2 – Přehled o výši poskytovaného příspěvku na zaměstnanou OZP

(v Kč/měsíc)

	2006	2007	2008	2009
Plně invalidní (těžce postižení) OZP	12 158	12 959	9 000	8 000
Ostatní OZP	6 079	6 480	6 500	8 000

Zdroj: zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Výdaje státního rozpočtu na příspěvek měly vzrůstající tendenci, k největšímu nárůstu došlo v letech 2006 (o 91 % oproti roku 2005) a 2007 (o 55 % oproti roku 2006). V letech 2008 a 2009 dosáhly výdaje státního rozpočtu vynaložené na tento příspěvek ročně téměř 2,3 mld. Kč. V důsledku změn zákona o zaměstnanosti (sjednocení výše příspěvku pro všechny OZP) došlo v roce 2009 ke snížení počtu příspěvků poskytnutých na plně invalidní OZP, k výraznějšímu snížení výdajů státního rozpočtu ale nedošlo.

Tabulka č. 3 – Přehled o poskytování příspěvku v letech 2005–2009

	2005	2006	2007	2008	2009
Čerpání prostředků (v tis. Kč)	736 913	1 410 552	2 187 432	2 283 655	2 257 461
Počet zaměstnavatelů	770	1 112	1 366	1 558	1 799
Počet přepočt. OZP	13 323	18 215	23 999	27 301	24 806
– těžce postižených	2 225	4 611	8 291	10 293	7 360
– ost. OZP	11 098	13 604	15 708	17 008	17 446

Zdroj: závěrečné účty 2005–2009, statistiky OZP1 za roky 2005–2009.

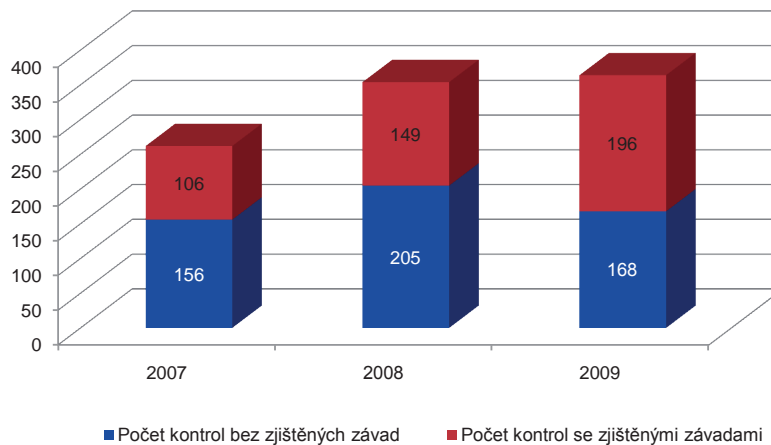
Změnou zákona o zaměstnanosti účinnou od roku 2008 začal být příspěvek na podporu zaměstnávání OZP účelově vázán na skutečně vynaložené mzdové náklady.

MPSV nemělo za roky 2008 a 2009 k dispozici souhrnné údaje o tom, jaké jsou skutečné mzdové náklady na zaměstnance se zdravotním postižením. Není tak možné vyčíslit výši spoluúčasti státu na úhradě mzdových nákladů OZP.

Na kontrolovaném vzorku 64 zaměstnavatelů a jimi podaných žádostí na ÚP bylo zjištěno, že státní příspěvek pokrýval v letech 2008 a 2009 zaměstnavatelem vykázané mzdové náklady na OZP v rozmezí 33–100 %. Z toho u 27 zaměstnavatelů (tj. 42 %) se jednalo o pokrytí mzdových nákladů státním příspěvkem z více než 90 %.

Údaje obsažené v žádosti o příspěvek neumožňují, resp. nejsou doloženy tak, aby bylo možné ještě před poskytnutím příspěvku provést kontrolu splnění podmínky zaměstnávání více než 50 % OZP. Požadavek zákona o zaměstnanosti na „doložení“ údajů tak byl zúžen na vyplnění údajů v žádosti o příspěvek.

Intenzita následně veřejnosprávní kontroly u příjemců příspěvku byla ze strany kontrolovaných ÚP v letech 2007–2009 odlišná, např. ÚP hl. m. Prahy provedl celkem 629 kontrol, ÚP Brno-město 284 kontrol, ÚP v Hradci Králové 33 kontrol, ÚP v Liberci 32 kontrol, ÚP v Havlíčkově Brodě 14 kontrol, ÚP v Jihlavě deset kontrol, ÚP v Jablonci nad Nisou osm kontrol, ÚP v Blansku a ÚP v Pardubicích jednu kontrolu.

Graf č. 2 – Počty kontrol u devíti ÚP v letech 2007–2009

Zdroj: údaje z kontrolních protokolů ÚP.

Kontrolovanými ÚP byly zjištěny např. tyto případy:

- Zaměstnavatel uzavřel dohodu s většinou zaměstnaných OZP o zasílání části mzdy na jeden bankovní účet, který byl stejný pro všechny. Sdělil, že se jedná o platby za pronájem notebooků a za kurzy angličtiny pro zaměstnance, doklady prokazující tyto skutečnosti však nepředložil.
- Stěžovatel uváděl, že zaměstnavatel pod hrozbou výpovědi požadoval, aby OZP podepisovaly vyšší měsíční příjem, než byla skutečnost. Porušení podmínek pro poskytnutí příspěvku se však nepodařilo prokázat.
- Zaměstnávání jedné OZP u více zaměstnavatelů.

V lednu 2007 MPSV vypracovalo *Analýzu skutečného přínosu výdajů určených na příspěvek zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50 % osob se zdravotním postižením*, kde popsalo řadu nedostatků tohoto nástroje – např. při poskytování příspěvku nelze přihlížet k aktuální situaci na trhu práce, nepodporuje vznik nových pracovních míst pro OZP a zakládání či rozšiřování firem s více než 50 % OZP se často jeví jako spekulativní.

MPSV rovněž konstatovalo, že je finančně neefektivní podporovat zaměstnavatele jak mandatorně, tak prostřednictvím nástrojů APZ, a navrhlo:

1. zrušení příspěvku a kompenzování zvýšených nákladů na zaměstnávání OZP prostřednictvím vyšších daňových úlev či snížením pojistného na sociální zabezpečení;
2. sjednocení výše příspěvku pro osoby s těžším zdravotním postižením a ostatní OZP.

Změnami zákona o zaměstnanosti účinnými od roku 2008 a 2009 byl stanoven účel, na který je příspěvek poskytován, bylo zamezeno čerpání příspěvku na jednu OZP více zaměstnavateli a byla sjednocena výše příspěvku (realizace varianty č. 2). **Riziko možného zneužití příspěvku však nadále přetrvává.**

3.2 Povinný podíl zaměstnávání OZP ve výši 4 %

Jedná se o zákonnou povinnost uloženou všem zaměstnavatelům s více než 25 přepočtenými zaměstnanci. Plnění povinného podílu lze splnit třemi způsoby a jejich vzájemnými kombinacemi.



Oznámení o plnění této povinnosti každoročně odevzdalo přibližně 20 000 zaměstnavatelů, z toho cca 300 organizačních složek státu.

Evidence zaměstnavatelů s více než 25 přepočtenými zaměstnanci vedené na ÚP na základě podaných oznámení, nemusí být úplné, protože není k dispozici jiná databáze s počtem zaměstnavatelů umožňující spolehlivě ověřit, zda oznámení odevzdali všichni dotčení zaměstnavatelé.

Na základě údajů z oznámení zaměstnavatelů vykazuje MPSV ve svém informačním systému plnění povinného podílu v průměru za kontrolované období ve výši 6,5 %, tzn. překročení stanoveného 4% povinného podílu.

Přímým zaměstnáváním OZP byl povinný podíl vykazován průměrně ve výši 3,7 %. Celkovou výši plnění ovlivňuje skutečnost, že každá osoba s těžším zdravotním postižením se v souladu s prováděcím předpisem započítává pro tento účel třikrát. Počet nahlášených přepočtených OZP se pohyboval mezi 97 a 105 tisíci.

Odvodem do státního rozpočtu byl povinný podíl vykazován průměrně ve výši 0,5 %. Za každou nezaměstnanou OZP musel zaměstnavatel odvést do státního rozpočtu 2,5násobek průměrné měsíční mzdy. Příjmy státního rozpočtu z tohoto titulu klesaly, v roce 2006 činily 920 433 tis. Kč, v roce 2009 činily 732 546 tis. Kč.

Odebíráním výrobků nebo služeb⁷ (náhradní plnění) byl povinný podíl vykazován průměrně ve výši 2,3 %. Za každou nezaměstnanou OZP musel zaměstnavatel odebrat výrobky nebo služby v hodnotě sedminásobku průměrné měsíční mzdy. Možnost plnit povinný podíl náhradním plněním, tj. nákupem výrobků a služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % OZP, je ve vysoké míře využívána. Negativním jevem je, že dochází k nakupování výrobků a služeb od dodavatelů, kteří sice zaměstnávají více než 50 % OZP, ale kteří tyto výrobky a služby nakupují od dodavatelů, kteří tuto podmínku již nesplňují. Tím dochází ke snižování podílu práce OZP a v konečném důsledku i ke snižování počtu zaměstnaných OZP.

Při hledání vhodných dodavatelů lze využít internetovou databázi provozovanou MPSV, tzv. *Katalog organizací zaměstnávajících více než 50% OZP a osob se zdravotním postižením samostatně výdělečně činných*. Tuto „službu“ MPSV provozuje nad rámec zákona bez jakékoli právní regulace a bez důsledného sledování změn. Existuje riziko, že do této databáze vstoupí nebo v ní setrvá zaměstnavatel zaměstnávající méně než 50 % OZP.

Z údajů získaných u kontrolovaných ÚP vyplývá, že v průměru cca 15 % zaměstnavatelů neplní podíl přímým zaměstnáváním OZP vůbec, ale pouze kombinací odebíráním výrobků a služeb nebo odvodem do státního rozpočtu.

Údaje uváděné v oznámeních o plnění povinného podílu lze ověřit pouze kontrolou u zaměstnavatelů, protože k oznámení nemusí být přikládány potřebné doklady. Průměrný roční počet kontrol byl u jednotlivých kontrolovaných ÚP v letech 2006–2009 odlišný, např. ÚP hl. m. Prahy provedl ročně cca 188 kontrol, ÚP Brno-město cca 82 kontrol, ÚP v Jablonci nad Nisou cca 34 kontrol, ÚP v Liberci cca 30 kontrol, ÚP v Jihlavě cca 16 kontrol, ÚP v Havlíčkově Brodě cca devět kontrol, ÚP v Hradci Králové cca šest kontrol, ÚP v Blansku cca šest kontrol a ÚP v Pardubicích cca tři kontroly. V roce 2009 ÚP v Pardubicích a v Havlíčkově Brodě nevykázaly žádnou kontrolu.

Zákon o zaměstnanosti umožňoval ÚP stanovit (od 1. ledna 2009 ukládá ÚP povinnost stanovit) při nesplnění této povinnosti pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Výše uložených sankcí byla

7 Zákon o zaměstnanosti, § 81 odst. 2 písm. b): „odebíráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, nebo zadáváním zakázek těmto zaměstnavatelům nebo odebíráním výrobků nebo služeb chráněných pracovních dílen provozovaných občanským sdružením, státem registrovanou církví nebo náboženskou společností nebo právnickou osobou evidovanou podle zákona upravujícího postavení církví a náboženských společností, nebo obecně prospěšnou společností, nebo zadáváním zakázek těmto subjektům nebo odebíráním výrobků nebo služeb od osob se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, nebo zadáváním zakázek těmto osobám.“

u kontrolovaných ÚP i při srovnatelných pochybeních rozdílná a pohybovala se v rozmezí nula (tři kontrolované ÚP) až 1 000 000 Kč.

Plnění povinností v oblasti zaměstnávání OZP kontrolovanými osobami

Úřad vlády, MPSV a devět kontrolovaných ÚP plnilo v letech 2006–2009 povinný 4% podíl zaměstnávání OZP zejména formou přímého zaměstnávání (osm z jedenácti kontrolovaných osob plnilo v celém kontrolovaném období povinný podíl pouze přímým zaměstnáváním), v menší míře také odebíráním výrobků a služeb. Zároveň bylo u těchto kontrolovaných osob ověřeno, že více než polovina z 21 budov, kde vykonávají svou činnost, je zcela bezbariérová a třetina částečně bezbariérová.

3.3 Pracovní rehabilitace

Jedním z cílů Národního plánu bylo „vytvořit fungující systém pracovní rehabilitace zahrnující poradenskou činnost, přípravu pro pracovní uplatnění, umísťování do zaměstnání a vytváření vhodných podmínek pro výkon zaměstnání“. Pracovní rehabilitace (dále také „PR“) však zůstává velmi málo využívaným nástrojem.

Dle MPSV a ÚP se jedná o administrativně a časově náročný proces, vyžadující individuální přístup k OZP a dlouhodobou spolupráci všech zúčastněných stran. Z těchto důvodů, ale např. i z důvodu nízkého zájmu samotných OZP a zaměstnavatelů se na PR podílet, byla v letech 2006–2009 realizována jen cca u poloviny ÚP z celkového počtu 77. U kontrolovaných ÚP měly větší zastoupení např. rekvalifikační kurzy (357–704 rekvalifikací ročně).

Tabulka č. 4 – Přehled o počtu realizovaných PR u kontrolovaných ÚP

	2006	2007	2008	2009
Počet přijatých žádostí	44	37	38	17
Počet realizovaných žádostí	38	32	23	10
Počet dokončených prac. rehabilitací	32	27	15	4
Počet nedokončených prac. rehabilitací	3	6	7	6
Objem vynaložených prostředků (v Kč)	339 268	398 783	339 270	248 445

Zdroj: kontrolní protokoly ÚP.

Pozn.: Průměrná délka PR u kontrolovaných ÚP se pohybovala od 8–12 měsíců a mohla přesáhnout kalendářní rok.

Ačkoliv pracovní rehabilitace je v zákoně zakotvena již od roku 1991⁸, MPSV nedisponuje údaji potřebnými pro zhodnocení účinnosti tohoto nástroje. Nesleduje systematicky průměrné náklady vynaložené na jednoho účastníka, průměrnou délku trvání pracovní rehabilitace ani míru úspěšnosti.

4. Financování zákonných nástrojů

Výdaje na nástroje určené výhradně k podpoře zaměstnávání OZP byly financovány z prostředků státního rozpočtu určených na aktivní politiku zaměstnanosti a na příspěvek na podporu zaměstnávání OZP zahrnutých do rozpočtové kapitoly MPSV. Mezi příjmy (odvod do státního rozpočtu viz blíže bod 3.2) a výdaji státního rozpočtu na podporu zaměstnávání OZP není žádná rozpočtová souvislost.


Tabulka č. 5 – Výdaje rozpočtové kapitoly MPSV na podporu zaměstnávání OZP (v tis. Kč)

	2006	2007	2008	2009
Z kapitoly MPSV vynaloženo celkem	1 833 240	2 488 508	2 609 962	2 581 007
z toho:	1 410 552	2 187 432	2 283 655	2 257 461
– příspěvek na podporu zaměstnávání OZP	(76,9 %)	(87,9 %)	(87,5 %)	(87,5 %)
– aktivní politika zaměstnanosti OZP	422 688	301 076	326 307	323 546
z toho:	(23,1 %)	(12,1 %)	(12,5 %)	(12,5 %)
– vytvoření míst v chráněných prac. dílnách	58 519	27 200	14 586	54 921
– vytvoření chráněných pracovních míst	31 863	16 707	21 551	29 554
– příspěvky na provoz v chráněných pracovních dílnách	205 312	174 683	198 994	215 058
– příspěvky na provoz chráněných prac. míst	14 460	10 518	11 475	16 790
– výdaje na zdravotně postižené OSVČ	7 065	4 638	5 042	4 094
– pracovní rehabilitace	1 654	1 943	4 009	3 129
– program na podporu obnovy nebo technického zhodnocení hmotného investičního majetku	103 815	65 387	70 650	–

Zdroj: závěrečné účty MPSV za roky 2006, 2007, 2008 a 2009 a statistiky MPSV.

Na podporu společensky účelných pracovních míst, veřejně prospěšných prací, rekvalifikací a poradenství byly využívány také prostředky *Evropského sociálního fondu*. Tyto nástroje APZ však nejsou určeny pouze pro OZP a MPSV vynaložené peněžní prostředky dle jednotlivých podpořených skupin osob neneviduje.

Skutečné čerpání prostředků státního rozpočtu z titulu hrazení příspěvku na podporu zaměstnávání OZP převyšovalo oproti předpokladu MPSV v letech 2006–2008 schválený rozpočet v rozpětí od 463 tis. Kč do 815 404 tis. Kč a rozpočet MPSV musel být navyšován pomocí několika rozpočtových opatření.

V rozdělení nástrojů a peněžních prostředků státního rozpočtu na podporu zaměstnávání OZP mezi skupiny zaměstnavatelů existuje výrazný nepoměr:

- **Zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50 % OZP** byly v letech 2006–2009 vyplaceny ze státního rozpočtu prostředky v průměrné výši 2 332 mil. Kč na příspěvek na podporu zaměstnávání OZP a na vybrané nástroje APZ, což představovalo **98,06 %** průměrných celkových výdajů určených výhradně k podpoře zaměstnávání OZP. Tito zaměstnavatelé jsou dále zvýhodněni ve své podnikatelské činnosti, neboť:
 - nákupem výrobků nebo služeb od nich mohou zaměstnavatelé s více než 25 přepočtenými zaměstnanci plnit svůj povinný podíl zaměstnávání OZP (dle propočtu ze statistik MPSV o plnění povinného podílu formou odběru výrobků a služeb činil přibližný objem fakturací v roce 2009 téměř 9,8 mld. Kč);
 - si mohou odečíst polovinu daně z příjmů.
- **Zaměstnavatelé zaměstnávající méně než 50 % OZP a zdravotně postižené OSVČ** měli možnost získat finanční podporu pouze prostřednictvím dvou časově omezených nenárokových nástrojů APZ (šlo o příspěvky na tvorbu a provoz chráněných pracovních míst).

Na tyto nástroje bylo v průměru za roky 2006–2009 vynaloženo 43 mil. Kč, což představuje **1,82 %** průměrných celkových výdajů určených výhradně k podpoře zaměstnávání OZP.

Do celkových výdajů jsou zahrnuty i výdaje na pracovní rehabilitaci, která však není nástrojem pro zaměstnavatele, ale pro OZP. Průměrný podíl PR na celkových výdajích určených k zaměstnávání OZP činil v kontrolovaném období **0,12 %**.

III. Shrnutí

Osoby zdravotně postižené jsou jednou ze skupin osob znevýhodněných na trhu práce a skupinou ohroženou dlouhodobou nezaměstnaností. V České republice se jedná přibližně o jeden milion OZP.

V kontrolovaném období bylo na ÚP registrováno 61–71 tis. uchazečů o zaměstnání z řad OZP – jejich podíl činil cca 16 % z celkového počtu uchazečů. Míra ekonomické neaktivity OZP ve věku 15–59 let vzrostla z 64,8 % v roce 2006 na 66,8 % v roce 2009.

Výdaje rozpočtové kapitoly MPSV na podporu zaměstnávání OZP v kontrolovaném období rostly a v roce 2009 dosáhly téměř 2,6 mld. Kč, z toho cca 98 % čerpali zaměstnavatelé zaměstnávající více než 50 % OZP.

Kontroly byly podrobeny zejména tyto nástroje podpory:

– **příspěvek na podporu zaměstnávání OZP určený zaměstnavatelům zaměstnávajícím více než 50 % OZP**

Podíl příspěvku na celkových výdajích na podporu zaměstnávání OZP v roce 2009 představoval 87,5 %. Oproti roku 2006, kdy výdaje dosáhly 1,4 mld. Kč, bylo ze státního rozpočtu vyplaceno téměř 2,3 mld. Kč.

Změnami zákona o zaměstnanosti byly postupně odstraněny některé nedostatky, např. příspěvek je již účelově vázán na mzdové náklady. Kontrolou však bylo zjištěno, že chybí stanovení spoluúčasti zaměstnavatelů, protože v některých případech příspěvek pokrýval až 100 % zaměstnavatelem vykázaných mzdových nákladů.

Jak vyplývá z analýzy MPSV a poznatků ÚP, docházelo ze strany některých zaměstnavatelů ke zneužívání příspěvku – tyto skutečnosti však lze zjistit pouze kontrolou u příjemce. Na ÚP jsou tak kladeny mimořádné nároky jak z hlediska četnosti kontrol, tak z hlediska prokazování. Bylo zjištěno, že intenzita kontrolní činnosti ÚP je v některých případech velmi nízká.

Riziko zneužívání příspěvku nadále přetrvává a s ohledem na nárokovost nemohou ÚP jeho úhradu ovlivnit.

– **povinnost zaměstnavatelů s více než 25 přepočtenými zaměstnanci zaměstnávat 4 % OZP**

Z oznámení zaměstnavatelů vyplývá, že v kontrolovaném období plnění povinného podílu přímým zaměstnáváním OZP činilo cca 3,7 %, odebráním výrobků a služeb cca 2,3 % a odvodem do státního rozpočtu cca 0,5 %. Došlo tak k překročení stanoveného povinného podílu o 2,5 %. Plnění povinnosti přímým zaměstnáváním OZP ovlivňuje skutečnost, že osoby plně invalidní se pro tyto účely započítávají třikrát.

Možnost plnit povinný podíl náhradním plněním, tj. nákupem výrobků a služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % OZP, je ve vysoké míře využívána.



Negativním jevem je však skutečnost, že dochází k tzv. „přefakturování“ výrobků a služeb, a podíl práce OZP se tak výrazně snižuje.

Kontrolované osoby (MPSV, Úřad vlády a devět ÚP) plnily povinný podíl zejména přímým zaměstnáním, v menší míře odebráním výrobků nebo služeb.

– pracovní rehabilitace

Pracovní rehabilitace je speciální nástroj určený pro všechny OZP, který přestože je zakotven v zákoně již od roku 1991, je doposud velmi málo využíván. V kontrolovaném období se na celkových výdajích na podporu zaměstnávání OZP podílel v průměru pouze 0,12 %. MPSV i ÚP spatřují důvod ve značné administrativní a časové náročnosti, ale také v malém zájmu samotných OZP, popř. zaměstnavatelů. MPSV nemá k dispozici potřebné údaje pro objektivní zhodnocení účinnosti tohoto nástroje.

MPSV u zákonných nástrojů nestanovilo žádné konkrétní a měřitelné cíle, jichž by mělo být v oblasti zaměstnávání OZP dosaženo. Nemá k dispozici např. údaje o skutečných počtech zaměstnaných OZP a nesleduje ani, v jaké míře se na zaměstnávání OZP podílejí jednotlivé skupiny zaměstnavatelů. Absence těchto údajů znemožňuje hodnocení a ztěžuje zavedení takových cílů a nástrojů, které by motivovaly všechny skupiny zaměstnavatelů.

Z hlediska plnění Národního plánu ze strany MPSV bylo zjištěno, že plnění téměř poloviny uložených opatření v oblasti zaměstnanosti (čtyři opatření z devíti) je závislé na výstupech z tzv. Systémového projektu, který nebyl doposud realizován – přesto i tato opatření byla hodnocena jako splněná.

NKÚ doporučuje v rámci meziresortní spolupráce a koordinace stanovit konkrétní a měřitelné cíle a východiska pro celý systém podpory zaměstnávání OZP. Je především nezbytné:

- analyzovat a přehodnotit všechny zákonné nástroje k podpoře zaměstnávání OZP;
- motivovat všechny skupiny zaměstnavatelů k zaměstnávání OZP;
- vytvořit takové podmínky, aby bylo v maximální možné míře zabráněno zneužívání státní podpory, a využít při tom poznatky získané ÚP;
- zajistit pravidelné sledování údajů potřebných k řízení a hodnocení celého systému podpory OZP.



SEZNAM ZKRATEK

APZ	–	aktivní politika zaměstnanosti
ČSSZ	–	Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ	–	Český statistický úřad
MPSV	–	Ministerstvo práce a sociálních věcí
Národní plán	–	<i>Národní plán podpory a integrace občanů se zdravotním postižením na období 2006–2009</i>
NKÚ	–	Nejvyšší kontrolní úřad
OSVČ	–	osoba samostatně výdělečně činná
OZP	–	osoba se zdravotním postižením
OZZ	–	osoba zdravotně znevýhodněná
PR	–	pracovní rehabilitace
Střednědobá koncepce	–	<i>Střednědobá koncepce státní politiky vůči OZP</i>
Systémový projekt	–	projekt nazvaný: <i>Zvýšení efektivity systému podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením v ČR</i>
ÚP	–	úřad práce (příp. úřady práce)
Úřad vlády	–	Úřad vlády České republiky

10/05

Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo spravedlnosti

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Karel Sehoř.

Cílem kontroly bylo prověřit u Ministerstva spravedlnosti hospodaření s nemovitým majetkem, včetně souvisejících peněžních prostředků a finančních transakcí.

Kontrola byla prováděna v době od března do srpna 2010.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2008 a 2009, v případě věcných souvislostí i období předchozí a následující.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo spravedlnosti (dále jen „MSp“).

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

Kolegium NKÚ na svém XXI. zasedání, konaném dne 25. října 2010,

schválilo usnesením č. 7/XXI/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MSp je dle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon), ústředním orgánem státní správy pro soudy, státní zastupitelství, vězeňství, probaci a mediaci. MSp dále vystavuje právní posudky k úvěrovým a garančním dohodám, v nichž je smluvní stranou Česká republika, a zastupuje Českou republiku při vyřizování stížností na porušení *Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod* a jejích protokolů a *Mezinárodního paktu o občanských a politických právech*.

Podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen „zákon o majetku ČR“), je organizační složkou státu a ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, (dále jen „zákon o účetnictví“) je účetní jednotkou.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Kontrolovaný objem majetku a finančních prostředků

Za rok 2008 byl kontrolován nemovitý majetek v účetní hodnotě 2 788 631 220 Kč a související finanční prostředky¹ ve výši 6 788 640 Kč. Za rok 2009 byl kontrolován nemovitý majetek v účetní hodnotě 2 896 603 400 Kč a související finanční prostředky ve výši 77 829 980 Kč. MSp mělo k 1. prosinci 2008 fyzicky 336 zaměstnanců, k 1. prosinci 2009 mělo 328 zaměstnanců.

Tabulka č. 1 – Vybrané ukazatele z účetních závěrek (v tis. Kč)

Řádek	Obsah	Rok	
		2008	2009
1	Stav majetku – stavby (účet 021) k datu 31. 12.	2 714 402,32	2 779 517,15
2	Stav majetku – pozemky (účet 031) k datu 31. 12.	72 306,05	115 595,18
3	Výdaje na opravy a udržování budov (RP 5171)*	6 982,81	6 557,08
4	Příjmy z pronájmu ostatních nemovitostí (RP 2132)*	295,07	350,13

Zdroj: účetní závěrky za roky 2008 a 2009.

Pozn.: * RP – rozpočtová položka (druhé třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě).

Stav nepotřebného majetku k datu 31. prosince 2008 činil 0 Kč, k datu 31. prosince 2009 byl 423 015 Kč.

Tabulka č. 2 – Vybrané poměrové ukazatele týkající se nemovitého majetku MSp

Řádek	Obsah	Rok	
		2008	2009
1	Účetní hodnota staveb na 1 zaměstnance (v Kč)	8 078 578	8 474 138
2	Účetní hodnota pozemků na 1 zaměstnance (v Kč)	215 197	352 424
3	Poměr výdajů na opravy a údržbu budov k účetní hodnotě staveb (v %)	0,26	0,24

Zdroj: výpočet vyplývající z tabulky č. 1 a údajů o počtu zaměstnanců.

2. Účtování o nabytém nemovitém majetku v nesprávném účetním období

Kontrolou NKÚ byly zjištěny tyto nedostatky:

- MSp v kontrolovaném období nevedlo v účetnictví a v majetkové evidenci pozemek o výměře 569 m² v účetní hodnotě 66 379 Kč (v účetnictví je veden od 3. března 2010), se kterým bylo příslušné hospodařit od 14. prosince 2005.
- MSp nevedlo do 26. června 2008 v účetnictví ani v majetkové evidenci budovu v účetní hodnotě 4 378 256 Kč, se kterou bylo příslušné hospodařit od 31. května 2006.

1 „Související finanční prostředky“ – prostředky vynakládané na nabytí majetku, příjmy z pronájmů, výdaje na opravy a udržování majetku a na jeho technické zhodnocení.

MSp nepostupovalo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 a § 29 odst. 1 zákona o účetnictví, neboť o nabytí výše uvedeného majetku neúčtovalo v účetním období, s nímž uvedená skutečnost časově souvisela:

- Při inventarizaci majetku k 31. prosinci 2008 a 31. prosinci 2009 nezjistilo MSp skutečný stav majetku, nevykázalo jej v rozvaze v položce *Pozemky* a podhodnotilo stav majetku vykazovaného v této položce rozvahy o 66 379 Kč.
- Při inventarizaci majetku k 31. prosinci 2006 a 31. prosinci 2007 nezjistilo MSp skutečný stav majetku, nevykázalo jej v rozvaze v položce *Stavby* a podhodnotilo stav majetku vykázaného v této položce rozvahy o 4 378 256 Kč.

3. Vykazování nabytého majetku v účetní závěrce ve výkazu rozvaha

Zápisem o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu ze dne 2. listopadu 2009 získalo MSp právo hospodařit s nemovitým majetkem v katastrálním území Hostivice v účetní hodnotě celkem 47 229 900,52 Kč. Spolu s pořízenými pozemky a budovami nabylo rovněž součástí a příslušenství budov. MSp zavedlo do majetkové evidence položku *Součásti a příslušenství budov* jako celek v účetní hodnotě 10 038 417,83 Kč. Pro tuto položku založilo inventární kartu k účtu 021 – *Stavby*. V souvislosti s touto inventární kartou nebyly provedeny zápisy v účetních knihách. MSp však poté chybně opět zavedlo do majetkové evidence stejnou částku, a to jako položku *Majetek movitý v Hostivici*. Tuto položku zaúčtovalo dne 30. prosince 2009 na syntetický účet 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*, přestože se jedná o nemovitý majetek, který měl být zaúčtován na účet 021 – *Stavby*.

Ke dni 1. března 2010 provedlo MSp nápravu zmíněného zjištění a zaúčtovalo výše uvedené součásti a příslušenství budov na syntetický účet 021 – *Stavby*.

MSp nepostupovalo v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 písm. b) zákona o účetnictví tím, že v účetní závěrce sestavené ke dni 31. prosince 2009 nedodrželo obsahové vymezení rozvahové položky *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* dle ustanovení § 8 odst. 3 vyhlášky č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, (dále jen „vyhláška č. 505/2002 Sb.“) a nadhodnotilo tuto položku o částku 10 038 417,83 Kč, jež měla být dle ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky č. 505/2002 Sb. vykázána na položce rozvahy *Stavby*, která tak byla o tuto částku podhodnocena.

4. Inventarizace nemovitého majetku

Kontrolou NKÚ byl prověřen soulad provedení inventarizace nemovitého majetku MSp se zákonem o účetnictví. Při kontrole bylo zjištěno, že MSp nepostupovalo v souladu s ustanovením § 30 odst. 2 písm. a) zákona o účetnictví, neboť inventurní soupis staveb a pozemků vyhotovený MSp v písemné formě k datu 31. prosince 2009 a seznam přírůstků a úbytků majetku za období od data fyzické inventury do 31. prosince 2009 neobsahují skutečnosti, podle kterých by bylo možné zjištěný majetek jednoznačně určit.

Zůstatky účtů 031 – *Pozemky* a 021 – *Stavby* v účetnictví MSp nejsou na základě skutečností uvedených v kapitole 2. tohoto kontrolního závěru průkazné dle ustanovení § 8 zákona o účetnictví, neboť MSp v účetních obdobích 2008 a 2009 neprovedlo inventarizaci v souladu se zákonem o účetnictví.



5. Hospodaření s nemovitým majetkem

5.1 Opravy a udržování

Ke kontrole NKÚ byly vybrány výdaje na opravy a udržování nemovitého majetku s položkami přesahujícími částku 50 000 Kč. Kontrolou byly prověřeny výdaje na opravy a udržování nemovitého majetku v roce 2008 v účetní hodnotě 5 111 397,41 Kč, v roce 2009 pak v účetní hodnotě 5 255 924,58 Kč.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že MSp zaúčtovalo v roce 2009 zřízení datových rozvodů v účetní hodnotě 62 946,30 Kč a instalaci pro zdroj nepřerušitelného napětí (dále jen „UPS“) v účetní hodnotě 10 993,22 Kč (obojí v tomtéž objektu) jako výdaje na opravy a udržování nemovitosti, i když se podle povahy a hodnoty provedených prací jednalo o technické zhodnocení majetku.

MSp nepostupovalo v souladu s ustanovením § 2 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, (dále jen „zákon č. 218/2000 Sb.“) a vyhláškou č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, a přílohami k této vyhlášce, neboť ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol k 31. prosinci 2009 zatřídilo výdaje na zřízení datových rozvodů a na instalaci pro UPS na rozpočtovou položku 5171 – *Opravy a udržování*, čímž ji nadhodnotilo o částku 73 993,52 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 6121 – *Budovy, haly a stavby*.

Výdaje na technické zhodnocení budov v celkové výši 73 993,52 Kč měly být k 31. prosinci 2009 vykázány v položce rozvahy *Stavby*, která tak byla o tuto částku podhodnocena. MSp tedy nepostupovalo v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 písm. b) zákona o účetnictví a § 8 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 505/2002 Sb. tím, že nedodrželo obsahové vymezení této položky rozvahy.

MSp nepostupovalo v souladu s ustanovením § 26 odst. 3 vyhlášky č. 505/2002 Sb. tím, že v účetním období 2009 nezvýšilo ocenění budovy MSp o hodnotu technických zhodnocení provedených na tomto majetku ve výši 73 993,52 Kč.

5.2 Technické zhodnocení

Ke kontrole NKÚ byly z akcí registrovaných v ISPROFIN² uskutečněných v kontrolovaném období vybrány akce uvedené v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3 – Kontrolované akce registrované v ISPROFIN

Řádek	Číslo	Název	Cena v Kč (včetně DPH)
1	1360120023	MSp – studie využitelnosti – předprojektové práce – areál Hostovice	1 184 645,00
2	1360120018	MSp – JA Míčánky – regály, knihovna a sklad	384 489,00
3	1360120007	MSp – úprava vzduchotechniky, přiček a podhledů Na Míčánkách	997 691,00

Zdroj: doklady předložené MSp k realizovaným akcím ISPROFIN.

Pozn.: JA Míčánky – Justiční areál v Praze Na Míčánkách.

Kontrolou byl prověřován zejména soulad postupu MSp při realizaci výše uvedených akcí se zákonem č. 218/2000 Sb. a vyhláškou č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku. Kontrolou výše uvedených akcí registrovaných v ISPROFIN nebyly zjištěny nedostatky.

² Informační systém programového financování (ISPROFIN) je manažerský systém pro řízení a kontrolu čerpání položek státního rozpočtu. Podporuje a realizuje podmínky vyhlášky č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.



6. Užívání nemovitého majetku MSp jinými subjekty

Tabulka č. 4 – Poměrové ukazatele týkající se některých pronájmů a užívání majetku MSp

Řádek	Typ prostoru	Příjem z pronajímání a užívání (dle smluv)	Poznámka
1	Byt	56,4 m ² za 4 450 Kč/měsíc, tj. 947 Kč/m² za rok	Praha 2 (ulice Legerova) v roce 2009
2	Nebytový prostor (stravovací služby)	111,0 m ² za 18 000 Kč/rok, tj. 162 Kč/m² za rok	Praha 2 (ulice Vyšehradská) v roce 2009
3	Nebytový prostor (poštovní služby)	22,0 m ² za 17 819 Kč/rok, tj. 810 Kč/m² za rok	Praha 10 (ulice 28. pluku) v roce 2009

Zdroj: smlouvy MSp o pronájmu nemovitého majetku.

6.1 Pronájem nemovitého majetku MSp

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že MSp uzavřelo dne 23. ledna 2008 smlouvu, jejímž předmětem je úprava práv a povinností smluvních stran v souvislosti s úplatným umístěním peněžního automatu. Příjmy MSp z této smlouvy činí 2 000 Kč za měsíc. Smlouva je uzavřena na dobu neurčitou.

MSp nepostupovalo v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 zákona o majetku ČR tím, že uzavřelo výše uvedenou smlouvu na dobu neurčitou, a nikoliv na dobu určitou v trvání nejdéle 8 let, jak je vymezeno v ustanovení § 27 odst. 2 zákona o majetku ČR.

6.2 Další smluvní vztahy, jejichž předmětem je užívání nemovitého majetku MSp

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že za účelem plnění smlouvy o poskytování stravovacích služeb v Justičním areálu Na Míčáncích (dále jen „Smlouva“) přenechalo MSp dodavateli k bezúplatnému užívání na dobu neurčitou nebytové prostory o rozloze 1 706 m².

MSp nepostupovalo v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 a 3 zákona o majetku ČR tím, že přenechalo nemovitý majetek vymezený ve Smlouvě k užívání bezúplatně a na dobu neurčitou.

MSp bezúplatným přenecháním nemovitého majetku k užívání právnické osobě rovněž nepostupovalo v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 zákona o majetku ČR, neboť neodůvodněně snížilo výnos z tohoto nemovitého majetku.

7. Nabývání nemovitého majetku

7.1 Úplatné nabývání nemovitého majetku

V kontrolovaném období MSp úplatně nabylo kupní smlouvou nemovitý majetek v místě Justičního areálu Na Míčáncích s celkovou kupní cenou 71 039 290 Kč. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

Tabulka č. 5 – Poměrové ukazatele týkající se nákupu majetku MSp

Řádek	Typ nakupovaného majetku	Výdaj na koupi majetku	Poznámka
1	Pozemek	1 659 m ² za 32,4 mil. Kč, tj. 19 530 Kč/m²	Praha 10 – Vršovice, v roce 2009

Zdroj: kupní smlouva ze dne 9. června 2009.



7.2 Nabývání nemovitého majetku zápisem mezi organizačními složkami státu

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno chybné vykázání „součástí a příslušenství budov“ v rozvaze MSp. Toto kontrolní zjištění je popsáno v kapitole 3. tohoto kontrolního závěru.

Zápisem ze dne 23. června 2008 nabylo MSp bezúplatně nebytový prostor o celkové ploše 418,29 m² do dočasného užívání pro účely dislokovaného pracoviště. Kontrolou tohoto nabytého majetku nebyly zjištěny nedostatky.

8. Nakládání s nepotřebným nemovitým majetkem MSp

V kontrolovaném období přijalo MSp dvě rozhodnutí o nepotřebnosti majetku podle ustanovení § 14 odst. 7 zákona o majetku ČR. V obou případech jde o dnes již nepoužívané rekreační zařízení v účetní hodnotě celkem 423 015 Kč. Do ukončení kontrolní akce NKÚ nedošlo k převodu těchto nemovitostí, protože se MSp ani po opakovaných nabídkových řízeních nepodařilo nalézt zájemce. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

III. Shrnutí

Kontrolou hospodaření MSp s nemovitým majetkem státu byla zjištěna některá porušení zákona o majetku ČR a zákona o účetnictví.

Zůstatky účtů 031 – *Pozemky* a 021 – *Stavby* v účetnictví MSp nejsou v kontrolovaných účetních obdobích průkazné, neboť MSp při inventarizaci nemovitého majetku k 31. prosinci 2008 a 31. prosinci 2009 nezjistilo v celém rozsahu skutečný stav majetku a nevykázalo jej v rozvaze.

MSp nepostupovalo v souladu se zákonem o účetnictví a vyhláškou č. 505/2002 Sb., neboť účtovalo o výdajích na stavební práce charakteru technického zhodnocení v celkové účetní hodnotě 73 993,52 Kč jako o výdajích na opravy a udržování nemovitého majetku.

MSp v rozporu se zákonem o majetku ČR uzavřelo smlouvu o pronájmu nemovitého majetku na dobu neurčitou, čímž překročilo stanovenou horní hranici doby, na kterou lze podle zákona o majetku ČR nemovitý majetek státu pronajmout.

MSp nepostupovalo v souladu se zákonem o majetku ČR, neboť přenechalo soukromé obchodní společnosti k užívání nemovitý majetek bezúplatně a na dobu neurčitou, čímž neodůvodněně snížilo výnos z tohoto nemovitého majetku.

10/06

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2009*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/06. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit spolehlivost údajů účetní závěrky k 31. prosinci 2009 předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí a Úřadem práce hlavního města Prahy jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* a prověřit, zda Ministerstvo práce a sociálních věcí postupovalo při sestavování závěrečného účtu kapitoly za rok 2009 v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrola byla prováděna v době od března do července 2010. Kontrolovaným obdobím byl rok 2009, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“),
Úřad práce hl. m. Prahy (dále také „ÚP HMP“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MPSV, vypořádala vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách MPSV nepodalo.

Kolegium NKÚ na svém XX. zasedání, konaném dne 11. října 2010,

schválilo usnesením č. 8/XX/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MPSV bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. MPSV je ústředním orgánem státní správy, organizační složkou státu, samostatnou účetní jednotkou a správcem kapitoly odpovídajícím za sestavení závěrečného účtu kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* a za sestavení sumářů výkazů organizací náležejících do této kapitoly. MPSV je z hlediska finančních charakteristik aktiv, příjmů a výdajů druhou nejvýznamnější účetní jednotkou kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*.

Úřad práce hlavního města Prahy byl zřízen Ministerstvem práce a sociálních věcí České republiky na základě zákonného opatření České národní rady č. 306/1990 Sb., o zřízení úřadů práce, ke dni 22. srpna 1990. Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je organizační složkou státu. ÚP HMP ve stanovených případech působí jako správní orgán, který svým jménem vede podle zvláštních právních předpisů správní řízení a v nich rozhoduje. Jednání ÚP HMP je v takových případech jednáním státu.

ÚP HMP je jedním ze 77 úřadů práce náležejících do kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*; úřady práce tvoří významnou skupinu účetních jednotek v rámci této kapitoly.



Kontroly byly podrobeny činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MPSV a ÚP HMP a které měly vliv na hodnotu kontrolovaných konečných zůstatků v účetní závěrce (dále také „ÚZ“) k 31. prosinci 2009 obou kontrolovaných osob náležejících do kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*, a to za období roku 2009 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku 2010.

V případě MPSV se jednalo o opakovanou kontrolní akci. V letech 2007, 2008 a 2009 byly u této kontrolované osoby provedeny z hlediska předmětu a cíle kontroly obdobně zaměřené kontrolní akce č. 07/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí* (kontrolní závěr byl publikován v částce 1/2008 *Věstníku NKÚ*), 08/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2007* (kontrolní závěr byl publikován v částce 4/2008 *Věstníku NKÚ*) a 09/05 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2008* (kontrolní závěr byl publikován v částce 3/2009 *Věstníku NKÚ*).

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Údaje vykazované v ÚZ

Tabulka č. 1 – Údaje z výkazu rozvahy organizačních složek státu, územních samosprávných celků a příspěvkových organizací (dále také „výkaz Rozvaha“) k 31. prosinci 2009 (v tis. Kč)

Kontrolovaná osoba	Aktiva k 31. prosinci 2009			Pasiva k 31. prosinci 2009		
	Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní zdroje	Cizí zdroje	Pasiva celkem
MPSV	10 935 135,86	1 352 800,73	12 287 936,59	12 238 416,35	49 520,89	12 287 937,24
ÚP HMP	288 423,86	389 739,66	678 163,52	657 129,96	21 033,86	678 163,82

Zdroj: účetní závěrky MPSV a ÚP HMP k 31. prosinci 2009.

Tabulka č. 2 – Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, jimi zřízených organizačních složek státu a státních fondů (dále také „výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu“) k 31. prosinci 2009 (v tis. Kč)

Kontrolovaná osoba	Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje	
	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
MPSV	7 212 676,00	2 639 126,52	40 391 378,00	37 792 082,53
ÚP HMP	300 675,00	306 852,22	6 303 931,00	6 177 295,60

Zdroj: účetní závěrky MPSV a ÚP HMP k 31. prosinci 2009.

2. Nesprávnosti zjištěné v ÚZ

Tabulka č. 3 zobrazuje celkovou nesprávnost v ÚZ kontrolovaných osob v údajích, které jsou předávány k další agregaci pro zpracování závěrečného účtu kapitoly dle vyhlášky 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, a vyhlášky č. 16/2001 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtu státních fondů a rozpočtů územních samosprávných celků.

Tabulka č. 3 – Celkové nesprávnosti v ÚZ kontrolovaných osob (v Kč)

Kontrolovaná osoba	Nesprávnost ve výkazech ÚZ		Celková nesprávnost v ÚZ
	Rozvaha	Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu	
MPSV	178 774 575,24	3 105 845,60	181 880 420,84
ÚP HMP	38 106 872,28	0,00	38 106 872,28
Celkem	216 881 447,52	3 105 845,60	219 987 293,12

Na celkové nesprávnosti se podílely nadhodnocení, podhodnocení a neprůkaznost zůstatků jednotlivých položek příslušného výkazu Rozvaha a výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu.

2.1 Identifikace nesprávností

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na obsahové vymezení dle ustanovení § 4 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a dále podle 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, a podle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

2.2 Hlavní příčiny zjištěných nesprávností v ÚZ

Ustanovení § 8 odst. 1 zákona o účetnictví ukládá účetním jednotkám povinnost vést účetnictví správné, úplné, průkazné, srozumitelné, přehledné a způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů.

2.2.1 Správnost vedení účetnictví a správnost třídění příjmů a výdajů

V § 8 odst. 2 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je správné, jestliže účetní jednotka vede účetnictví tak, že to neodporuje tomuto zákonu a ostatním právním předpisům ani neobchází jejich účel.

MPSV

MPSV nevedlo v roce 2009 správné účetnictví podle zákona o účetnictví a dalších právních předpisů, neboť v některých případech nesprávně aplikovalo účetní metody a nedodržovalo obsahové vymezení položek účetní závěrky a položek rozpočtové skladby.

MPSV na účtu 021 – *Stavby* nesprávně vykázalo skříně rozvaděče pro servery s příslušenstvím v celkové výši 265 836,04 Kč. Tyto skříně včetně příslušenství jsou souborem majetku se samostatným technicko-ekonomickým určením, a proto je MPSV mělo ve své ÚZ vykázat na účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*.

MPSV vykázalo výdaje na pořízení skříní rozvaděče pro servery s příslušenstvím, které tvoří soubor majetku se samostatným technicko-ekonomickým určením, pod rozpočtovou položkou



6121 – *Budovy, haly a stavby*, a použilo tak nesprávnou rozpočtovou položku 6121 místo správné položky 6122 – *Stroje, přístroje a zařízení*.

V důsledku výše uvedených skutečností MPSV ve své ÚZ k 31. prosinci 2009 ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo účet 021 – *Stavby* o 265 836,04 Kč a o stejnou částku podhodnotilo účet 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*. Zároveň MPSV ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo rozpočtovou položku 6121 – *Budovy, haly a stavby* o 265 836,04 Kč a o stejnou částku podhodnotilo položku 6122 – *Stroje, přístroje a zařízení*.

Obsahovou náplň některých paragrafů a položek rozpočtové skladby MPSV nedodrželo a v rozporu s vyhláškou o rozpočtové skladbě (z níž obsahová náplň těchto položek vyplývá) nesprávně zatřídilo i některé další výdaje, např.:

- výdaje ve výši 2 560 000 Kč související s úhradou za finanční nálezy zjištěné auditem Evropské komise klasifikovalo MPSV nesprávně rozpočtovou položkou 5179 – *Ostatní nákupy jinde nezařazené*, přestože mělo výdaje vykázat pod rozpočtovou položkou 5192 – *Poskytnuté neinvestiční příspěvky a náhrady (část)*;
- výdaje související s platbou pokuty Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže MPSV chybně vykázalo pod rozpočtovou položkou 5191 – *Zaplacené sankce*, přestože mělo použít položku 5363 – *Úhrady sankcí jiným rozpočtům* (částka 100 000 Kč);
- výdaje ve výši 86 943 Kč týkající se plateb poplatků za užívání veřejného prostranství Úřadu městské části Praha 2 mělo MPSV klasifikovat rozpočtovou položkou 5365 – *Platby daní a poplatků krajům, obcím a státním fondům*, pro vykázání však MPSV použilo položku 5362 – *Platby daní a poplatků státnímu rozpočtu*.

ÚP HMP

ÚP HMP nevedl v roce 2009 správné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a v souladu s prováděcími právními předpisy, neboť nesprávně aplikoval účetní metody a nedodržel obsahové vymezení účtů:

- ÚP HMP nevedl kredit do frankovacích strojů na k tomu příslušném účtu 263 – *Ceniny*, čímž ve své ÚZ k 31. prosinci 2009 ve výkazu Rozvaha **podhodnotil zůstatek účtu 263 – *Ceniny* o 3 084 936,17 Kč a ve stejné částce i zůstatek účtu 964 – *Saldo výdajů a nákladů***.
- ÚP HMP účtoval na účtu 379 – *Jiné závazky* mj. i o částkách čistých mezd k výplatě zaměstnanců, ačkoliv závazky z pracovněprávních vztahů odpovídají obsahové náplni účtu 331 – *Zaměstnanci*. Tím ve své ÚZ k 31. prosinci 2009 ve výkazu Rozvaha **nadhodnotil zůstatek účtu 379 – *Jiné závazky* o 11 849 315 Kč a o stejnou částku podhodnotil zůstatek účtu 331 – *Zaměstnanci***.

2.2.2 Úplnost účetnictví

V § 8 odst. 3 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je úplné, pokud účetní jednotka zaúčtovala v účetním období v účetních knihách všechny účetní případy, které v něm zaúčtovat měla, a sestavila účetní závěrku.

Výše uvedené ustanovení **MPSV** porušilo v účetním období roku 2009 tím, že **neúčtovalo** o dlouhodobém hmotném a nehmotném majetku způsobilém k užívání již v roce 2009 **na příslušných majetkových účtech**. MPSV neúčtovalo v roce 2009 na příslušných majetkových účtech ani o pořízeném drobném dlouhodobém hmotném a nehmotném majetku, který byl pořízen a uhrazen ke konci roku 2009.

Pozdní zařazování majetku pořízeného v roce 2009 a v tomtéž roce způsobilého k užívání (zařazovaného však na majetkové účty až v roce 2010) vedlo k **podhodnocení majetkových účtů**:

- 013 – *Software* (o částku 313 354,00 Kč),
- 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek* (o částku 423 871,00 Kč),
- 019 – *Ostatní dlouhodobý nehmotný majetek* (o částku 3 351 038,99 Kč),
- 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* (o částku 82 921 519,30 Kč),
- 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* (o částku 91 498 955,90 Kč).

MPSV z tohoto důvodu ve své ÚZ k 31. prosinci 2009 ve výkazu Rozvaha podhodnotilo výše uvedené majetkové účty **o celkovou částku 178 508 739,19 Kč** a zároveň podhodnotilo konečný zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku* (o 91 922 826,90 Kč) a nadhodnotilo konečné zůstatky účtů 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* (o 3 664 392,99 Kč) a 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* (o 82 921 519,30 Kč).

Obdobný nedostatek byl konstatován již při kontrolních akcích č. 07/13, 08/13 a 09/05.

MPSV neúčtovalo průběžně ani k datu sestavení ÚZ o závazcích vůči dodavatelům, které mají být hrazeny z provozních výdajů. MPSV v tomto případě zachycovalo v účetnictví pouze úhradu fakturované částky, a to souvztažně s účtováním souvisejících nákladů. Neúčtování o veškerých platných závazcích bylo zjištěno již při kontrolních akcích č. 07/13, 08/13 a 09/05.

2.2.3 Průkaznost účetnictví

V § 8 odst. 4 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné (§ 33a) a účetní jednotka provedla inventarizaci. V § 6 odst. 3 zákona o účetnictví je dále stanoveno, že účetní jednotky jsou povinny inventarizovat majetek a závazky podle § 29 a § 30.

Výše uvedené ustanovení porušil **ÚP HMP** například tím, že **v roce 2009 neprovedl inventarizaci části majetku v hodnotě 23 555 470,62 Kč vedeného v evidenci odboru informačních technologií**. V důsledku této skutečnosti nejsou zůstatky účtů 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* v částce 12 532 201,60 Kč, 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* v částce 10 632 089,50 Kč a 985 – *DDHM pod stanovenou hranici pořizovací ceny* v částce 391 179,52 Kč průkazné dle § 8 odst. 4 zákona o účetnictví.

2.2.4 Srozumitelnost účetnictví

V § 8 odst. 5 zákona o účetnictví je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je srozumitelné, pokud umožňuje jednoznačně a spolehlivě určit obsah účetních případů a účetních záznamů. **ÚP HMP v rozporu s tímto ustanovením nevedl srozumitelné účetnictví, neboť v některých případech nebylo možné jednoznačně a spolehlivě určit obsah účetních případů**. Jednalo se např. o dodatečnou opravu zaúčtovaného předpisu mezd za prosinec 2008 nebo o účtování vrácené platby.

2.2.5 Účetní záznamy

V § 4 odst. 10 a 11 zákona o účetnictví je stanovena povinnost účetních jednotek vést účetnictví jako soustavu účetních záznamů, kterými jsou zejména účetní doklady a dále mj. účtový rozvrh. V § 33a odst. 10 téhož zákona je uvedeno, že účetní jednotka stanoví vnitřním předpisem oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob v této účetní jednotce, vztahující se k připojování podpisového záznamu nebo identifikačního záznamu.



Toto ustanovení porušil **ÚP HMP** tím, že:

- **nestanovil vnitřním předpisem oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob v účetní jednotce, vztahující se k připojování podpisového záznamu k účetním dokladům** dle § 11 zákona o účetnictví,
- **nestanovil vnitřním předpisem oprávnění, povinnosti a odpovědnost osob v účetní jednotce, vztahující se k připojování podpisového záznamu k účtovému rozvrhu.** ÚP HMP rovněž nedefinoval kompetence ve správě účtového rozvrhu.

2.3 Náležitosti a úplnost sestavení ÚZ, bilanční kontinuita

U obou kontrolovaných osob (MPSV a ÚP HMP) byly zjištěny nesprávnosti týkající se přílohy účetní závěrky. V souladu s § 18 zákona o účetnictví tvoří účetní závěrku rozvaha, výkaz zisku a ztráty a příloha. Příloha účetní závěrky dle tohoto ustanovení a vyhlášky č. 505/2002 Sb. vysvětluje a doplňuje informace obsažené ve výkazu Rozvaha a výkazu zisku a ztráty a obsahuje další údaje, které jsou podstatné pro posouzení majetkoprávní situace a které jsou rozhodující pro hospodaření účetní jednotky. Příloha účetní závěrky obsahuje také informace o použitých účetních metodách.

V účetní závěrce **MPSV** však nebyly tyto informace v požadované míře uvedeny, jak vyplývá z následujících skutečností:

MPSV neuvedlo v příloze ÚZ např. informace o:

- způsobu ocenění dlouhodobého majetku, zejména o vykázaných výsledcích výzkumu a jejich ocenění;
- způsobu přepočtu cizích měn na českou měnu;
- způsobu účtování materiálu či oceňování zásob na skladě.

ÚP HMP v rozporu s výše uvedenými ustanoveními nesestavil k 31. prosinci 2009 žádnou neformalizovanou (popisnou) přílohu ÚZ.

V § 19 odst. 4 zákona o účetnictví je mj. stanoveno, že účetní jednotky sestavují rozvahu tak, aby počáteční zůstatky účtů, které obsahuje rozvaha, (tj. takové zůstatky, kterými se otevírá účetní období) navazovaly na konečné zůstatky rozvahových účtů, jimiž se bezprostředně předcházející období uzavřelo.

ÚP HMP porušil toto ustanovení, neboť porovnáním údajů ve výkazech Rozvaha bylo zjištěno, že **mezi roky 2009 a 2008 nebyla dodržena bilanční kontinuita** na straně pasiv, a to s celkovým rozdílem 240 Kč. Tento rozdíl byl zapříčiněn tím, že počáteční zůstatky pasivních účtů 964 – *Saldo výdajů a nákladů*, 965 – *Saldo příjmů a výnosů*, 336 – *Zúčtování s institucemi sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění* a 342 – *Ostatní přímé daně* nebyly stejné jako konečné zůstatky těchto účtů za předchozí účetní období.

3. Vnitřní kontrolní systém

Vnitřní kontrolní systém má být způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat rizika související s činnostmi, které jsou předmětem účetnictví.

Systém vnitřních předpisů a činnost interního auditu nebyly hodnoceny jako posilující články pro účinné fungování vnitřního kontrolního systému ÚP HMP, a to zejména z následujících důvodů:

- ÚP HMP nezajistil žádným řídicím aktem povinnost provést alespoň jednou ročně prověření účinnosti vnitřního kontrolního systému ve smyslu § 30 odst. 7 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

- Útvar interního auditu ÚP HMP nevypracoval zprávu o výsledcích interního auditu za rok 2009 ve smyslu § 31 odst. 3 zákona č. 320/2001 Sb., přestože podle výše uvedeného ustanovení zákona měla být podkladem pro roční zprávu o výsledcích finančních kontrol.

4. Majetkové účasti

NKÚ již v rámci kontrolních akcí, týkajících se závěrečného účtu MPSV, č. 07/13, 08/13 a 09/05 opakovaně konstatoval, že účtování a vykazování majetkových účastí státu vyžaduje komplexní úpravu a že předpisy regulující účetnictví jsou v této oblasti nedostatečné a nejednoznačné. Tento stav i nadále přetrvává.

5. Software

MPSV v letech 2006–2009 nepoužívalo jednotné postupy a srozumitelná kritéria vedoucí k jednoznačné identifikaci, oceňování a vykazování nehmotného majetku. V některých případech nebylo možné na základě předložených dokladů jednoznačně určit, zda se jedná o výdaje na technické zhodnocení softwaru (*upgrade*), nebo o náklady na jeho údržbu.

Uvedený nedostatek byl konstatován již při kontrolní akci č. 09/05.

6. Porušení rozpočtové kázně

ÚP HMP se ve smyslu § 25 odst. 5 věty druhé zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), **dopustil neoprávněného použití prostředků státního rozpočtu** tím, že v roce 2009 uskutečnil před provedením rozpočtového opatření výdaje nad výši rozpočtovanou podle paragrafů a položek rozpočtové skladby. V důsledku této skutečnosti došlo dle § 44 odst. 1 písm. a) téhož zákona k porušení rozpočtové kázně, a to **v celkové výši 292 836 058,77 Kč**.

7. Závěrečný účet

Podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* byly mimo jiné účetní závěrky MPSV a ÚP HMP. Některé zjištěné nedostatky těchto účetních závěrek byly popsány v části II.2 tohoto kontrolního závěru.

Kromě nedostatků zjištěných v účetních závěrkách kontrolovaných osob byly zjištěny některé drobné nedostatky mající povahu nedostatečného popisu a hodnocení některých informací uvedených v průvodní zprávě k závěrečnému účtu, jejíž povinný obsah a rozsah je stanoven vyhláškou č. 419/2001 Sb.

III. Shrnutí a vyhodnocení

1. Spolehlivost účetní závěrky k 31. prosinci 2009

V souladu s doporučením mezinárodních kontrolních standardů INTOSAI je nejvyšší možná míra nesprávné evidence, kterou uživatelé účetních výkazů mohou shledávat jako ještě přijatelnou, stanovena jako 2 % z hodnoty, která nejpřiměřeněji zobrazuje rozsah finanční činnosti účetní jednotky. V případě MPSV a ÚP HMP představují tuto hodnotu výdaje.

Tabulka č. 4 – Hladina významnosti a celková nesprávnost

(v Kč)

Kontrolovaná osoba	Vykázané výdaje	Hladina významnosti (2% z výdajů)	Celková nesprávnost
MPSV	37 792 082 530,00	755 841 650,00	181 880 420,84
ÚP HMP	6 177 295 600,00	123 545 910,00	38 106 872,28



Na základě porovnání hodnoty celkových nesprávností (viz tabulka č. 4) lze konstatovat, že účetní závěrky **Ministerstva práce a sociálních věcí a Úřadu práce hlavního města Prahy sestavené k 31. prosinci 2009 podávají věrný a poctivý obraz** předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky za účetní období roku 2009 v souladu se zákonem o účetnictví a příslušnými právními předpisy.

2. Závěrečný účet kapitoly 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2009

Účetní závěrky sestavené MPSV a ÚP HMP k 31. prosinci 2009 byly spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2009 podle vyhlášky č. 419/2001 Sb.

Celková nesprávnost v závěrečném účtu kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2009 byla zjištěna ve výši **219 987 293,12 Kč**, z toho:

- nesprávnost ve výkazu rozvaha organizačních složek státu činila 216 881 447,52 Kč;
- nesprávnost ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu dosáhla hodnoty 3 105 845,60 Kč.

Vzhledem ke zjištěným nesprávnostem v ÚZ jednotlivých kontrolovaných osob je nezbytné, aby kontrolované osoby provedly ve svém účetnictví takové opravy, které by odstranily výše popisované nedostatky.

3. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolních akcích č. 07/13, 08/13 a 09/05

Kontrolní akce č. 10/06 následuje po kontrolních akcích č. 09/05, 08/13 a 07/13, které byly při použití stejných kontrolních postupů zaměřeny na typově shodný předmět kontroly; rozdíly mezi kontrolními akcemi spočívaly v kontrolovaném účetním období.

MPSV v reakci na výsledky předchozích kontrolních akcí deklarovalo, že přijme opatření směřující k nápravě zjištěných nedostatků. Přestože nejvýznamnější nedostatky zjištěné předchozími kontrolními akcemi byly ze strany MPSV napravovány či napraveny, některé nedostatky a nesprávnosti se i v kontrolovaném období roku 2009 opakovaly. Opakování těchto nedostatků je konstatováno u příslušných zjištění v části II. tohoto kontrolního závěru.

10/07

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2009

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/07. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit spolehlivost účetní závěrky k 31. prosinci 2009 předkládané Ministerstvem zemědělství jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu a prověřit, zda Ministerstvo zemědělství postupovalo při sestavování závěrečného účtu kapitoly za rok 2009 v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“).

Kontrolovaným obdobím byl rok 2009, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna od března do září roku 2010.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MZe, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách nebylo podáno.

Kolegium NKÚ na svém XXIII. zasedání, konaném dne 22. listopadu 2010,

schválilo usnesením č. 7/XXIII/2010

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MZe bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Na základě tohoto zákona je MZe ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro vodní hospodářství, s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod, a pro potravinářský průmysl. Je rovněž ústředním orgánem státní správy lesů, myslivosti a rybářství, s výjimkou území národních parků. MZe je dále ústředním orgánem státní správy ve věcech komoditních burz, které organizují obchody se zbožím pocházejícím ze zemědělské a lesní výroby, včetně výrobků vzniklých jeho zpracováním a ve věcech veterinární péče, rostlinolékařské péče, péče o potraviny, péče o ochranu zvířat proti týrání a pro ochranu práv k novým odrůdám rostlin a plemenům zvířat.

MZe je dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, organizační složkou státu a dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), správcem rozpočtové kapitoly 329 – *Ministerstvo zemědělství* (dále také „kapitola 329 MZe“).

Dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, je MZe účetní jednotkou. Na území ČR má MZe třináct krajských zemědělských agentur a třináct krajských pozemkových úřadů. Účetnictví MZe je



členěno do čtrnácti účetních okruhů tvořených ústředím MZe a třinácti krajskými zemědělskými agenturami.

V roce 2009 bylo MZe zřizovatelem 22 organizačních složek státu a devíti příspěvkových organizací. Údaje od těchto podřízených organizací se promítají do příjmů a výdajů kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství*.

Podíl příjmů MZe na celkovém souhrnu příjmů kapitoly 329 MZe v roce 2009 byl 98,68 % a podíl výdajů MZe na celkovém souhrnu výdajů kapitoly 329 MZe v tomto roce byl 94,36 %.

Kontroly byly podrobeny činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MZe a které měly vliv na hodnotu kontrolovaných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MZe k 31. prosinci 2009 (dále také „ÚZ“) jako podkladu pro závěrečný účet kapitoly 329 MZe za rok 2009, včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku 2010.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku je uveden v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Kontrolovaný objem

(v Kč)

Ukazatel	Hodnota
Aktiva	5 499 094 883,82
Pasiva	5 499 094 883,82
Příjmy	28 969 108 900,74
Výdaje	52 722 478 777,09
Podrozvahové účty	78 390 629,31

Zdroj: hlavní kniha MZe za rok 2009.

Tato kontrolní akce navazuje na kontrolní akci č. 09/08 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2008* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2009 *Věstníku NKÚ*), v níž byly kontrolovány činnosti, majetek a závazky, které byly předmětem účetnictví MZe a které měly vliv na hodnoty vykázané v účetní závěrce k 31. prosinci 2008.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Kontrola opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolní akci č. 09/08

V návaznosti na zjištění z kontrolní akce č. 09/08 byla u MZe provedena kontrola realizace opatření přijatých k nápravě nedostatků. Převážnou část zjištěných nedostatků MZe odstranilo před datem sestavení ÚZ, s výjimkou:

- odúčtování nepotřebného nehmotného majetku z účtů 013 – *Software* a 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek*, který z důvodu morální zastaralosti není používán. **V důsledku toho MZe i v ÚZ k 31. prosinci 2009 nadhodnotilo zůstatky účtů 013 – Software o 34 210 278,76 Kč a 018 – Drobný dlouhodobý nehmotný majetek o 23 727 204,74 Kč; o celkovou částku 57 937 483,50 Kč nadhodnotilo zůstatek účtu 901 – Fond dlouhodobého majetku;**
- nezaúčtování nároku na úroky z prodlení dle pravomocného rozhodnutí soudu vůči obchodní společnosti. **V důsledku toho MZe v příloze ÚZ nevedlo, že nárok MZe na úroky**

z prodlení vůči příslušné obchodní společnosti k 31. prosinci 2009 dosahuje výše 13 787 925,60 Kč.

Některé nesprávnosti zjištěné v kontrolní akci č. 09/08 se také opakovaly v kontrolovaném období roku 2009 a jsou společně s dalšími zjištěními uvedeny v kapitolách 3.2 a 7. tohoto kontrolního závěru.

2. Údaje vykazované v ÚZ

Tabulka č. 2 – Údaje z výkazu rozvaha organizačních složek státu, územních samosprávných celků a příspěvkových organizací (dále jen „výkaz Rozvaha“) k 31. prosinci 2009 (v tis. Kč)

Aktiva			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní zdroje	Cizí zdroje	Pasiva celkem
4 873 456,83	625 638,04	5 499 094,87	5 176 033,71	323 061,18	5 499 094,89

Zdroj: účetní závěrka MZe k 31. prosinci 2009.

Pozn.: Rozdíl mezi sumou aktiv a pasiv v účetní závěrce ve výkazu Rozvaha je důsledkem vykazování jednotlivých položek výkazu v tis. Kč, které jsou následně sčítány do součtových řádků výkazu.

Tabulka č. 3 – Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, jimi zřízených organizačních složek státu a státních fondů (dále jen „výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu“) k 31. prosinci 2009 (v tis. Kč)

Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje	
Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
21 429 518,00	28 969 108,90	44 697 414,00	52 722 478,84

Zdroj: účetní závěrka MZe k 31. prosinci 2009.

3. Nesprávnosti zjištěné v ÚZ

3.1 Identifikace nesprávností

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona č. 563/1991 Sb., podle 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, a podle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.



Tabulka č. 4 – Celková nesprávnost v ÚZ

(v Kč)

Nesprávnost v jednotlivých výkazech ÚZ		Celková nesprávnost v ÚZ
Výkaz Rozvaha	Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu	
160 516 926,89	159 311 733,85	319 828 660,74

3.2 Hlavní příčiny zjištěných nesprávností

3.2.1 Správnost účetnictví a rozpočtové klasifikace

MZe nevedlo v roce 2009 správné a úplné účetnictví ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb. a dalších právních předpisů, neboť v některých případech nedodržovalo obsahové vymezení položek účetní závěrky dle vyhlášky č. 505/2002 Sb. a vyhlášky č. 323/2002 Sb. a neúčtovalo v některých případech o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví. Nedostatky byly zjištěny zejména v následujících oblastech:

3.2.1.1 Majetkové účasti

– Oceňování

MZe neoceňovalo akcie nabyté v důsledku realizace nepeněžitých vkladů pořizovací cenou, tj. účetní hodnotou majetku, který byl do akciové společnosti vložen, ale jejich jmenovitou hodnotou. **MZe tím porušilo § 25 odst. 1 písm. f) zákona č. 563/1991 Sb.**

– Posouzení míry vlivu organizačních složek státu v obchodních společnostech

Oblast účtování a vykazování majetkových účastí státu je problémem, který vyžaduje komplexní úpravu. Předpisy regulující účetnictví jsou v této oblasti nedostatečné a nejednoznačné. Je důležité řešit problematiku zatřídování majetkových účastí podle míry uplatňovaného vlivu na osoby představující majetkovou účast, tj. podle vlivu rozhodujícího (účet 061) a podstatného (účet 062), a na ostatní majetkové účasti (účet 069). Současné předpisy regulující účetnictví tyto vlivy uspokojivě nevymezují vzhledem ke skutečnosti, že jde o majetkové účasti státu jako právnické osoby.

Zvláště obtížné je určit existenci rozhodujícího vlivu; tedy konkrétně určit, zda pro potřeby účtování lze vždy a jednoznačně vycházet ze zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, prostřednictvím určení tzv. ovládající či řídicí osoby a zda organizační složka státu po právní stránce vůbec může být považována za ovládající nebo řídicí osobu. Za tu je považována v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb. Česká republika jako právnická osoba. Navíc jednotlivá ministerstva jsou v návaznosti na zákon č. 219/2000 Sb. při výkonu akcionářských práv státu limitována a ovlivňována rozhodnutími vlády při komplexním zajišťování funkcí státu.

Uvedené skutečnosti trvaly i v roce 2009. Správnost vykazování majetkových účastí MZe proto nebyla posuzována.

– Zastupování MZe v obchodních společnostech

Někteří zástupci MZe vykonávající v roce 2009 jménem státu práva akcionáře v obchodních společnostech nepodávali ministrowi zemědělství písemné zprávy o své činnosti, což je v rozporu se zákonem č. 219/2000 Sb. V jedné obchodní společnosti vykonával zástupce MZe práva akcionáře pouze na základě plné moci udělené ministrem zemědělství, a nikoli na základě písemného pověření vlády, jak to ukládá zákon č. 219/2000 Sb. **V důsledku toho MZe porušilo ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.**



– **Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a. s.**

Majetkovou účast ve Státní zkušebně zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a. s., (dále také „SZZPLS, a. s.“) získalo MZe na základě souhlasu vlády ČR uděleného usnesením vlády ČR ze dne 14. ledna 2004 č. 52 (dále také „usnesení vlády č. 52“)¹. Tímto usnesením vláda ČR souhlasila:

1. se založením obchodní společnosti SZZPLS, a. s.,
 2. s peněžitým vkladem do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., ve výši 9 mil. Kč,
 3. s vkladem práv a dalšího majetku, s nímž bude příslušná hospodařit státní příspěvková organizace Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů (dále také „SZZPLS“) ke dni svého zrušení, s výjimkou finančního majetku,
- a to tak, jak je uvedeno v materiálu č. j. 11/04.

Materiál č. j. 11/04 předložený na jednání vlády nepočítal s tím, že by součástí vkladu majetku do SZZPLS, a. s., měla být i pozemková parcela č. 163 v katastrálním území Řepy. V příloze č. 3 k materiálu č. j. 11/04 je uvedeno, že z plánovaného vkladu „... byla vyjmuta hodnota pozemku p. č. 163 v k. ú. Řepy (značeno dle PK)“. Na tento majetek uzavřelo MZe dne 29. července 2004 smlouvu o nakládání s majetkem mezi státní příspěvkovou organizací a organizační složkou státu². Smlouvou uzavřenou mezi příspěvkovou organizací SZZPLS (jako předávajícím) a MZe (jako přejímajícím) převedl předávající pozemky v katastrálním území Řepy ze své příslušnosti hospodařit s majetkem státu přejímajícímu, a to k datu 31. července 2004. Pořizovací i zůstatková cena předmětu změny příslušnosti hospodařit s majetkem státu byla podle stavu v účetnictví předávajícího celkem 55 599 102,59 Kč.

Dne 24. června 2004 MZe vydalo opatření ministra zemědělství podle § 20 zákona č. 219/2000 Sb., kterým ke dni 12. července 2004 vložilo do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., majetek (s výjimkou finančního majetku) práva a s majetkem související závazky, se kterými byla dosud příslušná hospodařit státní příspěvková organizace SZZPLS. Na základě tohoto opatření byl realizován převod majetku mezi příspěvkovou organizací (předávajícím) a akciovou společností (přejímajícím) ke dni 12. července 2004. Zápis o převodu majetku byl vyhotoven dne 6. září 2004.

Státní příspěvkovou organizaci SZZPLS zrušil ministr zemědělství ke dni 31. srpna 2004 opatřením ze dne 18. srpna 2004. Dle mimořádné účetní závěrky k 31. srpnu 2004 a dle zápisu o provedení mimořádné inventarizace k tomuto datu neměla příspěvková organizace SZZPLS k 31. srpnu 2004 žádný majetek s výjimkou peněžních prostředků na bankovních účtech.

Při vkladu majetku do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., MZe nepostupovalo v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 14. ledna 2004 č. 52. Vklad majetku byl ve skutečnosti realizován před dnem zrušení příspěvkové organizace, a navíc na základě opatření, kterým se v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb. nekládá majetek do obchodních společností, ale pouze se jednostranně mění příslušnost hospodařit mezi organizačními složkami státu.

Smlouvou o vkladu podniku ze dne 20. října 2004, uzavřenou mezi Českou republikou – MZe a obchodní společností SZZPLS, a. s., vložilo MZe do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., mimo jiné i pozemek s parcelním číslem 391/34 v katastrálním území Řepy³, s nímž se stalo příslušné hospodařit na základě smlouvy o nakládání s majetkem uzavřené mezi příspěvkovou organizací SZZPLS a MZe dne 29. července 2004 – tento pozemek neměl být součástí vkladu,

1 Usnesení vlády ze dne 14. ledna 2004 č. 52, o souhlasu se založením obchodní společnosti Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, akciová společnost.

2 Ze smlouvy je zřejmé, že z původní pozemkové parcely vedené v pozemkové knize pro katastrální území Řepy pod č. 163 vzniklo 15 parcel: p. č. 381, p. č. 382, p. č. 384/2, p. č. 385, p. č. 386, p. č. 387, p. č. 391/1, p. č. 391/6, p. č. 391/7, p. č. 391/21, p. č. 391/26, p. č. 391/27, p. č. 391/34, p. č. 393/24, p. č. 393/31.

3 Pozemek parcelní číslo 391/34 v katastrálním území Řepy vznikl z původního pozemku parcelní číslo 163 zapsaného v pozemkové knize pro katastrální území Řepy.



jak bylo uvedeno výše. Pro vklad pozemku parcelní číslo 391/34 do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., nemělo MZe ani předchozí souhlas vlády, protože pozemek nebyl součástí majetku, s nímž by byla příspěvková organizace SZZPLS příslušná hospodařit ke dni svého zrušení.

Dne 17. května 2007 MZe vložilo bez předchozího souhlasu vlády na základě rozhodnutí pozemky v katastrálním území Řepy v celkové účetní hodnotě 55 760 000 Kč do rezervního fondu obchodní společnosti SZZPLS, a. s. Tím byl výsledně realizován vklad do SZZPLS, a. s., v celém rozsahu pozemků, které byly v příloze č. 3 materiálu č. j. 11/04⁴ vyjmuty z vkladu do akciové společnosti a z tohoto důvodu smlouvou ze dne 29. července 2004 převedeny z příspěvkové organizace SZZPLS na MZe.

Při vkladu majetku do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., nepostupovalo MZe v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 14. ledna 2004 č. 52. Do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., měl být vložen majetek, se kterým byla příslušná hospodařit státní příspěvková organizace SZZPLS ke dni svého zrušení. Vzhledem k realizaci převodu majetku přede dnem zrušení příspěvkové organizace nebyla příspěvková organizace SZZPLS ke dni svého zrušení příslušná hospodařit s žádným majetkem, vyjma peněžních prostředků na bankovních účtech. Převody majetku byly navíc realizovány přímo mezi příspěvkovou organizací a akciovou společností, a ne prostřednictvím MZe.

Na základě výše uvedených skutečností nelze s jistotou jednoznačně určit pořizovací cenu akcií nabytých na základě tohoto vkladu.

MZe smlouvou o vkladu podniku ze dne 20. října 2004 a vydáním rozhodnutí dne 17. května 2007 vložilo v rozporu s ustanovením § 28 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. do obchodní společnosti SZZPLS, a. s., pozemky v katastrálním území Řepy bez předchozího souhlasu vlády ČR.

– Majetkové účasti v ostatních obchodních společnostech

Ke správnosti ocenění majetkových účastí v ostatních obchodních společnostech nebylo možné se z různých důvodů vyjádřit. Například u společnosti Exportní garanční a pojišťovací společnost, a. s., to nebylo možné z důvodu, že nepeněžitý vklad oceněný součtem tržní a účetní hodnoty majetku byl do této obchodní společnosti v roce 1995 vložen jinou organizační složkou státu (Ministerstvem financí) a nabyté akcie byly poté přerozděleny mezi jednotlivá ministerstva na základě usnesení vlády. Podíl MZe v Exportní garanční a pojišťovací společnosti, a. s., se tím zvýšil o 96 mil. Kč.

3.2.1.2 Dlouhodobý nehmotný majetek

– Software

MZe na účtu 013 – *Software* nevykázalo výdaje na předprojektové přípravné práce ve výši 466 378,85 Kč, které měly být součástí ocenění pořizovaného majetku nehmotné povahy. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 013 – *Software* o 466 378,85 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku*. MZe současně ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo rozpočtovou položku 5169 – *Nákup ostatních služeb* o 466 378,85 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 6111 – *Programové vybavení*.**

MZe na účtu 013 – *Software* vykázalo výdaje ve výši 3 898 440 Kč vynaložené na školení uživatelů informačního systému. Výdaje na zaškolení pracovníků nejsou dle vyhlášky č. 505/2002 Sb. součástí ocenění dlouhodobého nehmotného majetku. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 013 – *Software* o 3 898 440 Kč**

4 Materiál č. j. 11/04 byl podkladem pro usnesení vlády ze dne 14. ledna 2004 č. 52.

a o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku*. MZe současně ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo rozpočtovou položku 6111 – *Programové vybavení* o 3 898 440 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 5167 – *Služby školení a vzdělávání*.

– **Drobný dlouhodobý nehmotný majetek**

MZe na účtu 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek* nesprávně vykázalo výdaje v celkové výši 4 292 341,90 Kč vynaložené na poskytování systémové podpory informačních systémů. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek* o 4 292 341,90 Kč a o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku*. MZe současně ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo rozpočtovou položku 5172 – *Programové vybavení* o 4 292 341,90 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 5169 – *Nákup ostatních služeb*.**

– **Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek**

MZe na účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* nevykázalo výdaje ve výši 1 130 500 Kč vynaložené na projektovou dokumentaci vztahující se k pořizovanému nehmotnému majetku. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* o 1 130 500 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku*. MZe současně ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo rozpočtovou položku 5169 – *Nákup ostatních služeb* o 1 130 500 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 6111 – *Programové vybavení*.**

3.2.1.3 Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek

MZe na účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* nesprávně vykázalo položky majetku, které již byly způsobilé k užívání. Jednalo se o výdaje na stavby polních cest ve výši 7 419 659 Kč a 3 247 083,50 Kč, záchytnou nádrž v účetní hodnotě 3 774 693,73 Kč a protipovodňové opatření v účetní hodnotě 10 416 142 Kč. Zjištění stejného typu byla i v předchozí kontrolní akci č. 09/08. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* o celkovou částku 24 857 578,23 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 021 – *Stavby*.**

3.2.1.4 Fond kulturních a sociálních potřeb (FKSP)

MZe vykázalo předpis jednotného přidělu FKSP za prosinec 2009 ve výši 1 209 791 Kč na účtu 379 – *Jiné závazky*, ačkoli tvorba FKSP svou obsahovou náplní patří na účet 912 – *Fond kulturních a sociálních potřeb*. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 379 – *Jiné závazky* o 1 209 791 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 912 – *Fond kulturních a sociálních potřeb*.**

3.2.1.5 Výdaje

MZe nesprávně vykázalo výdaje za vyplacené zádržné realizované na základě smlouvy o dílo, kterým byl projekt informačního systému. Dle podmínek smlouvy měl být v průběhu prvních tří měsíců ověřován informační systém v tzv. rutinním provozu, v němž se měla ověřit správnost a bezvadnost funkčnosti informačního systému. Po ověření bylo vyplaceno zádržné jako výdaj na nákup ostatních služeb, přestože v ÚZ byl výdaj vykázán jako součást pořizovací ceny informačního systému. Typově shodné zjištění bylo i v předchozí kontrolní akci č. 09/08. **V důsledku toho MZe ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu nadhodnotilo rozpočtovou položku 5169 – *Nákup ostatních služeb* o 29 274 000 Kč a o stejnou částku podhodnotilo rozpočtovou položku 6111 – *Programové vybavení*.**



3.2.2 Průkaznost účetnictví

MZe v roce 2009 nevedlo průkazné účetnictví ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb. V § 8 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb. je stanoveno, že účetnictví účetní jednotky je průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné a účetní jednotka provedla inventarizaci.

3.2.2.1 Neprovedení inventarizace u některých účtů

MZe při inventarizaci nezjistilo skutečné stavy a nevyhotovilo průkazné inventurní soupisy u jednoho analytického účtu k účtu 314 – *Poskytnuté provozní zálohy* a u dvou analytických účtů k účtu 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy*. **Zůstatky těchto účtů vykázané v celkové výši 621 358,76 Kč ve výkazu Rozvaha jsou proto z důvodu neprovedení inventarizace a nevyhotovení inventurních soupisů neprůkazné.**

3.2.2.2 Nezaúčtování inventarizačních rozdílů do správného účetního období

MZe o zjištěných inventarizačních rozdílech roku 2009 neúčtovalo do správného období, tzn. do období, za které se inventarizací ověřoval stav majetku a závazků, a současně neúčtovalo ani na správné účty. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 108 951,90 Kč a o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 028 – *Drobný dlouhodobý hmotný majetek*. MZe současně ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 378 – *Jiné pohledávky* o 108 951,90 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 964 – *Saldo výdajů a nákladů*.**

3.2.2.3 Průkaznost inventurních soupisů

Inventurní soupisy z účetního okruhu ústředí MZe k účtům 013 – *Software*, 018 – *Drobný dlouhodobý nehmotný majetek*, 331 – *Zaměstnanci* a 379 – *Jiné závazky* (u osmi analytických účtů) a inventurní soupisy z účetního okruhu oblast Praha k účtům 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek*, 263 – *Ceniny* (analytické účty pro CCS karty, frankovací stroj a stravenky), 314 – *Poskytnuté provozní zálohy* a 324 – *Přijaté zálohy* neobsahovaly skutečnosti tak, aby bylo možné zjištěný majetek a závazky jednoznačně určit. Inventurní soupisy obsahovaly pouze jednu položku, a to celkovou hodnotu zůstatku příslušného účtu. **Z tohoto důvodu jsou uvedené inventurní soupisy ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb. neprůkaznými účetními záznamy.** (Neprůkaznost některých inventurních soupisů byla konstatována i v předchozí kontrolní akci č. 09/08.)

3.2.2.4 Inventarizační rozdíly nezjištěné

– Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek

Při inventuře majetku vykazovaného na účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* MZe nezjistilo skutečný stav tohoto majetku, resp. nezjistilo, že vykázalo technické zhodnocení integrovaného informačního systému ve výši 128 420 838 Kč jako službu, ačkoli se jednalo o dlouhodobý nehmotný majetek. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* o 128 420 838 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku*.**

– Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek

Při inventuře majetku vykazovaného na účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* MZe nezjistilo skutečný stav tohoto majetku, resp. nezjistilo, že majetek (stavby polních cest) ve výši 9 574 512,19 Kč byl převeden na příslušnou obec. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* o 9 574 512,19 Kč, nadhodnotilo zůstatek účtu 901 – *Fond dlouhodobého majetku* o 7 353 589,19 Kč a nadhodnotilo zůstatek účtu 964 – *Saldo výdajů a nákladů* o 2 220 923 Kč.**

– Pohledávky za rozpočtové příjmy

Při inventuře pohledávek vykázaných na účtu 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy* MZe nezjistilo, že pohledávky za dvěma obchodními společnostmi nejsou vykázány ve správné výši. **V důsledku toho MZe ve výkazu Rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy* o 1 271 573,40 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 965 – *Saldo příjmů a výnosů*.**

4. Náležitosti ÚZ a úplnost jejího sestavení

Sestavená ÚZ obsahovala náležitosti vyžadované zákonem č. 563/1991 Sb., neformalizovaná část přílohy ÚZ však nebyla sestavena zcela v souladu s § 18 odst. 1 písm. c) tohoto zákona.

V neformalizované části přílohy ÚZ uvedlo MZe přehled vnitřních předpisů, které upravují účetní metody, účetní zásady a způsoby oceňování, ale tyto vnitřní předpisy nejsou součástí přílohy. Příloha ÚZ v rozporu se zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 505/2002 Sb. tak neobsahovala například:

- informace o použitých účetních metodách (způsob oceňování cenných papírů, stanovení dolní hranice pořizovací ceny pro vykazování drobného dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, způsob účtování materiálu, oceňování zásob na skladě, způsob přepočtu cizích měn na českou měnu);
- informace o soudních sporech a s nimi související informace o uplatněných nárocích na úroky z prodlení;
- informace o exekuci na nemovitém majetku, se kterým mělo MZe příslušnost hospodařit.

Nedostatky obdobného charakteru byly konstatovány i v předchozí kontrolní akci NKÚ č. 09/08.

5. Porušení rozpočtové kázně

K 1. lednu 2006 byl zákonem č. 94/2005 Sb.⁵ zrušen Státní fond pro zúrodnění půdy (dále také „Fond“). Na základě tohoto zákona přešla na MZe všechna práva a povinnosti zrušeného Fondu.

Vzhledem k tomu, že nedošlo ke zrušení běžného účtu Fondu (vedeného Českou národní bankou) ke dni zrušení Fondu, přešla příslušnost hospodařit s tímto běžným účtem na MZe. MZe se tak ze zákona stalo příslušným hospodařit se zůstatkem na tomto bankovním účtu.

MZe mělo mj. povinnost zjistit zůstatek na tomto účtu ke dni zrušení Fondu a odvést jej do deseti pracovních dnů do státního rozpočtu. MZe však neodvedlo peněžní prostředky z bankovního účtu zrušeného Fondu do státního rozpočtu v roce 2006 a ani v následujících třech letech nebyly přijaté peněžní prostředky na účtu zrušeného Fondu odváděny do státního rozpočtu postupně tak, jak byly spláceny půjčky poskytnuté z Fondu.

ČNB dopisem ze dne 18. listopadu 2008 sdělila MZe, že v souladu s uzavřenou smlouvou o běžném účtu vede účet pro Státní fond pro zúrodnění půdy, který byl k datu 1. ledna 2006 zrušen. Současně požádala o sdělení, jak s uvedeným účtem a jeho zůstatkem naložit. MZe dopisem ze dne 29. ledna 2009 požádalo ČNB o zrušení tohoto účtu a o převedení jeho zůstatku na účet mimorozpočtových prostředků (depozitní účet) MZe. ČNB oznámila MZe, že dnem 3. února 2009 zrušila účet Fondu a zůstatek ve výši 436 048,77 Kč převedla na depozitní

⁵ Zákon č. 94/2005 Sb., o zrušení Státního fondu pro zúrodnění půdy, o změně zákona č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů, a o změně zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů.



účet MZe. MZe tyto prostředky neodvedlo do deseti pracovních dnů do státního rozpočtu, ale až dne 5. května 2010, a to na příjmový účet zřízení pro MZe.

MZe porušilo rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb. tím, že do 10 pracovních dnů neodvedlo do státního rozpočtu peněžní prostředky pocházející z účtu zrušeného Fondu.

6. Vnitřní kontrolní systém

Na základě zjištěných skutečností bylo prokázáno, že MZe nemělo v roce 2009 v oblasti účetnictví, účetního a finančního výkaznictví a sestavování závěrečného účtu kapitoly zaveden vnitřní kontrolní systém, který by byl schopen zabránit vzniku nesprávností s vlivem na účetní závěrku a závěrečný účet nebo by byl schopen případné nesprávnosti opravit ještě před sestavením účetní závěrky a závěrečného účtu.

– Metody účtování

MZe účtuje ve čtrnácti účetních okruzích. Jednotlivé účetní okruhy postupují podle vlastního vnitřního předpisu pro oběh účetních dokladů a aplikaci účetních metod. Některé účetní případy jsou tak účtovány a vykazovány v jednotlivých účetních okruzích rozdílným způsobem, například poplatky za vystavené CCS karty či přijaté úhrady za komplexní pozemkové úpravy.

MZe pro přepočty zahraniční měny na měnu českou při vyúčtování zálohy na zahraniční pracovní cesty používalo v rozporu s ustanovením § 183 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, pevný kurz, a ne denní kurz platný pro den poskytnutí zálohy.

– Účtování v nesprávný okamžik

MZe o převodech majetku mezi jednotlivými účetními okruhy neúčtovalo k okamžiku uskutečnění účetního případu. V některých případech tak při prodeji majetku došlo k situaci, kdy byl převáděný majetek zařazen do účetnictví a následně z něj vyřazen v době, kdy jej již MZe nevladnilo.

– Předběžná kontrola

MZe nepostupovalo v souladu s ustanovením § 26 odst. 1 a 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a v souladu s § 13 odst. 1 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb., neboť v některých případech neprovedlo předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku. MZe dále porušilo ustanovení § 26 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., neboť v některých případech došlo ke sloučení funkcí příkazce operace a správce rozpočtu. Současně bylo na základě zjištěných skutečností prokázáno, že MZe nezavedlo takový vnitřní kontrolní systém, který by zamezil porušování rozpočtové kázně.

7. Závěrečný účet

Závěrečný účet kapitoly 329 MZe neobsahoval některé skutečnosti stanovené jako povinné ve vyhlášce 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, a to:

- věcný komentář činnosti kapitoly 329 MZe a věcné vyhodnocení plnění priorit státního rozpočtu stanovených vládou;

- komentář plnění specifických ukazatelů rozpočtu kapitoly 329 MZe stanovených zákonem o státním rozpočtu;
- základní charakteristiky programů zařazených v ISPROFIN (stručnou náplň, celkovou dobu realizace, celkovou výši rozpočtovaných prostředků na realizaci programu);
- průběh tvorby příjmů kapitoly 329 MZe a účinnosti opatření, která byla pro jejich podporu provedena, a zdůvodnění odchylky skutečného plnění od rozpočtu;
- u vyčíslení a komentáře daňových a nedaňových příjmů předpis, inkaso, přeplatky a nedoplatky;
- hodnocení čerpání prostředků vynaložených na projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie, čerpání prostředků daného roku oproti roku předcházejícímu, včetně zhodnocení stavu implementace a splnění věcných záměrů programu nebo projektu;
- hodnocení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání výdajů kapitoly 329 MZe pro rok 2009, ani pro delší časové období;
- hodnocení dosažených výsledků ve vztahu k zabezpečení úkolů stanovených střednědobým výhledem;
- zdůvodnění výkyvů čerpání výdajů v jednotlivých čtvrtletích roku (zvláště za běžné a za kapitálové výdaje); v této souvislosti hodnocení úprav rozpočtu z hlediska termínů jejich provádění;
- výsledky vnitřních a vnějších kontrol provedených v kapitole 329 MZe v hodnoceném roce a zaměřených na hospodaření s prostředky státního rozpočtu, přijatá opatření k odstranění zjištěných závad a zhodnocení jejich plnění (v tomto případě nebyly u jednotlivých typů kontrol uvedeny konkrétní zjištěné nedostatky, konkrétní opatření k jejich odstranění ani zhodnocení plnění přijatých opatření);
- u neinvestičních transferů poskytnutých příspěvkovým organizacím hodnocení pro delší časové období;
- hodnocení výsledků hospodaření příspěvkových organizací;
- hodnocení celkového čerpání výdajů účelově určených na financování programů ve vztahu k věcným záměrům investičního rozvoje, hodnocení výše prostředků čerpaných ze státního rozpočtu pro delší časové období, analýzu plnění věcných záměrů v investiční výstavbě;
- výši nesplacených půjček a návratných finančních výpomocí;
- hodnocení účelových výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj (dosažené výsledky podle jednotlivých programů, průběžné výsledky programů po celou dobu jejich realizace se zaměřením na konečný přínos a účelnost ve vztahu k cílům programu), hodnocení institucionálních výdajů na výzkum a vývoj (dosažené výsledky výzkumných záměrů průběžně za celou dobu jejich realizace a konečný přínos a účelnost ve vztahu ke stanoveným cílům);
- výčet jednotlivých výdajů na zahraniční služební cesty v členění zvláště za správce kapitoly 329 MZe a zvláště za přímo řízené organizační složky státu a příspěvkové organizace.

Nedostatky obdobného charakteru byly konstatovány i v předchozí kontrolní akci č. 09/08.

III. Vyhodnocení

1. Spolehlivost ÚZ

V souladu s doporučením mezinárodních kontrolních standardů INTOSAI byla nejvyšší možná míra špatné evidence, kterou uživatelé účetních výkazů mohou shledávat jako ještě přijatelnou, stanovena jako 2 % z hodnoty výdajů, které nejpřiměřeněji zobrazují rozsah finanční činnosti MZe.



Tabulka č. 5 – Hladina významnosti a celková nesprávnost

(v Kč)

Způsob určení hladiny významnosti	Hladina významnosti	Celková nesprávnost
2 % z výdajů vykázaných ve výši 52 722 478 777,09	1 054 449 575,54	319 828 660,74

Na základě porovnání hladiny významnosti s hodnotou celkové nesprávnosti (viz tab. č. 5) lze konstatovat, že **ÚZ MZe sestavená k 31. prosinci 2009 podává věrný a poctivý obraz** předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky za účetní období roku 2009 v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. a příslušnými právními předpisy platnými v České republice pro oblast účetnictví.

2. Posouzení míry vlivu organizačních složek státu v obchodních společnostech

Předpisy regulující účetnictví organizačních složek státu jsou v oblasti vykazování míry vlivu v obchodních společnostech nedostatečné a nejednoznačné. Je důležité řešit problematiku zařídování majetkových účastí podle míry uplatňovaného vlivu na osoby představující majetkovou účast, tj. podle vlivu rozhodujícího a podstatného, a na ostatní majetkové účasti. Současné předpisy regulující účetnictví tyto vlivy nevymezují uspokojivě ve vztahu ke skutečnosti, že jde o majetkové účasti státu jako právnické osoby. Správnost vykazování majetkových účastí MZe proto nebyla posuzována.

3. Převod pozemků bez souhlasu vlády

V rámci ÚZ MZe sestavené k 31. prosinci 2009 nejsou v souladu se skutečností vykázané pozemky v účetní hodnotě 55 760 000 Kč, které byly v rozporu se zákonem č. 219/2000 Sb. vloženy bez souhlasu vlády do SZZPLS, a. s.

4. Závěrečný účet kapitoly 329 MZe

Účetní závěrka sestavená MZe k 31. prosinci 2009 byla spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství* za rok 2009.

Celková nesprávnost v závěrečném účtu kapitoly 329 MZe za rok 2009 byla vyčíslena ve výši 319 828 660,74 Kč, z toho ve výkazu Rozvaha ve výši 160 516 926,89 Kč a ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu ve výši 159 311 733,85 Kč. Na této nesprávnosti se podílelo nadhodnocení a podhodnocení jednotlivých položek příslušných výkazů. Vzhledem k nesprávnostem, které byly zjištěny v ÚZ kontrolované osoby, je nezbytné, aby MZe provedlo ve svém účetnictví takové opravy, které by odstranily zjištěné nedostatky, které nebyly odstraněny již v průběhu kontrolní akce.

Závěrečný účet kapitoly 329 MZe neobsahoval některé povinné údaje stanovené ve vyhlášce č. 419/2001 Sb., jak je uvedeno v části II.7 tohoto kontrolního závěru.

5. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných při kontrolní akci č. 09/08

Kontrolní akce č. 10/07 následovala po kontrolní akci č. 09/08, která byla při použití stejných kontrolních postupů zaměřena na typově shodný předmět kontroly. Rozdíl mezi kontrolními akcemi spočíval v kontrolovaném účetním období.

MZe v reakci na výsledky předchozí kontrolní akce deklarovalo, že přijme opatření směřující k nápravě zjištěných nedostatků. Přestože nejvýznamnější nedostatky zjištěné při předchozí kontrolní akci byly ze strany MZe napravovány či napraveny, některé nedostatky a nesprávnosti se i v kontrolovaném období roku 2009 opakovaly. Opakování těchto nedostatků je konstatováno u příslušných zjištění v části II. tohoto kontrolního závěru.

6. Vnitřní kontrolní systém

Na základě zjištěných skutečností bylo prokázáno, že MZe v roce 2009 nemělo v oblasti účetnictví, účetního a finančního výkaznictví a sestavování závěrečného účtu kapitoly zaveden vnitřní kontrolní systém, který by zabraňoval vzniku nesprávností, příp. je odstraňoval. V důsledku toho nebylo MZe schopno identifikovat a opravit všechny nesprávnosti v účetní závěrce a v závěrečném účtu.

Důležitým prvkem vnitřního kontrolního systému je inventarizace. V roce 2009 byly opět identifikovány nedostatky v této oblasti a byly zjištěny i neprůkazné účetní záznamy.

7. Porušení rozpočtové kázně

Porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb. bylo zjištěno v celkové výši 436 048,77 Kč.

Část C

Informace a dokumenty

Informace o ukončení kontrolní akce

10/04

Majetek státu a prostředky státního rozpočtu určené pro zabezpečení úkolů Správy státních hmotných rezerv

Kolegium Nejvyššího kontrolního úřadu na svém zasedání konaném dne 11. října 2010 schválilo svým usnesením č. 4/XX/2010 kontrolní závěr z této kontrolní akce, čímž byla kontrola ukončena.

Vzhledem k tomu, že **kontrolní závěr z výše uvedené kontrolní akce** obsahuje utajované informace (ve stupni „vyhrazené“), na které se vztahuje zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnosti způsobilosti, byl podle rozhodnutí Kolegia NKÚ ve smyslu § 30 odst. 3 a 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, poskytnut pouze orgánům určeným v § 30 odst. 1 zákona č. 166/1993 Sb. a **ve Věstníku NKÚ nebude publikován.**



Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu

Ročník XVIII (2010)

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 2010 vyšla dne 30. prosince 2010

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)