



# VĚSTNÍK

Nejvyššího kontrolního úřadu  
1/2011





## OBSAH

### **Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI**

- |    |  |        |
|----|--|--------|
| 1. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2010 (V)<br>(10/23, 10/25, 10/28)            | str. 3 |
| 2. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (I)<br>(11/01)                          | str. 7 |
| 3. | Dodatky k plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (I)<br>(11/32, 11/33, 11/34, 11/35) | str. 9 |

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

- |       |  |         |
|-------|--|---------|
| 09/26 | Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury                                   | str. 11 |
| 09/29 | Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky   | str. 27 |
| 10/08 | Správa odvodů za porušení rozpočtové kázně   | str. 47 |
| 10/09 | Prostředky státního rozpočtu poskytnuté Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry a příspěvky vybírané od obchodníků s cennými papíry | str. 63 |
| 10/30 | Peněžní prostředky určené na výstavbu nové budovy Národní technické knihovny v Praze 6 – Dejvicích                                       | str. 73 |

### **Část C: INFORMACE A DOKUMENTY** str. 81

Výroční zpráva za rok 2010



## Část A

# Plán kontrolní činnosti

## 1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2010 (V)

**Číslo kontrolní akce:** 10/25

**Předmět kontroly:**

Hospodaření s peněžními prostředky státního rozpočtu určenými na *Program podpory úprav bývalých vojenských areálů k obecnímu využití*

*Změna v položce:*

**kontrolovaná osoba:**

– upřesňuje se (vybrané obce / svazky obcí):

statutární město Jihlava;  
město Pacov;  
město Rudolfov;  
město Stráž pod Ralskem;  
město Terezín;  
město Vimperk;  
obec Hrušovany, okres Chomutov;  
obec Mikulovice, okres Jeseník;  
obec Popovice, okres Uherské Hradiště;  
obec Trstěnice, okres Cheb;  
obec Velká Hleďsebe;  
obec Zadní Chodov.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/1/2011 na svém I. zasedání dne 17. 1. 2011.*

**Číslo kontrolní akce:** 10/23

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska

*Změna v položce:*

**kontrolovaná osoba:**

– upřesňuje se (vybraní realizátoři individuálních projektů):

Karlovarský kraj;  
Liberecký kraj;  
Moravskoslezský kraj;  
Středočeský kraj;  
statutární město Jihlava;





statutární město Ostrava – městský obvod Poruba;  
statutární město Plzeň;  
město Jilemnice;  
město Kravaře;  
město Turnov;  
město Vsetín;  
obec Chotěšov, okres Plzeň-jih;  
Benediktinské opatství Rajhrad;  
Botanický ústav AV ČR, v. v. i., Průhonice;  
Masarykova univerzita;  
Moravská galerie v Brně;  
Policejní prezidium České republiky;  
Psychiatrická léčebna Červený dvůr;  
Římskokatolická farnost Vranov nad Dyjí;  
SKP–CENTRUM, o.p.s., Pardubice;  
Valašské muzeum v přírodě v Rožnově pod Radhoštěm;  
Všeobecná fakultní nemocnice v Praze;  
Zoologická zahrada Ostrava, příspěvková organizace.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/II/2011 na svém II. zasedání dne 31. 1. 2011.*

#### **Číslo kontrolní akce: 10/28**

##### **Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví podle *Programu rozvoje venkova*

*Změna v položce:*

##### **kontrolovaná osoba:**

– upřesňuje se (vybraní příjemci peněžních prostředků):

město Český Brod;  
město Ústěk;  
AGRODRUŽSTVO Miroslav, okres Znojmo;  
AGRO Hoštka a.s., Hoštka, okres Litoměřice;  
AGROSPOL HOSTOVICE, a.s., Pardubice;  
BIOGENA CB spol. s r.o., Ševětín, okres České Budějovice;  
EKOMILK s.r.o., Frýdek-Místek;  
GRANERO Vlasatice, s.r.o., Vlasatice, okres Brno-venkov;  
H - Agrana s.r.o., České Budějovice;  
Hranicko a.s., Střítež nad Ludinou, okres Přerov;  
Kinský dal Borgo, a.s., Chlumeck nad Cidlinou;  
Lesy města Prostějova, s.r.o., Prostějov;  
MALITAS s.r.o., Slatinice, okres Olomouc;  
Mlýny J. Voženílek, spol. s r.o., Předměřice nad Labem, okres Hradec Králové;  
Mydlářka a.s., Benešov;  
P + P spol. s r. o., Praha;  
Paseka, zemědělská a.s., Babice, okres Olomouc;  
RACIO, s.r.o., Břeclav;



SCHROM FARMS spol. s r.o., Bílovec, okres Nový Jičín;  
VEMA, akciová společnost, Chrudim;  
VPR a.s., Bílina, okres Teplice;  
Zea, a.s., Hostěradice, okres Znojmo;  
Zemědělské družstvo Dolany, okres Náchod;  
Zemědělské družstvo Dolní Hořice, okres Tábor;  
Zemědělské družstvo Haňovice, okres Olomouc;  
Zemědělské družstvo Hraničář Loděnice, okres Opava;  
Ing. Milan Basík, Tábor, Zárybníčná Lhota, Polní 15;  
Stanislav Bůžek, Křemže, Chlumeček 2, okres Český Krumlov;  
Ing. František Fabičovic, Valtice, Vinohrady 1041, okres Břeclav;  
Radek Koch, Albrechtice, Na Záměstí 725, okres Karviná;  
Ing. Vratislav Král, Doksany 144, okres Litoměřice;  
Jakub Laušman, Ústěck, Držovice 23, okres Litoměřice;  
Miloš Malucha, Ostrava, Hrabůvka, Paseky 107/1;  
Ing. Jindřich Mana, Moravský Beroun, Partyzánská 216;  
Milan Novotný, Hostouň, Pod Kostelem 55, okres Kladno;  
Pavel Reš, Černuc, Bratkovice 24, okres Kladno.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/III/2011 na svém III. zasedání dne 16. 2. 2011.*





## 2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (I)

**Číslo kontrolní akce:** 11/01

**Předmět kontroly:**

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

*Změna v položce:*

**kontrolovaná osoba:**

– doplňuje se:

Krajská hygienická stanice Moravskoslezského kraje.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/II/2011 na svém II. zasedání dne 31. 1. 2011.*



### 3. Dodatky k plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (I)

**Číslo kontrolní akce: 11/32**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými je příslušná hospodařit Česká obchodní inspekce

**Cíle kontroly:**

Provéřit hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými je příslušná hospodařit Česká obchodní inspekce, včetně ověření příjmů České obchodní inspekce z ukládání sankčních plateb a pokut

**Kontrolovaná osoba:**

Česká obchodní inspekce

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 04/11
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 12/11

**Kontrolní závěr vypracovává:** Ing. Rudolf Kufa

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Dodatek schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/II/2011 na svém II. zasedání dne 31. 1. 2011.*

**Číslo kontrolní akce: 11/33**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané státní fondy

**Cíle kontroly:**

Provéřit hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané státní fondy, a provést srovnání vybraných ukazatelů

**Kontrolované osoby:**

Státní fond České republiky pro podporu a rozvoj české kinematografie,  
Státní fond kultury České republiky,  
Státní fond rozvoje bydlení,  
Státní fond životního prostředí České republiky

**Časový plán:**

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

**Kontrolní závěr vypracovává:** JUDr. Eliška Kadaňová

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Dodatek schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/II/2011 na svém II. zasedání dne 31. 1. 2011.*

**Číslo kontrolní akce: 11/34****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev

**Cíle kontroly:**

Provéřít hospodaření s peněžními prostředky vynakládanými na úhradu vybraných nákladů z činnosti u vybraných ministerstev

**Kontrolované osoby:**

Ministerstvo kultury,  
Ministerstvo spravedlnosti,  
Ministerstvo zdravotnictví

**Časový plán:**

- zahájení kontroly: 11/11
- předložení kontrolního závěru ke schválení: 06/12

**Kontrolní závěr vypracovává:** Ing. Jan Vedral

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Dodatek schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/II/2011 na svém II. zasedání dne 31. 1. 2011.*

**Číslo kontrolní akce: 11/35****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky z *Evropského sociálního fondu* předfinancované a spolufinancované ze státního rozpočtu určené na projekty realizované na území hlavního města Prahy

**Cíle kontroly:**

Provéřít poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků určených na realizaci operačního programu *Praha – Adaptabilita*, jeho implementační systém a využití výstupů hodnocení *Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 3* při nastavení a řízení operačního programu *Praha – Adaptabilita*.

**Kontrolované osoby:**

hlavní město Praha,  
Ministerstvo práce a sociálních věcí,  
Ministerstvo pro místní rozvoj,  
vybraní příjemci peněžních prostředků\*)

**Časový plán:**

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

**Kontrolní závěr vypracovává:** RNDr. Petr Neuvirt

**Kontrolní závěr schvaluje:** Kolegium NKÚ

*Dodatek schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VI/2011 na svém V. zasedání dne 7. 3. 2011.*

**Pozn.:** \*) Označení kontrolované osoby bude upřesněno změnou plánu kontrolní činnosti.



## Část B

# Kontrolní závěry z kontrolních akcí

09/26

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Zdeněk Brandt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby čerpají peněžní prostředky na dopravní infrastrukturu z regionálních operačních programů v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně a zda implementační systém regionálních operačních programů nevykazuje závažné nedostatky ohrožující čerpání prostředků poskytovaných z rozpočtu Evropské unie.

Kontrola byla prováděna v době od listopadu 2009 do prosince 2010. Kontrolovaným obdobím byly roky 2007 až 2009, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

### Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“);  
Regionální rada regionu soudržnosti Jihovýchod (dále jen „RR JV“);  
Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad (dále též „RR JZ“);  
Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko (dále též „RR MS“);  
Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod (dále jen „RR SV“);  
Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „RR SZ“);  
Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy (dále též „RR SČ“);  
Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava (dále též „RR SM“)  
a vybraní příjemci podpory:

Jihočeský kraj; kraj Vysočina; Královéhradecký kraj; Moravskoslezský kraj; Pardubický kraj; Středočeský kraj; Ústecký kraj; obec Mirošovice; Ředitelství silnic Zlínského kraje, příspěvková organizace; Správa a údržba silnic Domažlice; Správa a údržba silnic Jihomoravského kraje, příspěvková organizace kraje.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MMR, RR JV, RR JZ, RR MS, RR SV, RR SČ, RR SM, Královéhradecký kraj, Moravskoslezský kraj a Středočeský kraj, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách podaná Královéhradeckým krajem, RR JV, RR MS, RR SČ a RR SV byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ. Na základě odvolání proti rozhodnutí o námítkách podaného RR SČ





bylo usnesením Kolegia NKÚ dle ustanovení § 27 odst. 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, nařízeno došetření. Proti kontrolnímu protokolu z došetření věci RR SČ námitky nepodala.

**Kolegium NKÚ** na svém II. zasedání, konaném dne 31. ledna 2011,

**schválilo** usnesením č. 10/II/2011

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

V rámci cíle *Konvergence*<sup>1</sup> je v období 2007–2013 implementováno celkem sedm regionálních operačních programů (dále též „ROP“), které pokrývají celé území ČR s výjimkou hlavního města Prahy. Jedná se o ROP NUTS II<sup>2</sup> Jihovýchod, ROP NUTS II Jihozápad, ROP NUTS II Moravskoslezsko, ROP NUTS II Severovýchod, ROP NUTS II Severozápad, ROP NUTS II Střední Čechy a ROP NUTS II Střední Morava. Každý ROP je samostatně řízen regionální radou (dále též „RR“) příslušného regionu soudržnosti. ROP jsou centrálně koordinovány a metodicky usměřňovány Řídicím a koordinačním výborem (dále jen „ŘKV“) a Národním orgánem pro koordinaci (dále též „NOK“).

V souladu s doporučením vyplývajícím z usnesení vlády ČR ze dne 11. července 2007 č. 760 jsou v rámci interního auditu u každé RR vytvořeny útvary vykonávající funkci pověřeného auditního subjektu. Jejich činnost je upravena smlouvami o výkonu auditu uzavřenými v září 2007 mezi příslušnou RR a auditním orgánem, kterým je odbor Auditní orgán – Centrální harmonizační jednotka Ministerstva financí.

ROP jsou financovány z prostředků *Evropského fondu regionálního rozvoje* (dále jen „ERDF“<sup>3</sup>) a z národních veřejných prostředků:

- státního rozpočtu prostřednictvím kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj*,
- rozpočtů RR,
- případně rozpočtů krajů a obcí.

Každý ROP je rozdělen na čtyři až pět prioritních os, z nichž jedna je vždy zaměřena na problematiku dopravní dostupnosti a obslužnosti. Prioritní osy jsou dále členěny na dvě až šest oblastí podpory.

Kontroly byly podrobeny projekty spadající do oblasti *dopravní dostupnost a obslužnost*, neboť tato prioritní osa je obsažena ve všech ROP a alokace prostředků na tyto prioritní osy má nejvyšší podíl na celkové alokaci ROP. Do této oblasti spadají mimo jiné výstavby, rekonstrukce a modernizace silnic II. a III. třídy a místních komunikací včetně odstraňování bodových závdav na nich (dále jen „dopravní infrastruktura“). V tabulce č. 1 jsou uvedeny výdaje na projekty dopravní infrastruktury k 30. červnu 2010. K tomuto datu byly realizovány a proplaceny výdaje kryté prostředky ERDF ve výši 9 000 010 tis. Kč a ze státního rozpočtu ve výši 749 488 tis. Kč.

1 Jeden ze tří cílů programového období 2007–2013, určen je k podpoře hospodářského a sociálního rozvoje méně vyspělých členských států a regionů.

2 NUTS – z francouzského *Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques* – klasifikace územních statistických jednotek. Tyto statistické územní jednotky EU jsou územní celky vytvořené pro statistické účely Evropského statistického úřadu a pro porovnání ekonomických ukazatelů členských zemí EU.

3 ERDF – z anglického *European Regional Development Fund*.

**Tabulka č. 1 – Realizované, proplacené a certifikované<sup>4</sup> způsobilé výdaje na projekty dopravní infrastruktury v rámci jednotlivých ROP k 30. 6. 2010** (v tis. Kč)

Regionální operační program	Oblast podpory		Výdaje EU		Výdaje státního rozpočtu		Výdaje ostatních národních veřejných zdrojů		Celkové výdaje veřejných zdrojů	
	č.	Název	Realizované a proplacené	Certifikované	Realizované a proplacené	Certifikované	Realizované a proplacené	Certifikované	Realizované a proplacené	Certifikované
Jihovýchod	1.1	Rozvoj dopravní infrastruktury v regionu	2 553 662	790 131	225 323	69 717	225 321	69 717	3 004 306	929 565
Jihozápad	1.1	Modernizace regionální silniční sítě	330 920	89 580	29 199	7 904	29 209	7 904	389 328	105 388
	1.5	Rozvoj místních komunikací	331 746	124 166	29 272	10 955	47 771	14 899	408 789	150 020
Moravsko-slezsko	1.1	Rozvoj regionální silniční dopravní infrastruktury	795 906	787 120	69 818	69 330	73 336	69 920	939 060	926 370
Severovýchod	1.1	Regionální dopravní infrastruktura	1 542 055	1 179 493	136 064	104 073	136 064	104 073	1 814 183	1 387 639
Severozápad	3.1	Rozvoj dopravní infrastruktury regionálního a nadregionálního významu	1 001 588	304 890	88 375	26 902	97 298	26 902	1 187 261	358 694
Střední Čechy	1.1	Regionální dopravní infrastruktura	978 831	549 888	85 243	48 138	101 848	54 625	1 165 922	652 651
Střední Morava	1.1	Regionální dopravní infrastruktura	1 465 302	1 102 101	86 194	64 829	171 837	129 659	1 723 333	1 296 589
<b>Celkem</b>			<b>9 000 010</b>	<b>4 927 369</b>	<b>749 488</b>	<b>401 848</b>	<b>882 684</b>	<b>477 699</b>	<b>10 632 182</b>	<b>5 806 916</b>

**Zdroj:** sdělení regionálních rad regionů soudržnosti, informační systém Monit7+, informační systém MSC2007.

U 11 konečných příjemců bylo prověřeno 32 projektů dopravní infrastruktury, v jejichž rámci bylo postaveno 1,6 km nových silnic, zrekonstruováno nebo modernizováno 186,14 km silnic a zrekonstruováno pět mostů. Byly prověřeny výdaje uskutečněné k 30. červnu 2010 v celkové výši 2 542 559 tis. Kč, z toho výdaje ve výši 2 341 810 tis. Kč byly financovány z ERDF a výdaje ve výši 200 749 tis. Kč byly financovány ze státního rozpočtu. Přehled o dotacích přiznaných konečným příjemcům a přehled o uskutečněných a proplacených výdajích u kontrolovaných projektů je uveden v tabulce č. 2.

**Tabulka č. 2 – Dotace přiznané kontrolovaným konečným příjemcům, uskutečněné a proplacené výdaje v rámci kontrolovaných projektů k 30. 6. 2010** (v tis. Kč)

Zdroj financování	Dotace přiznané konečným příjemcům na základě smlouvy	Realizované a proplacené výdaje konečnými příjemci	Dotace poskytnuté na účty konečných příjemců
ERDF	2 456 369	2 341 810	2 093 989
Státní rozpočet	210 736	200 749	178 882
<b>Celkem</b>	<b>2 667 105</b>	<b>2 542 559</b>	<b>2 272 871</b>

**Zdroj:** doklady konečných příjemců, informační systém MSC2007.

Kontrola u MMR byla zaměřena zejména na činnosti prováděné v souvislosti se zajištěním a výkonem funkce poskytovatele peněžních prostředků na předfinancování a spolufinancování a dále funkce centrálního koordinátora ve vztahu k ROP. Kontrolou provedenou u jednotlivých

<sup>4</sup> Certifikaci výdajů provádí platební a certifikační orgán (jeho roli plní v ČR Ministerstvo financí). Cílem certifikace je získat ujištění o řádném vynakládání výdajů na jednotlivé programy v souladu s předpisy EU a ČR.



RR byl prověřen implementační systém jednotlivých ROP, a to zejména nastavení organizační struktury pro implementaci, činnosti v oblasti řízení rizik, činnosti spojené s organizací výzev, kontrolní a rozhodovací činnosti při hodnocení a výběru projektů, monitorování, financování projektů, kontrolní činnosti za účelem ujištění pro certifikaci výdajů, systém hlášení, evidování a šetření nesrovnalostí, činnosti pověřeného auditního subjektu a informační a propagační opatření. U konečných příjemců byly kontrolou ověřeny činnosti související s realizací projektů, zejména výběr dodavatelů, realizace a naplnění cílů projektu, účetnictví, výkaznictví a oblast publicity projektu. Mimo výše uvedené byly pro potřeby Kontaktního výboru<sup>5</sup> zjištěny náklady na řídicí a kontrolní funkce řídicích orgánů a pověřených auditních subjektů týkající se všech ROP, a dále náklady MMR související s výkonem funkce centrálního koordinátora ve vztahu k ROP.

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

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Řízení a koordinace *Národního strategického referenčního rámce ČR 2007–2013* ve vztahu k ROP

MMR zajišťuje celkovou koordinaci přípravy ČR na programové období 2007–2013, včetně vypracování *Národního strategického referenčního rámce ČR 2007–2013* (dále jen „NSRR“). Pro řízení a koordinaci NSRR jsou v ČR ustanoveny čtyři základní instituce, a to ŘKV, NOK, platební a certifikační orgán (jeho roli plní Ministerstvo financí, konkrétně odbor Národní fond) a Auditní orgán – Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu. První dvě instituce jsou v gesci MMR, druhé dvě jsou vytvořeny v rámci Ministerstva financí.

ŘKV je zřízen zákonem č. 248/2000 Sb.<sup>6</sup> a zajišťuje roli monitorovacího výboru pro NSRR. Činnosti ŘKV jsou zaměřeny na jednotlivé fáze a aspekty řízení, koordinaci politiky hospodářské a sociální soudržnosti a celkovou koordinaci implementace pomoci poskytované EU ze strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti*. ŘKV je na národní úrovni mechanismem pro zajištění nejširší koordinace za účasti nejen orgánů zapojených do implementace, ale také hospodářských a sociálních partnerů. Pracovními orgány ŘKV jsou čtyři koordinační výbory (dále jen „KV“), které byly zřízeny podle cílů NSRR<sup>7</sup>. Všechny KV měly v rámci své působnosti přidělenou i příslušnou oblast ROP. KV byly zřízeny v prosinci 2009, tj. s prodlevou dvou let od schválení NSRR a statutu ŘKV. Do března 2010 lze navíc jejich činnost vyhodnotit jako nedostatečnou, neboť do té doby nepůsobily aktivně.

Centrální koordinační role NOK spočívá ve zpracovávání metodické dokumentace pro horizontální oblasti implementace operačních programů, zejména pro oblasti nastavení implementačních struktur, monitorování, způsobilých výdajů, indikátorů a jejich plnění, veřejných zakázek, informovanosti a publicity, provádění evaluací a komunikaci s Evropskou komisí (dále jen „Komise“). Rozsah působnosti a činnosti NOK – zejména pravidla a odborné postupy

<sup>5</sup> Kontaktní výbor představitelů nejvyšších kontrolních institucí a Evropského účetního dvora ([www.contactcommittee.eu](http://www.contactcommittee.eu)) je shromáždění vedoucích představitelů nejvyšších kontrolních institucí členských států EU a Evropského účetního dvora. Kontaktní výbor vytváří pracovní skupiny pro oblasti obecných a specifických záležitostí společného zájmu (paralelní audity, metodiky, standardy, důležité okruhy celoevropského zájmu aj.). NKÚ je mimo jiné členem Pracovní skupiny pro strukturální fondy IV, která přezkoumává náklady na kontroly strukturálních fondů. V rámci kontrolní akce 09/26 byly získány údaje pro potřeby této pracovní skupiny.

<sup>6</sup> Ustanovení § 18 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

<sup>7</sup> Cíle NSRR: 1. Konkurenceschopná česká ekonomika. 2. Otevřená, flexibilní a soudržná společnost. 3. Atraktivní prostředí. 4. Vyvážený rozvoj území.



závazné pro pracovníky MMR realizující činnosti NOK – stanovil ministr pro místní rozvoj v dokumentu *Manuál řízení a koordinace NSRR* až v září 2008. Do vydání tohoto dokumentu nemohl NOK vůči RR řádně vykonávat aktivity, k jejichž účelu byl zřízen. V únoru 2010 vydal ministr pro místní rozvoj dokument *Postupy NOK: koncepční dokument národního orgánu pro koordinaci*, který *Manuál řízení a koordinace NSRR* ani neaktualizuje, ani nenahrazuje. Vznikla tak nejasnost, který z výše uvedených dokumentů je účinný a pro zaměstnance MMR závazný.

MMR ve svých *rozhodnutích o poskytnutí dotace* na předfinancování a spolufinancování ROP stanovilo, že práva a povinnosti RR upravují závazné metodické dokumenty vydávané MMR, Auditním orgánem a platebním a certifikačním orgánem. Nicméně nevedlo, o které metodické dokumenty se jedná. Není tedy zřejmé, jaký okruh metodických dokumentů je pro činnost RR závazný. Vzhledem k činnosti NOK tato skutečnost znesnadňuje výkon jeho metodické koordinace v rámci ROP.

## 2. Systém poskytování prostředků na předfinancování a spolufinancování ROP

V souladu s nařízením Rady (ES) č. 1083/2006<sup>8</sup> je poskytován příspěvek z ERDF pro ROP ve výši maximálně 85 % výdajů způsobilých k financování z fondů EU (dále jen „způsobilé výdaje“). Na základě usnesení vlády ČR ze dne 23. května 2007 č. 560 se na spolufinancování způsobilých výdajů ve výši 7,5 % podílí státní rozpočet, přičemž s ohledem na možný problém se zajištěním dostatečného objemu prostředků na spolufinancování musí být pravidla nastavena tak, aby spravedlivě rozložila břemeno spolufinancování mezi jednotlivé úrovně veřejných rozpočtů. Pro usnadnění čerpání strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* byly finanční toky pro operační programy programového období 2007–2013 plně integrovány do státního rozpočtu. Evropský podíl je tak plně předfinancován ze státního rozpočtu.

Předfinancování ROP probíhá ze státního rozpočtu prostřednictvím kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj*. MMR poskytuje RR prostředky formou dotace, a to vždy na příslušný rok *rozhodnutím o poskytnutí dotace*. Dotace byla zpravidla stanovena ve výši 92,5 % celkových peněžních prostředků určených na realizaci ROP v členění: 85 % z prostředků EU a 7,5 % z prostředků státního rozpočtu. Poskytnutá dotace se tak stává součástí rozpočtu příslušné RR.

Přehled o výši prostředků přidělených jednotlivým RR na základě *rozhodnutí o poskytnutí dotace* a jejich čerpání v letech 2007 až 2009, včetně procentuálního využití, je uveden v tabulce č. 3.

---

8 Čl. 53 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.



**Tabulka č. 3 – Přídělené prostředky na předfinancování a spolufinancování ROP a jejich skutečné čerpání, včetně procentuálního využití, v letech 2007 až 2009 (v tis. Kč)**

Regionální rada regionu soudržnosti	2007			2008			2009			Celkem v letech 2007–2009		
	Přídělené prostředky <sup>*)</sup>	Vyčerpané prostředky	Využití prostředků <sup>**)</sup>	Přídělené prostředky <sup>*)</sup>	Vyčerpané prostředky	Využití prostředků <sup>**)</sup>	Přídělené prostředky <sup>*)</sup>	Vyčerpané prostředky	Využití prostředků <sup>**)</sup>	Přídělené prostředky <sup>*)</sup>	Vyčerpané prostředky	Využití prostředků <sup>**)</sup>
Jihovýchod	236 770	25 967	11 %	2 932 153	452 901	15 %	3 002 000	2 498 342	83 %	6 170 923	2 977 210	48 %
Jihozápad	208 419	38 419	18 %	4 608 449	154 196	3 %	4 554 252	2 007 262	44 %	9 371 120	2 199 877	23 %
Moravskoslezsko	240 722	52 032	22 %	1 015 817	207 539	20 %	2 903 238	1 368 343	47 %	4 159 777	1 627 914	39 %
Severovýchod	220 791	27 966	13 %	2 400 000	205 025	9 %	3 957 047	2 813 399	71 %	6 577 838	3 046 390	46 %
Severozápad	250 859	0	0 %	2 860 859	141 581	5 %	1 535 500	1 012 451	66 %	4 647 218	1 154 032	25 %
Střední Čechy	187 973	34 238	18 %	1 672 807	128 038	8 %	2 426 533	1 803 230	74 %	4 287 313	1 965 506	46 %
Střední Morava	220 962	33 930	15 %	712 500	161 828	23 %	2 691 993	3 265 458	121 %	3 625 455	3 463 297	96 %
<b>Celkem</b>	<b>1 566 496</b>	<b>212 552</b>	<b>14 %</b>	<b>16 202 585</b>	<b>1 451 108</b>	<b>9 %</b>	<b>21 070 563</b>	<b>14 768 485</b>	<b>70 %</b>	<b>38 839 644</b>	<b>16 432 145</b>	<b>42 %</b>

**Zdroj:** doklady a sdělení regionálních rad regionů soudržnosti.

<sup>\*)</sup> Výše přidělených prostředků je převzata z rozhodnutí o poskytnutí dotace, která vydalo MMR na jednotlivé roky. Ke konci kalendářního roku byla tato rozhodnutí změněna rozhodnutím o změně, kde byla výše dotace zpravidla stanovena podle skutečného čerpání. MMR převádělo prostředky na účty RR zpravidla formou čtvrtletních záloh, přičemž první záloha v daném roce byla ve výši čtvrtiny ročního požadavku. V letech 2008 a 2009 se výše dalších záloh odvíjela od skutečné potřeby uvedeně příslušnou RR ve finančním přehledu.

<sup>\*\*)</sup> Využití prostředků je znázorněno procentuálním podílem vyčerpaných prostředků k prostředkům přiděleným na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Z tabulky č. 3 je zřejmé, že MMR v *rozhodnutích o poskytnutí dotace* přidělovalo RR vyšší částky na předfinancování ROP, než které pak ve skutečnosti potřebovaly. Změnová rozhodnutí MMR vydávalo až koncem roku, a to zpravidla na částku skutečně potřebnou pro daný ROP. V důsledku tohoto systému rozhodování o poskytnutí dotace docházelo k tomu, že prostředky státního rozpočtu byly téměř po celé rozpočtové období účelově a časově určeny ve vyšší částce, než jaká byla jejich reálná potřeba. V průběhu let 2007 až 2009 se tyto částky pohybovaly v řádech miliard, v roce 2008 se dokonce jednalo o více než 14 mld. Kč. Na nízké čerpání přidělených prostředků v roce 2007 mělo vliv zejména schválení jednotlivých ROP Komisí až v prosinci roku 2007, přičemž MMR poukazovalo zálohové platby jednotlivým RR již od dubna 2007. V ostatních letech byla důvodem nízkého čerpání skutečnost, že MMR (ačkoliv mělo od jednotlivých RR čtvrtletně aktualizované informace o stavu čerpání a plánu čerpání prostředků v následujícím období, tzv. finanční přehledy) nekorigovalo v průběhu roku dostatečným způsobem vysoké požadavky ze strany RR. MMR nevydávalo v průběhu roku změnová rozhodnutí a prostředky na účty jednotlivých RR převádělo dle předpokládané potřeby na základě těchto čtvrtletních finančních přehledů.

Z prostředků na předfinancování a spolufinancování jednotlivých ROP, které MMR převedlo na účty RR, plynuly RR úrokové výnosy, pro jejichž další použití MMR až do roku 2010 nestanovilo v *rozhodnutích o poskytnutí dotace* žádné podmínky. MMR při veřejnosprávních kontrolách provedených již v roce 2008 zjistilo nedořešenou problematiku úrokových výnosů a v dubnu 2008 vydalo nezávazné stanovisko, podle kterého měly být úrokové výnosy využity na stejný účel jako dotace. Teprve v roce 2010 k tomu MMR zavázalo RR v *rozhodnutích o poskytnutí dotace*. I toto opatření (přijaté až v roce 2010) je z hlediska hospodárného nakládání s prostředky státního rozpočtu nedostatečné.

V rámci rozhodování o dotaci postupovalo MMR při stanovení využití úrokového výnosu RR následujícími způsoby:

- a) V podmínkách rozhodnutí o dotaci na roky 2007 až 2009 nebyla upravena problematika využití úrokového výnosu; úrokový výnos byl majetkem RR a ta jej mohla použít k libovolnému účelu v rámci svého rozpočtu.
- b) Od roku 2010 MMR v rozhodnutích o dotaci zavázalo RR k použití úrokového výnosu na stejný účel, na jaký byly použity prostředky dotace, přičemž úrokový výnos byl ponechán k dispozici RR.

Při respektování nezávazného stanoviska MMR vedly obě uvedené varianty k tomu, že o úrokové výnosy byly sníženy výdaje příslušné RR na realizaci ROP, nikoliv výdaje státního rozpočtu. Z veřejnosprávních kontrol provedených MMR u jednotlivých RR vyplývá, že úroky z přidělených prostředků na předfinancování ROP dosáhly v roce 2007 částky 8 747 tis. Kč a v roce 2008 částky 59 695 tis. Kč, tj. za oba roky 68 442 tis. Kč.

Ustanovení § 14 odst. 3 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb.<sup>9</sup> umožňuje poskytovateli dotace stanovit další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace splnit. MMR nevyužilo příslušných ustanovení právních předpisů pro stanovení podmínek a nezavázalo RR v rozhodnutích o dotaci k tomu, aby použily úrokové výnosy na stejný účel jako prostředky dotace a aby je započítaly k té části spolufinancování, která je financována ze státního rozpočtu. Úrokový výnos by tak byl považován za „příjem související s dotací“ a mohl by být odečten od skutečně vyčerpané částky dotace. Takovéto řešení mohlo vést k úsporám ve státním rozpočtu, neboť výdaje státního rozpočtu mohly být sníženy o získané úrokové výnosy.

MMR se dopustilo porušení rozpočtové kázně minimálně ve výši 68 442 tis. Kč tím, že při rozhodování o dotacích nezajistilo, aby úrokové výnosy z poskytnutých dotací byly využity jako zdroj spolufinancování ROP ze státního rozpočtu. Do doby ukončení kontroly NKÚ,

<sup>9</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).



tj. do srpna 2010, nemělo MMR přehled o úrokových výnosech za rok 2009, neboť za toto období neprovedlo veřejnosprávní kontroly u všech RR. Z uvedeného důvodu jsou úrokové výnosy zjištěné MMR nižší než výnosy zjištěné v rámci kontroly NKÚ u jednotlivých RR.

V rámci kontroly NKÚ u jednotlivých RR byl vyčíslen celkový úrokový výnos z prostředků poskytnutých RR na předfinancování a spolufinancování ROP v letech 2007 až 2009 částkou 100 934 tis. Kč. Přehled úrokových výnosů u jednotlivých RR je uveden v tabulce č. 4.

**Tabulka č. 4 – Úrokové výnosy z prostředků poskytnutých RR na předfinancování a spolufinancování ROP v letech 2007 až 2009 (v Kč)**

Regionální rada regionu soudržnosti	2007	2008	2009	Celkem
Jihovýchod	1 765 909	20 206 891	7 824 790	29 797 590
Jihozápad	1 376 954	4 796 544	3 389 618	9 563 116
Moravskoslezsko	1 109 512	8 640 965	5 039 313	14 789 790
Severovýchod	987 146	8 359 770	5 420 992	14 767 908
Severozápad	1 069 832	5 068 170	2 677 104	8 815 106
Střední Čechy	994 647	2 422 677	2 916 753	6 334 077
Střední Morava	1 705 754	9 574 600	5 586 385	16 866 739
<b>Celkem</b>	<b>9 009 754</b>	<b>59 069 617</b>	<b>32 854 955</b>	<b>100 934 326</b>

Zdroj: účetní doklady regionálních rad regionů soudržnosti.

### 3. Organizace výzev

RR jsou povinny poskytovat potenciálním příjemcům mimo jiné i v rámci výzev jasné a podrobné informace v souladu s požadavky právních předpisů EU<sup>10</sup>. V případě čtyř ze sedmi kontrolovaných RR byla zjištěna následující pochybení:

- RR SM v rámci jedné výzvy neposkytla potenciálním příjemcům jasné a podrobné informace týkající se příjmů projektu, které příjemce získá v souvislosti s jeho realizací, neboť metodický pokyn upravující příjmy související s realizací projektu byl RR SM zpracován až více než sedm měsíců po datu vyhlášení této výzvy.
- RR JZ v případě dvou výzev neposkytla potenciálním příjemcům jasné a podrobné informace o kritériích výběru projektů k financování, neboť uvedené výzvy neobsahovaly stanovení minimálního počtu bodů, který je nutné získat, aby mohl být projekt podpořen.
- RR MS neposkytla ve dvou výzvách jasné a podrobné informace o podmínkách způsobilosti výdajů stavební části projektů. Kromě toho u jedné výzvy neuvedla ve vyhlášení výzvy bodová hodnotící kritéria pro výběr projektů, podle kterých byly následně projektové žádosti hodnoceny.
- RR SČ neposkytla potenciálním příjemcům jasné a podrobné informace o podmínkách způsobilosti výdajů, neboť v rámci tří výzev nedefinovala pojem nezbytný pro určení způsobilých aktivit projektů týkajících se oblasti podpory 1.1. U jedné výzvy bylo dále zjištěno, že její dokumentace (skládající se z textu samotné výzvy a pokynů pro žadatele) byla vnitřně rozporná ve věci časové způsobilosti výdajů.

<sup>10</sup> Čl. 5 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj.

Kromě uvedených případů porušení právního předpisu EU byla u RR zjištěna i další, méně závažná pochybení, např. nerespektování požadavků vnitřních předpisů týkajících se obsahu výzev či neuvedení platných hodnotících kritérií v dokumentaci výzvy.

#### 4. Rozhodovací činnost při hodnocení a výběru projektů

Při kontrole systému hodnocení, výběru a schvalování projektů byly závažnější nedostatky zjištěny u dvou RR, a to u RR SČ a RR JZ.

Používaný systém hodnocení přijatelnosti projektů u RR SČ není schopen ověřit, zda jsou předkládané projekty v souladu s právními předpisy upravujícími oblast veřejné podpory. Část realizovaných projektů je realizována v režimu tzv. blokové výjimky, která umožňuje financování z ROP i v případě, že se jedná o jinak nepřipustnou veřejnou podporu. V souladu s příslušnými právními předpisy EU<sup>11</sup> však musí být splněny specifické podmínky, mj. i podmínka „počáteční investice“<sup>12</sup>. Kontrolní mechanismus aplikovaný RR SČ ve fázi hodnocení a výběru projektů však nebyl schopen ověřit, zda příjemce tuto podmínku splnil, a to v počátečním období realizace ROP SČ z důvodu chybějících informací v projektové žádosti a posléze z důvodu odlišného chápání pojmu „počáteční investice“. U všech tří kontrolovaných projektů, které byly schváleny v režimu blokové výjimky, bylo zjištěno, že RR SČ před jejich schválením neověřila řádně soulad projektů s požadavky právních předpisů EU v oblasti veřejné podpory<sup>13</sup>. Porušila tím ustanovení právního předpisu EU, který takovéto ověření požaduje<sup>14</sup>.

Důležitou fází schvalování projektů tvoří jejich věcné hodnocení prostřednictvím hodnotících kritérií. Právní předpisy EU<sup>15</sup> požadují, aby byla při schvalování respektována zásada řádného finančního řízení, tj. aby byly projekty vybírány na základě jejich hospodárnosti, účinnosti a efektivity. U ROP SČ bylo zjištěno, že výběrová kritéria pro oblast podpory 1.1 ze září 2007, která byla používána až do roku 2009, nereflektovala dostatečně požadavek na dodržení zásady řádného finančního řízení.

RR JZ nezajistila, aby ve výzvách 2, 3, 5 a 10 bylo prováděno věcné hodnocení předložených projektů dvěma na sobě nezávislými hodnotiteli. Hodnotitelé v těchto výzvách prováděli hodnocení společně, a nikoliv nezávisle na sobě, neboť výsledky hodnocení obou hodnotitelů byly ve všech případech naprosto shodné. U vybraného vzorku projektů pak NKÚ zjistil také úplnou shodu u slovních hodnocení. RR JZ tím porušila ustanovení právního předpisu EU<sup>16</sup>, který požadoval oddělení funkcí v rámci subjektů zapojených do řízení a kontroly operačních programů, a zároveň nepostupovala v souladu s vlastními vnitřními předpisy<sup>17</sup>, které požadovaly provedení věcného hodnocení dvěma nezávislými hodnotiteli.

- 
- 11 Nařízení Komise (ES) č. 1628/2006 o použití článků 87 a 88 Smlouvy na vnitrostátní regionální investiční podporu, respektive nařízení Komise (ES) č. 800/2008, kterým se v souladu s články 87 a 88 Smlouvy o ES prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné se společným trhem (obecné nařízení o blokových výjimkách).
- 12 Počáteční investicí se dle nařízení Komise (ES) č. 1628/2006 rozumí „... investice do hmotného a nehmotného majetku souvisejícího se založením nové provozovny, rozšířením stávající provozovny, rozšířením výrobního sortimentu provozovny o nové, dodatečné výrobky nebo se zásadní změnou celkového výrobního postupu stávající provozovny, nebo nabytí kapitálového majetku přímo spojeného s provozovnou, v případě, že provozovna byla uzavřena nebo by byla uzavřena, pokud by nedošlo k jejímu odkoupení, a tento majetek odkoupil nezávislý investor.“
- 13 Nařízení Komise (ES) č. 1628/2006, resp. nařízení Komise (ES) č. 800/2008.
- 14 Čl. 60 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.
- 15 Čl. 27 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, a čl. 60 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.
- 16 Čl. 58 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.
- 17 *Operační manuál ROP JZ a Příručka kontrolora ROP JZ.*



Při prověřování systému hodnocení a výběru projektů na vzorku projektových žádostí byly zjištěny následující skutečnosti:

- RR JV nepostupovala při předběžné veřejnosprávní kontrole před vznikem závazku u sedmi projektů v souladu s požadavky prováděcí vyhlášky<sup>18</sup> k zákonu o finanční kontrole<sup>19</sup>, neboť neproověřila připravované operace na základě úplných podkladů.
- RR MS a RR SM nerespektovaly u části projektů postupy pro provádění administrativní kontroly před podpisem smlouvy o poskytnutí dotace, respektive postupy pro kontrolu formálních náležitostí.
- RR SČ v šesti případech informovala nejednoznačně potenciální příjemce o počátečním datu způsobilosti výdajů u jimi předkládaných projektů, což bylo v rozporu s platnými *Pokyny pro žadatele a příjemce*. Zároveň tím porušila ustanovení právního předpisu EU<sup>20</sup>, jež požaduje, aby byly potenciálním příjemcům poskytnuty jasné a podrobné informace o podmínkách způsobilosti.
- Ve fázi věcného hodnocení nerespektovala RR SČ u několika projektů stanovený postup hodnocení a ve výsledcích hodnocení nezohlednila nesoulad informací uvedených v projektových žádostech. V některých případech pak nebylo možné z důvodu absence podrobných záznamů o hodnocení ověřit důvody, proč hodnotitelé udělili konkrétnímu projektu daný počet bodů.
- RR SČ nepostupovala při provádění analýz rizik projektů v šesti případech v souladu s *Pokyny pro žadatele a příjemce*. U pěti projektů pak v důsledku tohoto pochybení nebyla vykonána fyzická kontrola ex-ante a na ni navazující druhá část analýzy rizik.

Náklady všech RR na administrativní činnosti, které zahrnují administraci projektových žádostí, hodnocení a výběr projektů a kontroly před uzavřením smlouvy s konečným příjemcem, byly v kontrolovaném období zjištěny u všech ROP ve výši 130 277 tis. Kč. Částka zahrnuje přímé úplné osobní náklady, ostatní přímé náklady a náklady na externí subdodavatele. Z toho v roce 2007 dosáhly náklady výše 17 365 tis. Kč, v roce 2008 výše 54 680 tis. Kč a v roce 2009 činily 58 232 tis. Kč.

## 5. Smlouvy o přidělení dotace konečným příjemcům

Všechny RR využívají k poskytování dotace soukromoprávní smlouvu uzavíranou dle obchodního zákoníku<sup>21</sup>. K této pro dotační oblast neobvyklé situaci dochází v důsledku absence jednoznačné úpravy formy právního aktu v právních předpisech ČR, tj. není přesně stanoveno, zda má být dotace poskytnuta formou *rozhodnutí o poskytnutí dotace* či formou smlouvy. Právní předpisy ČR<sup>22</sup> výslovně neupravují ani formu příslušného právního aktu, ani jeho základní obsahové náležitosti. Taková právní úprava je přitom běžná u jiných druhů dotací<sup>23</sup>. V důsledku tohoto legislativního nedostatku pak dochází k situacím, kdy zjevně veřejnoprávní vztahy (např. veřejnosprávní kontrola příjemců podle zákona o finanční kontrole či porušení rozpočtové kázně ze strany příjemců dle zákona č. 250/2000 Sb.<sup>24</sup>) jsou upraveny soukromoprávní smlouvou.

<sup>18</sup> Ustanovení § 13 odst. 2 písm. d) 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).

<sup>19</sup> Ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

<sup>20</sup> Čl. 5 odst. 2 písm. a) nařízení Komise (ES) č. 1828/2006.

<sup>21</sup> Ustanovení § 269 odst. 2 zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

<sup>22</sup> Zejména zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

<sup>23</sup> Například § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla); § 11 zákona č. 256/2000 Sb., o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu).

<sup>24</sup> Ustanovení § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.



Kontrola se dále zaměřila na úpravu situací, kdy příjemce porušil některou ze svých povinností stanovených právními předpisy ČR nebo EU, pravidly ROP či smlouvou. V této oblasti došlo k podstatné změně po novele zákona č. 250/2000 Sb. účinné od 1. dubna 2009<sup>25</sup>, která upřesnila institut porušení rozpočtové kázně a práva a povinnosti subjektů při řešení takových situací. Do doby účinnosti uvedené novely měly jednotlivé RR upravenou problematiku sankcí za porušení povinností příjemce (jak zakládajících porušení rozpočtové kázně, tak nezakládajících) také prostřednictvím smluvních pokut. K této praxi RR přistoupily z důvodu nedostatečné právní úpravy porušení rozpočtové kázně, neboť ta zvyšovala riziko neúspěšného vymáhání sankcí za porušení povinností stanovených příjemcům smlouvou. Po účinnosti novely pak většina RR s výjimkou RR SČ ustoupila od zahrnování soukromoprávního institutu smluvních pokut do smluvních podmínek.

Kontrolou obsahu smluv o poskytnutí dotace bylo u dvou RR (RR MS a RR SM) zjištěno, že tyto RR nepostupovaly v souladu se závaznou *Metodikou finančních toků*<sup>26</sup>, neboť ve smlouvě nestanovily výši poskytnuté dotace v členění na podíl odpovídající prostředkům z rozpočtu EU a podíl národního spolufinancování z rozpočtu RR.

## 6. Systém monitorování

Monitorovací indikátory by měly umožnit sledování pokroku při dosahování cílů programu. Nedostatky v systému monitorovacích indikátorů byly identifikovány u RR SČ. U některých sledovaných monitorovacích indikátorů bylo zjištěno, že nebyly zvoleny v souladu s požadavkem na měření pokroku ve vztahu k výchozí situaci a dosahování cílů. Tyto monitorovací indikátory, týkající se např. míry nehodovosti nebo kvality ovzduší, vyhodnocují změny na území celého Středočeského kraje, a nikoliv přímo v místech, kde došlo k realizaci projektů. Kromě toho jsou jejich hodnoty závislé nejen na implementaci ROP SČ, ale i na jiných faktorech, např. na aktuálních klimatických poměrech. V praxi proto docházelo k výraznému meziročnímu kolísání vykazovaných hodnot, např. plocha obcí v oblastech se zhoršenou kvalitou ovzduší v relativním vyjádření oproti výchozímu stavu (100 %) dosáhla 306,7 % v roce 2007, ale v roce 2008 klesla na pouhých 16,2 %, přičemž plánovaná hodnota činila 49 %. V tomto případě tedy nebyly splněny požadavky právního předpisu EU, který požaduje, aby indikátory umožňovaly měření pokroku ve vztahu k výchozí situaci a dosahování cílů prioritní osy<sup>27</sup>.

Pro jeden z cílů<sup>28</sup> oblasti podpory 1.2 *Udržitelné formy veřejné dopravy*, respektive pro některé z možných aktivit podporovaných v rámci prioritní osy 1 ROP SČ nebyly stanoveny odpovídající monitorovací indikátory, které by umožňovaly jejich sledování.

RR SČ doplnila soustavu monitorovacích indikátorů o tzv. *ostatní monitorovací indikátory*, které podstatným způsobem rozšířily spektrum sledovaných údajů, avšak dosažené hodnoty těchto indikátorů nebyly použity ani v dosud vydaných výročních zprávách ROP SČ, ani v podkladech pro jednání monitorovacího výboru ROP SČ.

Ve vztahu k jednotlivým projektům bylo u RR SV a RR SČ kontrolou zjištěno, že ačkoliv žadatelé v projektových žádostech deklarovali cíle jako např. zvýšení bezpečnosti a plynulosti provozu, snížení hluchosti provozu nebo snížení spotřeby pohonných hmot, nebyli povinni prokázat jejich splnění prostřednictvím monitorovacích indikátorů.

Při kontrole stavu dat v informačním systému *Monit7+* používaném pro administraci ROP byly zjištěny méně významné nedostatky. Například RR SČ nerespektovala vnitřní předpisy tím, že

25 Zákon č. 477/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

26 Kapitola 3.13, resp. 3.14 *Metodiky finančních toků a kontroly programů spolufinancovaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu na programové období 2007–2013*.

27 Článek 37 odst. 1 písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

28 Cíl oblasti podpory 1.2 ROP SČ je mj. „... Vybudovat integrovaný systém veřejné dopravy ...“.



nevypracovala zprávy o kontrole souladu dat v informačních systémech. Vzhledem k absenci těchto zpráv nebylo možné ověřit, zda byla kontrola vykonávána, či nikoliv.

## 7. Kontrolní činnost RR před proplacením dotace konečným příjemcům

Jednou z důležitých povinností řídicích orgánů je nastavit kontrolní mechanismy tak, aby byly schopny odhalit případné chyby a nedostatky, které by ve svém důsledku mohly vést k neoprávněnému proplacení nezpůsobilých výdajů. Základní požadavky na kontrolní mechanismy jsou stanoveny v zákoně o finanční kontrole, v prováděcí vyhlášce k tomuto zákonu a dále v právních předpisech EU<sup>29</sup>. Mezi kontroly prováděné řídicím orgánem patří především předběžné kontroly (ex ante) při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku, dále průběžné (interim) a následné (ex post) veřejnosprávní kontroly. Kontroly mohou být provedeny administrativní formou nebo se může jednat o fyzické kontroly na místě.

Jednotlivé RR na základě požadavků zákona a dalších předpisů stanovily vnitřními předpisy konkrétní postupy kontrol a s nimi související pravidla. V rámci prověřování nastavení kontrolních mechanismů byly shledány dílčí nedostatky, např.:

- RR SČ nezabezpečila oddělení funkce schvalovací a kontrolní, neboť stejní pracovníci, kteří se podíleli na schválení projektu, jej dále řídí a kontrolují.
- RR SČ ve svých vnitřních předpisech neuvedla, jaké metody mají být při kontrole použity a z jakých podkladů má příslušný pracovník při přezkoumávání jednotlivých případů vycházet. Tyto nedostatky ve vnitřních předpisech vedly k pochybením v nastavení a ve výkonu kontrol, a to zejména v oblastech veřejné podpory, veřejných zakázek a účetnictví. Předběžné kontroly před platbou a průběžné kontroly tak nebyly nastaveny plně v souladu s požadavky právních předpisů ČR a EU<sup>30</sup>.

## 8. Nedostatky kontrolního systému jednotlivých RR zjištěné u konečných příjemců

Přestože nebyly u RR, s výjimkou RR SČ, zjištěny v nastavení kontrolního mechanismu nedostatky významnějšího charakteru, odhalila kontrola NKÚ u konečných příjemců některé případy nedodržování podmínek poskytnutí dotace, zejména v oblasti zadávání veřejných zakázek, věcné realizace projektu a vedení účetnictví, např.:

- Středočeský kraj ve dvou případech zadal zakázku na služby technického dozoru investora uchazeči, který neprokázal splnění kvalifikačního předpokladu stanoveným způsobem. Výdaje za práce sjednané smlouvami uzavřenými v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách<sup>31</sup> NKÚ vyhodnotil jako nezpůsobilé. RR SČ neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU a ČR<sup>32</sup> a neoprávněně proplatila Středočeskému kraji dotaci ve výši 1 894 391 Kč. Proplacením těchto výdajů Středočeský kraj i RR SČ porušily rozpočtovou kázeň<sup>33</sup>.
- Středočeský kraj při zadávání dodatečných stavebních prací nepostupoval v několika případech v souladu se zákonem o veřejných zakázkách<sup>34</sup>, neboť zakázku zadal přímo

<sup>29</sup> Nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a čl. 13 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006.

<sup>30</sup> Čl. 60 písm. b) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, čl. 13 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006, ustanovení § 11 odst. 2 a 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě.

<sup>31</sup> Ustanovení § 51 odst. 4 a § 60 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>32</sup> Ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, a ustanovení čl. 60 písm. b) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

<sup>33</sup> Kraj porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 22 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů; RR porušila rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>34</sup> Ustanovení § 34 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.



dodavateli vybranému v předchozím zadávacím řízení, aniž by dodavatele písemně vyzval k jednání. Z toho v jednom případě zadal dodatečné stavební práce formou jednacního řízení bez uveřejnění, aniž byla splněna zákonná podmínka<sup>35</sup> týkající se rozsahu zadávaných víceprací. RR SČ neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU a ČR<sup>32</sup> a neoprávněně proplatila Středočeskému kraji dotaci ve výši 12 122 584 Kč. Jak Středočeský kraj, tak i RR SČ se dopustily porušení rozpočtové kázně<sup>33</sup>.

- Královéhradecký kraj ve dvou případech nezpracoval zadávací dokumentaci dostatečně jasně a určitě, čímž nesplnil řádně povinnost vyplývající z příslušného ustanovení zákona o veřejných zakázkách<sup>36</sup>.
- Kraj Vysočina nesprávně vykázal jako způsobilé výdaje náklady na pokládku asfaltobetonových koberců v intravilánech. Uvedené práce nebyly součástí projektu, a proto výdaje na ně nebyly nezbytné pro jeho realizaci. RR JV neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU a ČR<sup>32</sup> a neoprávněně proplatila kraji Vysočina dotaci ve výši 8 152 695 Kč. Jak kraj Vysočina, tak i RR JV se dopustily porušení rozpočtové kázně<sup>33</sup>.
- Středočeský kraj v rámci realizace jednoho z projektů proplatil dodavateli fakturu, která obsahovala položku vodorovné dopravní značení šíře 12,5 cm, a následně tuto fakturu zařadil mezi způsobilé výdaje. NKÚ však při kontrole provedené na místě zjistil, že uvedená položka byla ve skutečnosti realizována v menším rozsahu, než je uvedeno na faktuře. RR SČ neprovedla řádně kontrolu ve smyslu právních předpisů EU a ČR<sup>32</sup> a neoprávněně proplatila Středočeskému kraji dotaci ve výši 257 891 Kč. Jak Středočeský kraj, tak i RR SČ se dopustily porušení rozpočtové kázně<sup>33</sup>.
- Královéhradecký kraj v rámci realizace jednoho z projektů proplatil dvě faktury, které zahrnovaly mimo jiné položku obkladové zdivo. Tato položka přitom nebyla vůbec provedena, což potvrdila jak kontrola NKÚ na místě, tak dokumentace ke skutečnému provedení stavby. Královéhradecký kraj přesto výdaje za obkladové zdivo zařadil mezi způsobilé a RR SV tyto výdaje následně proplatila. Jejich proplacením z rozpočtu RR SV došlo ze strany kraje k porušení rozpočtové kázně v celkové výši 397 239 Kč.
- Pardubický kraj v případě dvou projektů, Moravskoslezský kraj v případě jednoho projektu a Jihočeský kraj rovněž v případě jednoho projektu nezabezpečily, aby stavební deníky zhotovitelů odpovídaly požadavkům vyhlášky č. 499/2006 Sb.<sup>37</sup> Ve stavebních denících nebyly zaznamenány informace o množství prováděných prací, dílčí přejímky ukončených prací, termíny konání a záznamy kontrolních dnů, příp. byly zápisy ve stavebním deníku vedeny souhrnně za více dnů.
- V některých případech konečný příjemce oznámil příslušné RR změny v projektu až po jejich realizaci, případně je neoznámil vůbec. Toto pochybení bylo zjištěno např. u Královéhradeckého kraje, Ústeckého kraje, Středočeského kraje a Správy a údržby silnic Jihomoravského kraje.
- V oblasti vedení účetnictví byla zjištěna pochybení zejména při účtování o pořízeném majetku. V některých případech bylo zjištěno chybné ocenění majetku, například u Královéhradeckého kraje, obce Mirošovice a Správy a údržby silnic Domažlice. Dále bylo zjištěno, že pořízený majetek byl mnohdy přeúčtován z účtu *nedokončený dlouhodobý majetek* na účet *dlouhodobý majetek* i s více než ročním zpožděním – např. u obce Mirošovice, Jihočeského kraje, Správy a údržby silnic Domažlice, Středočeského kraje a Správy a údržby silnic Jihomoravského kraje.

Většina uvedených nedostatků zjištěných u konečných příjemců představuje pouze dílčí selhání kontrolních mechanismů RR, nikoliv jejich nevhodné nastavení. Výjimkou jsou

<sup>35</sup> Ustanovení § 23 odst. 7 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>36</sup> Ustanovení § 44 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>37</sup> Ustanovení § 6 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb.



některé skutečnosti zjištěné v rámci ROP SČ, například nevhodné nastavení kontrol projektů zakládajících veřejnou podporu. RR SČ při kontrolách před platbou a při fyzických kontrolách vůbec neověřovala splnění podmínky „počáteční investice“. Teprve na základě zjištění NKÚ provedla následnou kontrolu tří kontrolovaných projektů zakládajících veřejnou podporu a zjistila, že podmínka „počáteční investice“ u nich byla splněna.

Náklady všech RR na kontrolní systém ROP, který zahrnuje administrativní kontroly žádostí o platbu a fyzické kontroly projektů na místě po uzavření smlouvy s konečným příjemcem, činily souhrnně v kontrolovaném období 125 650 tis. Kč. V roce 2007 byly tyto náklady ve výši 14 627 tis. Kč, v roce 2008 ve výši 40 491 tis. Kč a v roce 2009 ve výši 70 532 tis. Kč. Částka zahrnuje přímé úplné osobní náklady, ostatní přímé náklady a náklady na externí subdodavatele.

### 9. Systém hlášení, evidence a šetření nesrovnalostí

RR jsou povinny systém hlášení, evidence a šetření nesrovnalostí nastavit v operačních manuálech a dalších vnitřních předpisech v souladu s právními předpisy EU a ČR a závaznými metodikami. RR SČ a RR SM nedodržely některé lhůty stanovené pro hlášení nesrovnalostí. RR SČ navíc nepostupovala při evidenci a hlášení jedné nesrovnalosti v souladu s *Metodikou finančních toků* a vnitřními předpisy, neboť zpracovala prvotní oznámení o podezření na nesrovnalost až po hlášení nesrovnalosti ve vnitřním okruhu<sup>38</sup>. Navíc hlášení nesrovnalosti pro vnitřní okruh vypracovala s výrazným zpožděním a do následných hlášení uváděla neaktuální informace. Dále bylo zjištěno, že RR MS v jednom případě neoznačila jednání příjemce jako nesrovnalost, v důsledku čehož pak uvedenou nesrovnalost nehlásila ve vnějším ani vnitřním okruhu a dále ji nešetřila.

Veřejné prostředky dotčené potvrzenými nesrovnalostmi dosáhly v kontrolovaném období za všechny ROP částky 615 486 tis. Kč. Zároveň bylo zjištěno, že v rámci všech ROP bylo za stejné období identifikováno 67 potvrzených nesrovnalostí, přičemž v roce 2008 jich bylo 13 a v roce 2009 se jednalo o 54 nesrovnalostí.

## III. Shrnutí a vyhodnocení

Předmětem kontroly byly peněžní prostředky ERDF a státního rozpočtu v objemu 2 542 559 tis. Kč určené na realizaci projektů dopravní infrastruktury. Kontrolou byly prověřeny u MMR činnosti poskytovatele peněžních prostředků na předfinancování a spolufinancování regionálních operačních programů a činnosti související s výkonem funkce centrálního koordinátora ve vztahu k regionálním operačním programům. Systém implementace regionálních operačních programů byl ověřen u jednotlivých regionálních rad – kontrola se zde zaměřila na nastavení organizační struktury pro implementaci, činnosti v oblasti řízení rizik, činnosti spojené s organizací výzev, kontrolní a rozhodovací činnosti při hodnocení a výběru projektů, monitorování, financování projektů, kontrolní činnosti za účelem ujištění pro certifikaci výdajů, systém hlášení, evidování a šetření nesrovnalostí, činnosti pověřeného auditního subjektu a informační a propagační opatření. U konečných příjemců bylo předmětem kontroly dodržování právních předpisů a povinností stanovených v rámci regionálního operačního programu pro čerpání a použití podpory při realizaci projektů dopravní infrastruktury.

<sup>38</sup> Systém hlášení podezření na nesrovnalost, resp. potvrzených nesrovnalostí, zahrnuje hlášení nesrovnalostí mezi subjekty zapojenými do implementace programů na národní úrovni (tzv. vnitřní úroveň hlášení nesrovnalostí) a hlášení nesrovnalostí vůči Komisi (tzv. vnější úroveň hlášení nesrovnalostí).

V implementačních systémech jednotlivých regionálních operačních programů byly shledány nedostatky, které jsou uvedeny níže. Nicméně nejedná se o nedostatky, které by ohrožovaly systém čerpání prostředků poskytovaných z EU.

V důsledku neflexibilního systému rozhodování o poskytnutí dotace docházelo k tomu, že prostředky státního rozpočtu poskytované MMR na financování regionálních operačních programů byly téměř po celé rozpočtové období účelově a časově určeny ve vyšší částce, než jaká byla jejich reálná potřeba. V roce 2007 využily regionální rady regionů soudržnosti v průměru 14 % přidělených prostředků, v roce 2008 pouhých 9 %.

**MMR se dopustilo porušení rozpočtové kázně minimálně ve výši 68 442 tis. Kč, neboť nezajistilo, aby úrokové výnosy plynoucí z prostředků státního rozpočtu určených na předfinancování a spolufinancování regionálních operačních programů použily jednotlivé regionální rady regionů soudržnosti v rámci podílu státního spolufinancování.**

MMR nestanovilo, které metodické dokumenty vydávané MMR, Auditním orgánem a platebním a certifikačním orgánem jsou pro regionální rady závazné. Tato skutečnost také znesnadňuje Národnímu orgánu pro koordinaci výkon jeho činnosti týkající se metodické koordinace v rámci regionálních operačních programů.

Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava, Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad, Regionální rada regionu soudržnosti Moravskoslezsko a Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy v rámci výzev pro předkládání projektů dopravní infrastruktury na úrovni prioritních os neposkytly v rozporu s právním předpisem EU potenciálním příjemcům podpory jasné a podrobné informace.

U dvou regionálních rad vykazoval nastavený systém hodnocení projektů významné nedostatky. Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy v rámci hodnocení přijatelnosti nezajistila ověření souladu předkládaných projektů s právními předpisy týkajícími se veřejné podpory, dále až do roku 2009 nezabezpečovala provádění věcného hodnocení prostřednictvím hodnotících kritérií v souladu se zásadou řádného finančního řízení. Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad neoddelila funkce v rámci subjektů zapojených do řízení a kontroly, neboť ve čtyřech výzvách nezajistila věcné hodnocení předložených projektů dvěma na sobě nezávislými hodnotiteli.

V právních předpisech ČR není přesně stanoveno, zda má být dotace konečným příjemcům poskytnuta formou rozhodnutí o poskytnutí dotace či smlouvou a jaké jsou základní obsahové náležitosti tohoto úkonu. Regionální rady využívaly k poskytování dotace soukromoprávní smlouvy uzavírané dle obchodního zákoníku. V důsledku tohoto legislativního nedostatku dochází k situacím, kdy zjevně veřejnoprávní vztahy jsou upraveny soukromoprávní smlouvou.

V systému monitorování Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy nenastavila pro některé z možných aktivit v rámci prioritní osy 1 *Regionálního operačního programu Střední Čechy* odpovídající monitorovací indikátory, které by umožnily sledování těchto aktivit. Některé monitorovací indikátory nebyly zvoleny v souladu s požadavkem na měření pokroku ve vztahu k výchozí situaci a dosahování cílů. V rámci *Regionálního operačního programu Severovýchod* a *Regionálního operačního programu Střední Čechy* žadatelé v projektových žádostech deklarovali některé cíle, jejichž splnění nebyli povinni prokázat prostřednictvím monitorovacích indikátorů.



Při ověřování nastavení systému kontrol před proplacením dotace konečným příjemcům byly shledány nedostatky u Regionální rady regionu soudržnosti Střední Čechy. Nebylo například zabezpečeno oddělení funkce schvalovací a kontrolní, zároveň bylo zjištěno, že ve vnitřních předpisech nebyly definovány kontrolní metody a doklady podléhající kontrole zejména v oblastech veřejné podpory, veřejných zakázek a účetnictví.

V některých případech došlo k selhání kontrol. Jedná se zejména o kontroly provedené regionálními radami v oblasti zadávání veřejných zakázek a v oblasti věcné realizace projektu. **Neoprávněně tak byly proplaceny výdaje v celkové výši 22 427 561 Kč**, a to ve třech případech Středočeskému kraji a v jednom případě kraji Vysočina. Tím byla porušena rozpočtová kázeň jak ze strany konečných příjemců, tak ze strany příslušné regionální rady.

Při realizaci jednoho z projektů Královéhradecký kraj porušil rozpočtovou kázeň tím, že si v rámci žádosti o platbu nárokoval nezpůsobilé výdaje ve výši 397 239 Kč.

09/29

## Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2009 pod číslem 09/29. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky.

Kontrola byla prováděna od října 2009 do října 2010.

Kontrolovaným obdobím byly především roky 2007 a 2008, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období roku 2009.

**Kontrolovaná osoba:** Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky (dále také „VZP ČR“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu vypořádal vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém I. zasedání, konaném dne 17. ledna 2011,

**schválilo** usnesením č. 4/I/2011

**kontrolní závěr** v tomto znění:

### I. Úvod

VZP ČR byla zřízena zákonem č. 551/1991 Sb.<sup>1</sup> s účinností od 1. ledna 1992. VZP ČR je právnickou osobou, v právních vztazích vystupuje svým jménem, může nabývat práv a povinností a nese odpovědnost z těchto vztahů vyplývajících. VZP ČR nemá ze zákona povinnost být zapsána v obchodním rejstříku.

VZP ČR provádí v rozsahu stanoveném zákonem č. 48/1997 Sb.<sup>2</sup> veřejné zdravotní pojištění, tzn. zajišťuje výběr pojistného na veřejné zdravotní pojištění (dále také „pojistné“) a úhradu zdravotní péče z prostředků veřejného zdravotního pojištění.

V rámci nastaveného systému veřejného zdravotního pojištění VZP ČR oproti ostatním zdravotním pojišťovnám zabezpečuje dle zákona č. 592/1992 Sb.<sup>3</sup> další specifické činnosti:

- vede registr všech pojištěnců veřejného zdravotního pojištění;
- spravuje Informační centrum zdravotního pojištění;
- spravuje zvláštní účet veřejného zdravotního pojištění.

Podíl VZP ČR na celém systému veřejného zdravotního pojištění z hlediska příjmů z pojistného (včetně vlivu přerozdělování) a výdajů za zdravotní péči uvádí tabulka č. 1.

<sup>1</sup> Zákon č. 551/1991 Sb., o Všeobecné zdravotní pojišťovně České republiky.

<sup>2</sup> Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

<sup>3</sup> Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na všeobecné zdravotní pojištění.



**Tabulka č. 1 – Podíl VZP ČR na celém systému veřejného zdravotního pojištění**

(v tis. Kč)

		Rok 2000	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Příjmy z pojistného	– VZP ČR	85 928 701	135 257 273	138 643 155	136 981 162
	– celý systém v.z.p.	115 989 255	199 792 306	207 424 869	208 740 019
Výdaje za zdravotní péči	– VZP ČR	84 009 979	122 455 271	130 433 658	138 152 464
	– celý systém v.z.p.	111 026 590	178 815 641	191 936 317	208 531 730

**Zdroj:** souhrnná hodnocení vývoje hospodaření veřejného zdravotního pojištění v letech 2000, 2007, 2008 a 2009 schválená vládou ČR.

**Pozn.:** v.z.p. – veřejné zdravotní pojištění.

V roce 2009 podíl VZP ČR na veškerých příjmech z pojistného (včetně vlivu přerozdělování) celého systému veřejného zdravotního pojištění činil 66 % a obdobně podíl na výdajích za zdravotní péči celého systému veřejného zdravotního pojištění činil 66 %.

Kontroly byly podrobeny z hlediska legality, formální a věcné správnosti zejména: výběr pojistného na veřejné zdravotní pojištění včetně vymáhání a odpisu pohledávek, úhrady zdravotní péče včetně prostředků zdravotnické techniky, účetnictví, vybrané fondy a zajišťování specifických činností svěřených VZP ČR. Účelnost a hospodárnost vynaložených prostředků nebyla posuzována, neboť právní předpisy nestanoví potřebná kritéria pro jejich objektivní zhodnocení.

Kontrola byla provedena na Ústředí VZP ČR, na čtyřech krajských pobočkách a vybraných územních pracovištích.

**Pozn.:**

1. Všechny právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.
2. Seznam použitých zkratk je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

NKÚ provedl kontrolu u VZP ČR naposledy v roce 2000 – kontrolní akce se týkala prostředků vynaložených na investice. Následující bod 1. podává informace o vývoji VZP ČR od roku 2000 do roku 2009.

### 1. Přehled o vývoji vybraných ukazatelů VZP ČR

Přehled vybraných významných ukazatelů VZP ČR od roku 2000 do roku 2009 je uveden v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Z celkového počtu 10 364 804 pojištěnců v systému veřejného zdravotního pojištění v roce 2008 evidovala VZP ČR 6 491 318 osob, tj. 63 %, a 6 320 753 osob v roce 2009, tj. 61 %. Průměrný počet pojištěnců VZP ČR ve srovnání s rokem 2000 klesl o 13 % v roce 2008 a o 15 % v roce 2009.

**Saldo** celkových příjmů a celkových výdajů základního fondu VZP ČR (dále také „ZF“) nabylo v letech 2007 a 2008 kladných hodnot, avšak již v roce 2009 celkové příjmy nedosáhly celkových výdajů a saldo činilo - 4 661 424 tis. Kč.

**Příjmy VZP ČR z pojistného na veřejné zdravotní pojištění** (včetně přerozdělování) v období let 2000–2008 rostly a ve srovnání s rokem 2000 vzrostly v roce 2008 o 61 %. V roce 2009 došlo oproti roku 2008 k poklesu příjmů o 1,2 % na 136 981 162 tis. Kč.

Výši příjmů VZP ČR z pojistného po roce 2000 výrazněji ovlivnily:

- úhrady od České konsolidační agentury (dříve Konsolidační banka, s. p. ú.) za postoupené pohledávky po lhůtě splatnosti v úhrnné výši 9,1 mld. Kč v rámci projektů realizovaných v letech 2001, 2003, 2004 a 2005;
- navýšování plateb státu za osoby, za které je plátcem pojistného stát;
- změna způsobu přerozdělování vybraného pojistného na veřejné zdravotní pojištění, která vedla u VZP ČR k navýšení příjmů z pojistného.

Pohledávky za plátcí pojistného v roce 2000 činily 13 246 655 tis. Kč a v dalších letech až do roku 2009 meziročně narůstaly; v roce 2009 činily 30 063 294 tis. Kč. Za celé období let 2000 až 2009 VZP ČR odepsala pohledávky za plátcí pojistného v úhrnné výši 19 594 314 tis. Kč, z toho tvořily odpisy pojistného 5 776 121 tis. Kč (tj. 29,5 %). Zbývající část odpisů pohledávek se týkala penále, pokut a přírážek k pojistnému.

**Výdaje VZP ČR za zdravotní péči** v roce 2000 činily 84 009 979 tis. Kč a v dalších letech až do roku 2009 meziročně narůstaly; v roce 2009 činily 138 152 464 tis. Kč, což je oproti roku 2000 nárůst o 64 %. Výdaje na zdravotní péči na jednoho pojištěnce vzrostly z 11 277 Kč v roce 2000 na 21 857 Kč v roce 2009, což je nárůst o 94 %.

V letech 2007–2009 VZP ČR neevidovala závazky po lhůtě splatnosti vůči zdravotnickým zařízením. Závazky po lhůtě splatnosti vůči zdravotnickým zařízením VZP ČR vykazovala v roce 2000 a následně v letech 2002–2006. Ke snížení těchto závazků došlo především použitím prostředků od České konsolidační agentury.

## 2. Pojistné na veřejné zdravotní pojištění

Základním příjmem zdravotní pojišťovny jsou platby pojistného, které zdravotním pojišťovnám hradí pojištěnci, zaměstnavatelé a stát. Veškeré vybrané pojistné v současné době podléhá 100% přerozdělování prostřednictvím zvláštního účtu veřejného zdravotního pojištění.

Zdravotní pojišťovny mají dle zákona<sup>3</sup> provádět **kontrolu plateb pojistného**. VZP ČR prováděla tuto kontrolu formou kontroly dokladů plátců pojistného nebo formou vyúčtování pojistného na základě údajů získaných ze Základního informačního systému VZP ČR (dále také „ZIS“). Na vzorku 90 kontrol plateb pojistného zahájených VZP ČR v letech 2007 a 2008 v celkové výši 42 815 707 Kč nebyla zjištěna pochybení.

Na základě provedených kontrol VZP ČR vymáhala pohledávky z pojistného a penále v celkové výši 5 467 962 Kč, které kontinuálně existovaly déle než pět let, což pravděpodobnost jejich vymožení značně snížilo. Z těchto pohledávek nebylo dlužníky k 1. lednu 2009 žádné pojistné ani penále uhrazeno.

Zákon<sup>3</sup> ukládá zdravotním pojišťovnám povinnost vracet **přepjatky pojistného** do jednoho měsíce ode dne, kdy tento přeplatek zdravotní pojišťovna zjistila. Plnění této povinnosti bylo ověřeno na vzorku 182 případů v úhrnné výši 16 845 216 Kč a byly zjištěny pouze drobné nedostatky.

Nezaplatí-li plátcé pojistné ve stanovené výši a včas, ukládá zákon<sup>2</sup> zdravotním pojišťovnám **povinnost vymáhat zaplacení pojistného včetně penále**. Zdravotní pojišťovny rozhodují platebními výměry a výkazy nedoplatků. Vykonatelné platební výměry a výkazy nedoplatků jsou titulem pro soudní nebo správní výkon rozhodnutí.





Na kontrolovaném vzorku 446 **platebních výměřů** (dále také „PV“) vydaných v letech 2007 a 2008 v celkové výši 125 550 741,58 Kč bylo zjištěno, že VZP ČR:

- u 18 dlužníků vydala PV (v úhrnné výši 3 507 647 Kč) ve lhůtě delší, než jakou stanoví správní řád<sup>4</sup>;
- 102 platebních výměřů vydala na pohledávky z pojistného a penále (v úhrnné výši 39 950 643,24 Kč), které kontinuálně existovaly déle než pět let, což pravděpodobnost jejich vymození značně snížilo – z těchto PV k 1. lednu 2009 VZP ČR žádné prostředky nevymohla;
- vydala jedenáct oznámení o zahájení správního řízení a osm PV, aniž by obsahovaly všechny zákonem požadované náležitosti.

Možnost stanovit rozhodnutím **pravděpodobnou výši pojistného** využily dvě ze čtyř kontrolovaných pracovišť. Na kontrolovaném vzorku 35 rozhodnutí o pravděpodobné výši pojistného v celkové výši 4 820 432 Kč bylo zjištěno, že VZP ČR u čtyř plátců neupozornila předem v písemných výzvách na možnost stanovení pravděpodobné výše pojistného, jak ukládá zákon, a u čtyř plátců nebyl dodržen postup dle správního řádu.

Na kontrolovaném vzorku 330 vydaných **výkazů nedoplatků** v letech 2007 a 2008 v celkové výši 79 534 445,81 Kč bylo ověřeno, že výkazy nedoplatků obsahovaly požadované náležitosti. Bylo však zjištěno, že 49 výkazů nedoplatků VZP ČR vydala na pohledávky z pojistného a penále v úhrnné výši 11 303 010 Kč, které kontinuálně existovaly déle než pět let, což pravděpodobnost jejich vymození značně snížilo; v těchto případech následně vymohla k 1. lednu 2009 pouze 1,02% zmíněné částky.

Na kontrolovaném vzorku 28 případů (pohledávky VZP ČR v celkové výši 15 451 776,96 Kč), kdy probíhalo **konkursní řízení**, a 32 případů (pohledávky VZP ČR v celkové výši 12 436 239,82 Kč), kdy probíhalo **insolvenční řízení**, nebyly zjištěny závažné nedostatky. Kontrolou bylo také ověřeno, že VZP ČR v kontrolovaných případech vymáhala pohledávky již před přihlášením do konkursního, respektive insolvenčního řízení.

K plnění povinnosti řádně platit pojistné měl přispět nový institut zavedený v roce 2006 zákonem č. 214/2006 Sb.<sup>5</sup> Tento institut zdravotním pojišťovnám umožňuje dávat živnostenským úřadům **podnět ke zrušení živnostenského oprávnění** podnikateli, u kterého jsou evidovány dluhy z titulu pojistného. Živnostenský zákon však neumožňuje živnostenským úřadům zrušit živnostenské oprávnění z důvodu neplacení pojistného. VZP ČR nedávala podněty ke zrušení živnostenského oprávnění a ve svém sdělení uvedla, že preferovala jiné právní instituty.

### 3. Úhrady zdravotní péče

VZP ČR je povinna zajistit poskytování zdravotní péče svým pojištěncům prostřednictvím zdravotnických zařízení (dále také „ZZ“), se kterými má uzavřenou *smlouvu o poskytování a úhradě zdravotní péče* (dále také „Smlouva se ZZ“). Tato zdravotnická zařízení tvoří **sít smluvních zdravotnických zařízení**. Smlouvy se ZZ lze dle zákona<sup>2</sup> uzavřít jen na ty druhy zdravotní péče, které je ZZ oprávněno poskytovat a pro které je věcně a technicky vybaveno a personálně zajištěno.

<sup>4</sup> Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>5</sup> Zákon č. 214/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.



**Tabulka č. 2 – Sít' smluvních zdravotnických zařízení a náklady za zdravotní péči**

	Stav k 31. 12. 2007		Stav k 31. 12. 2008	
	Počet ZZ	Náklady (v tis. Kč)	Počet ZZ	Náklady (v tis. Kč)
VZP ČR celkem	34 716	128 493 035	34 990	135 005 346
Kontrolovaná pracoviště* (celkem)	10 825	51 733 037	11 116	55 054 197
– z toho: ambulantní ZZ	8 794	10 753 082	9 048	11 777 597
ústavní ZZ	149	29 272 079	158	31 695 501
lékárenská zařízení	995	9 376 160	1 020	9 160 234
lázeňská ZZ	13	596 450	13	544 799
ostatní	874	1 735 266	877	1 876 066

**Zdroj:** výroční zpráva 2008, předvahy k 31. prosinci 2007 a k 31. prosinci 2008.

\* Data se vztahují ke kontrolovaným krajským pobočkám VZP ČR.

Celkem bylo kontrolováno 926 smluv, z toho 820 Smluv se ZZ, 20 Smluv se ZZ poskytujícími lázeňskou péči a 86 smluv s dodavateli prostředků zdravotnické techniky (dále také „PZT“), na základě kterých byla hrazena zdravotní péče v letech 2007 a 2008.

Kontrolou bylo zjištěno, že při uzavírání smluv se zdravotnickými zařízeními VZP ČR nepostupovala důsledně podle vyhlášek, kterými byly vydány rámcové smlouvy, zejména:

- v 380 případech, tedy v 96 % z 396 kontrolovaných Smluv se ZZ, neuzavřela v roce 2006 novou Smlouvu se ZZ podle vyhlášky č. 290/2006 Sb.<sup>6</sup>;
- ve 118 případech, tedy v 27,8 % ze 424 kontrolovaných Smluv se ZZ, neuvedla do 31. prosince 2007 tyto smlouvy do souladu s vyhláškou č. 618/2006 Sb.<sup>7</sup>, ale učinila tak až v průběhu roku 2008;
- v 33 případech, tedy v 6,5 % z celkem 507 kontrolovaných příloh č. 2 ke Smlouvám se ZZ, neposkytovala tato příloha úplné informace o věcném a technickém vybavení.

**Formu a výši úhrad** zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění upravovaly v letech 2007 a 2008 tzv. úhradové vyhlášky č. 619/2006 Sb.<sup>8</sup> a č. 383/2007 Sb.<sup>9</sup>. Forma a výše úhrad byly sjednány v cenových dodatcích ke Smlouvám se ZZ. Celkovou výši úhrady dle jednotlivých segmentů poskytovatelů zdravotní péče pro daný rok stanovil zdravotně pojistný plán VZP ČR.

Kontrolou pololetního vyúčtování zdravotní péče 247 ZZ bylo zjištěno, že VZP ČR v 87 případech překročila až o 201 dnů vyhláškami stanovené lhůty pro finanční vypořádání předběžných úhrad.

Zdravotní pojišťovny mohou podle úhradových vyhlášek při překročení úhrady za léčivé přípravky, prostředky zdravotnické techniky a vyžádanou péči uplatnit **regulační omezení**

<sup>6</sup> Vyhláška č. 290/2006 Sb., kterou se vydává rozhodnutí Ministerstva zdravotnictví o rámcových smlouvách podle § 17 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

<sup>7</sup> Vyhláška č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy.

<sup>8</sup> Vyhláška č. 619/2006 Sb., kterou se stanoví hodnoty bodu, výše úhrad zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění a regulační omezení objemu poskytnuté péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění pro rok 2007.

<sup>9</sup> Vyhláška č. 383/2007 Sb., o stanovení hodnot bodu, výše úhrad zdravotní péče hrazené ze zdravotního pojištění a regulačních omezení objemu poskytnuté zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění pro rok 2008.



a snížit ZZ celkovou úhradu o částku odpovídající až 40 % tohoto překročení. VZP ČR dohodla regulační omezení v cenových dodacích. V některých případech od jejich uplatnění následně upustila.

Další možnost regulovat úhrady za poskytnutou zdravotní péči stanoví zákon<sup>2</sup> pomocí výpočtu **korekčního koeficientu**, který vychází z údajů o nositelích výkonů a součtů časů zdravotních výkonů vykázaných a uhrazených zdravotní pojišťovnou v kalendářním čtvrtletí. Podle tohoto zákona jsou zdravotní pojišťovny povinny uplatnit korekční koeficient u všech smluvních ZZ, pokud je jeho hodnota vyšší než jedna.

VZP ČR uplatňovala v letech 2007–2009 korekční koeficient pouze u těch ZZ, kterým byla zdravotní péče hrazena podle seznamu výkonů (např. ambulantní specialisté). V ostatních případech (např. ústavní a ambulantní ZZ, praktičtí lékaři a stomatologové) korekční koeficient neuplatnila, protože způsob úhrady u těchto odborností stanovený úhradovými vyhláškami potřebné údaje pro výpočet korekčního koeficientu neposkytoval.

Před provedením úhrady prováděla VZP ČR **kontrolu vykázané zdravotní péče** nejprve prostřednictvím ZIS a následně prostřednictvím revizních lékařů. ZIS umožňuje porovnat údaje obsažené ve Smlouvách se ZZ s údaji o zdravotní péči vykázané ZZ. Jenom na kontrolovaných pracovištích bylo zjištěno, že v letech 2007 a 2008 byly prostřednictvím ZIS zachyceny různé nedostatky ve výši celkem 1 574 mil. Kč. Následná kontrola revizních lékařů navazovala na kontrolu výstupů ze ZIS.

Vedle kontroly těchto výstupů prováděli dále revizní lékaři fyzickou kontrolu u vybraných ZZ. Na kontrolovaných pracovištích bylo zjištěno, že v letech 2007 a 2008 bylo zkontrolováno 19 % ze všech smluvních ZZ.

V roce 2007 měla VZP ČR uzavřeno 44 **Smluv s lázeňskými zdravotními zařízeními** a v roce 2008 to bylo 45 smluv ve 30 lázeňských místech České republiky. Cenu za lázeňskou péči dohodla VZP ČR se Svazem léčebných lázní. Dohodnutá cena se skládala z jednotné ceny za ubytování, stravování a léčebnou péči a z diferencovaně dohodnuté ceny za přírodní léčivý zdroj (dále také „PLZ“), a to podle nákladů spojených s poskytováním tohoto PLZ.

Kontrolou bylo zjištěno, že pro rok 2007 došlo ve čtyřech případech (na základě žádosti lázeňského ZZ) k navýšení ceny za PLZ, z toho ve dvou případech nebyly splněny podmínky dohodnuté se Svazem léčebných lázní, přesto VZP ČR navýšila cenu za PLZ a uhradila za období let 2007–2009 navíc celkem 26 804 738 Kč.

Poskytování **prostředků zdravotnické techniky** je zákonem<sup>2</sup> zahrnuto do hrazené zdravotní péče. Mezi PZT patří např. prostředky implantované (např. kardiostimulátory), prostředky zapůjčené pojištěncům, tzv. cirkulované (např. vozík mechanický, elektrický, elektrické polohovací lůžko), prostředky kompenzační – nevratné, s životností 24–60 měsíců (např. berle, hole, chodítka), ale také prostředky ke krátkodobému a jednorázovému použití (např. obvazový materiál, pomůcky užívané při inkontinenci).

Zákon<sup>2</sup> požaduje, aby zdravotní pojišťovny vedly evidenci o zapůjčených PZT. Evidenci o zapůjčených PZT vede VZP ČR v ZIS na základě podkladů předávaných dodavateli PZT a v účetnictví sleduje pouze náklady na jejich pořízení. Způsob ani náležitosti účetní evidence zapůjčených PZT právní předpisy blíže neupravují.

VZP ČR na kontrolovaných pracovištích vykazovala k 31. prosinci 2008 pohledávky z důvodu nevrácených zapůjčených PZT za pojištěnci ve výši 6,5 mil. Kč.

VZP ČR za PZT v roce 2007 uhradila 3 632 mil. Kč a v roce 2008 uhradila 3 954,5 mil. Kč, což znamená nárůst o 8,9%. Z toho na kontrolovaných pracovištích náklady za cirkulované PZT činily v letech 2007–2008 celkem 1 028,8 mil. Kč a náklady na vybrané nevratné kompenzační prostředky (berle, hole, chodítka apod.) činily v letech 2007 a 2008 celkem 33,2 mil. Kč.

Poskytování zdravotní péče nepodléhá režimu zákona č. 137/2006 Sb.<sup>10</sup> Zákon<sup>2</sup>, podle kterého se při výběru dodavatelů PZT postupuje, nevede ke snížení dodavatelských cen. Bylo ověřeno, že ve všech kontrolovaných případech byla ze strany dodavatelů PZT účtována maximální možná cena (cena MAX dle Číselníku VZP ČR).

Na kontrolovaných pracovištích bylo zjištěno, že dodržování smluvních podmínek ze strany dodavatelů PZT kontrolovalo pouze jedno pracoviště.

**Centrum mezistátních úhrad** (dále také „CMÚ“) je zájmové sdružení právnických osob (zdravotních pojišťoven), které zabezpečuje vzájemné vypořádávání pohledávek a závazků českých zdravotních pojišťoven vůči zahraničí.

VZP ČR hradila zdravotní péči poskytnutou pojištěncům v zahraničí a naopak evropským pojištěncům v ČR v souladu s předpisy ES<sup>11</sup>. Celkové náklady na léčení pojištěnců VZP ČR v zahraničí byly uhrazeny v roce 2007 ve výši 211 355 tis. Kč a v roce 2008 ve výši 229 921 tis. Kč. Celkové náklady na léčení cizinců v ČR v roce 2007 činily 227 545 tis. Kč a v roce 2008 činily 286 819 tis. Kč.

Závazky VZP ČR vůči CMÚ byly hrazeny ve stanovených lhůtách. Pohledávky VZP ČR za zdravotní péči poskytnutou cizincům v ČR byly ze strany CMÚ hrazeny až s tříletým odstupem od jejich vzniku. K 31. prosinci 2007 činily pohledávky za CMÚ 417 407 tis. Kč a k 31. prosinci 2008 činily 500 937 tis. Kč.

#### 4. Regulační poplatky dle zákona č. 261/2007 Sb.12

S účinností od 1. ledna 2008 byly zavedeny regulační poplatky za návštěvu u lékaře, za pohotovostní službu, za vydání léčivého přípravku a za hospitalizaci.

Zdravotní pojišťovna je povinna na základě informací od ZZ pojištěnci nebo jeho zákonnému zástupci uhradit částku, která překročila v kalendářním roce stanovený limit, a to do 60 kalendářních dnů po uplynutí kalendářního čtvrtletí, ve kterém byl limit překročen.

Zdravotnická zařízení nárokovala za regulační poplatky a započitatelné doplátky na léky od pojištěnců VZP ČR za rok 2008 celkem 4 649 200 tis. Kč a za rok 2009 celkem 4 839 507 tis. Kč.

VZP ČR uhradila svým pojištěncům, kteří dosáhli limitu 5 000 Kč, v roce 2008 celkem 15 212 tis. Kč, tj. 0,33 % z celkem uhrazených regulačních poplatků a započitatelných doplátků, a v roce 2009 uhradila svým pojištěncům, kteří dosáhli limitu 2 500 Kč nebo 5 000 Kč, celkem 183 675 tis. Kč, tj. 3,79 % ze všech uhrazených regulačních poplatků a započitatelných doplátků.

#### 5. Účetnictví

VZP ČR byla v kontrolovaném období povinna při vedení účetnictví postupovat podle zákona č. 563/1991 Sb.<sup>13</sup> a vyhlášky č. 503/2002 Sb.<sup>14</sup>. Postupy účtování pro zdravotní pojišťovny byly upraveny v *Českých účetních standardech*<sup>15</sup>.

<sup>10</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>11</sup> Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství a nařízení Rady (EHS) č. 574/72, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení (EHS) č. 1408/71 o uplatňování systémů sociálního zabezpečení na zaměstnané osoby a jejich rodiny pohybující se v rámci Společenství.

<sup>12</sup> Zákon č. 261/2007 Sb., o stabilizaci veřejných rozpočtů.

<sup>13</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>14</sup> Vyhláška č. 503/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro zdravotní pojišťovny.

<sup>15</sup> *České účetní standardy* č. 301–312 pro účetní jednotky, které účtují podle vyhlášky č. 503/2002 Sb.



VZP ČR je povinna zajistit ověření účetní závěrky a výroční zprávy za příslušný rok prostřednictvím nezávislého auditora nebo právnické osoby, která je zapsána v seznamu auditorů. Výroční zprávy VZP ČR za roky 2007 a 2008 obsahovaly mimo jiné i účetní závěrky a zprávy nezávislého auditora – pro oba roky byl vydán výrok bez výhrad.

Zákon<sup>13</sup> stanoví účetním jednotkám povinnost vést účetnictví správně, úplné, srozumitelné, přehledné a vést jej způsobem zaručujícím trvalost účetních záznamů. Účetnictví účetní jednotky je srozumitelné, jestliže umožňuje jednotlivě i v souvislostech spolehlivě a jednoznačně určit obsah účetních případů.

VZP ČR nepostupovala v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. tím, že v kontrolovaných případech, kdy plátce (zaměstnavatel) podával *přehledy o platbě pojistného* nebo kontroloval u plátce zjistila jinou výši pojistného, nebylo možné spolehlivě a jednoznačně určit obsah účetních případů, neboť z hromadných účetních dokladů nebylo možné zcela jednoznačně určit vazbu na konkrétní doklady – *přehledy o platbě pojistného*.

Účetní jednotky mají povinnost účtovat o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, do období, s nimiž tyto skutečnosti časově a věcně souvisí.

VZP ČR nepostupovala v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. tím, že:

- neúčtovala o odpisech pohledávek ve výši 96 549 787,34 Kč za plátcí vymazanými z obchodního rejstříku bez právního nástupce v účetních obdobích 2001–2006, ale tyto odpisy pohledávek provedla až v účetním období 2007. Obdobně neúčtovala o odpisech pohledávek ve výši 21 245 522,83 Kč za plátcí vymazanými z obchodního rejstříku bez právního nástupce v účetních obdobích 2004–2007, ale tyto odpisy pohledávek provedla až v účetním období 2008. O výše uvedených odpisech pohledávek neúčtovala tedy v období, se kterým tyto skutečnosti věcně a časově souvisely, čímž nadhodnotila výši pohledávek v účetních obdobích 2001–2007;
- neúčtovala o předpisu pohledávek z titulu náhrady nákladů na péči hrazenou ze zdravotního pojištění vynaložených v důsledku protiprávního jednání vůči pojištěnci minimálně v celkové výši 7 147 487,84 Kč v účetním období, s nímž věcně a časově souvisely;
- pohledávku z titulu náhrady nákladů na péči hrazenou ze zdravotního pojištění vynaložených v důsledku protiprávního jednání vůči pojištěnci ve výši 234 466 Kč, která zanikla v roce 2005, a pohledávku ve výši 449 759 Kč, která zanikla v roce 2006, odúčtovala až v účetním období roku 2008, neúčtovala tedy o skutečnostech, které byly předmětem účetnictví, do období, s nímž tyto skutečnosti věcně a časově souvisely.

Kontrolou závazků vůči poskytovatelům zdravotní péče nebyly zjištěny nedostatky.

VZP ČR o **dohadných položkách** k pojistnému na veřejné zdravotní pojištění a k vyúčtování zdravotní péče účtovala v souladu s právními předpisy (vyhláška č. 418/2003 Sb.<sup>16</sup>) poprvé v účetním období 2007. Při stanovování výše dohadné položky k pojistnému vycházela VZP ČR v roce 2007 u zaměstnavatelů a OSVČ z pravděpodobné výše pojistného, v roce 2008 vycházela u těchto plátců z minimální výše pojistného. Změna způsobu výpočtu dohadných položek k pojistnému i penále nebyla popsána v příloze k účetní závěrce k 31. prosinci 2008, jak stanoví zákon<sup>13</sup>.

Účetní jednotky **inventarizací** zjišťují skutečný stav veškerého majetku a závazků a ověřují, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu v účetnictví. Účetní jednotky jsou mimo jiné povinny skutečné stavy majetku a závazků zjištěné při inventurách zaznamenat v inventurních soupisech, jejichž obsah je vymezen zákonem o účetnictví. Zjištěné inventarizační rozdíly jsou

<sup>16</sup> Vyhláška č. 418/2003 Sb., kterou se stanoví podrobnější vymezení okruhu a výše příjmů a výdajů fondů veřejného zdravotního pojištění zdravotních pojišťoven, podmínky jejich tvorby, užití, přípustnosti vzájemných převodů finančních prostředků a hospodaření s nimi, limit nákladů na činnost zdravotních pojišťoven krytých ze zdrojů základního fondu včetně postupu propočtu tohoto limitu.

účetní jednotky povinny zaúčtovat do účetního období, za které se inventarizací ověřuje stav majetku a závazků.

VZP ČR nepostupovala v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.:

- neprokázala, že provedla dokladovou inventuru pohledávek vedených na účtu 311 – *Pohledávky z veř. zdrav. pojištění za plátci pojist.* k 31. prosinci 2007 nejméně ve výši 4 464 762 273,11 Kč a k 31. prosinci 2008 nejméně ve výši 3 511 384 898,27 Kč v souladu se zákonem o účetnictví;
- v rámci inventarizace k 31. prosinci 2007 a k 31. prosinci 2008 nezjistila skutečný stav všech pohledávek vedených na účtu 311 – *Pohledávky z veř. zdrav. pojištění za plátci pojist.*, nezjistila například, že v účetnictví jsou vedeny pohledávky za plátci pojistného (právníckými osobami), kteří již byli vymazáni z obchodního rejstříku bez právního nástupce, a pohledávka tak zanikla. Z celkového objemu pohledávek k 31. prosinci 2007, které na kontrolovaných pracovištích dosahovaly výše 11 522 767 825,66 Kč, činily tyto pohledávky nejméně 871 590,30 Kč a z celkového objemu pohledávek k 31. prosinci 2008, které na kontrolovaných pracovištích dosahovaly výše 10 907 800 743,15 Kč, činily tyto pohledávky nejméně 959 238,20 Kč;
- některé inventurní soupisy zpracované k 30. září 2007, k 31. prosinci 2007, k 30. září 2008 a k 31. prosinci 2008 neobsahovaly předepsané náležitosti (podpisový záznam osoby odpovědné za provedení inventarizace, způsob zjišťování skutečných stavů, okamžik zahájení a ukončení inventury).

## 6. Fondy VZP ČR

Druhy, tvorbu, čerpání a správu fondů VZP ČR upravuje zákon<sup>1</sup> a prováděcí vyhláška<sup>16</sup>. VZP ČR spravovala sedm fondů, jejichž přehled (kromě fondu majetku, který je pouze evidenčním fondem) obsahuje tabulka č. 3.

**Tabulka č. 3 – Tvorba a čerpání fondů VZP ČR**

(v tis. Kč)

	2007		2008		2009	
	Tvorba	Čerpání	Tvorba	Čerpání	Tvorba	Čerpání
Základní fond	142 280 211	130 296 750	146 896 256	141 125 606	144 211 413	151 452 543
Provozní fond	4 669 382	3 874 497	4 792 714	4 388 907	4 395 801	4 624 989
Fond reprodukce majetku	595 272	242 962	831 701	468 195	615 721	961 586
Fond prevence	443 976	290 357	459 436	530 301	452 475	523 362
Rezervní fond	104 417	0	129 244	0	112 957	0
Sociální fond	46 065	50 776	50 570	38 877	53 838	49 217

**Zdroj:** předvahy „celoVZP“ k 31. prosinci 2007, k 31. prosinci 2008 a k 31. prosinci 2009.

Fond majetku, který VZP ČR používá ke sledování hodnoty dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, a fond reprodukce majetku, který se používá k soustředování prostředků na pořizování dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku, nebyly předmětem této kontroly NKÚ.



### Základní fond

Zdrojem základního fondu je veškeré vybrané pojistné (včetně přerozdělení). Základní fond po provedení přidělu do dalších fondů slouží především k úhradě zdravotní péče hrazené z veřejného zdravotního pojištění. Tvorba základního fondu činila v jednotlivých kontrolovaných letech přes 140 mld. Kč a byla ověřována především v souvislosti s výběrem a vymáháním pojistného. Čerpání základního fondu přesáhlo v roce 2007 částku 130 mld. Kč a v roce 2009 již přesáhlo částku 151 mld. Kč. Čerpání základního fondu bylo ověřováno především v souvislosti s úhradami za zdravotní péči.

V rámci kontroly základního fondu bylo zjištěno, že VZP ČR uhradila z tohoto fondu náklady na projekt Elektronických zdravotních knížek (dále také „EZK“)<sup>17</sup> za rok 2008 ve výši 91,4 mil. Kč včetně poměrné části přeúčtované zálohy ve výši 25 mil. Kč uhrazené z provozního fondu v roce 2007. Náklady za projekt EZK za rok 2007 ve výši 71,4 mil. Kč byly hrazeny z provozního fondu. V kontrolovaném období (2007 a 2008) bylo z obou fondů uhrazeno celkem 162,8 mil. Kč.

Dle sdělení VZP ČR byl projekt EZK předán do „produkční fáze“ v roce 2004. K funkčnosti EZK zároveň VZP ČR sdělila, že na konci roku 2009 počet registrovaných klientů činil 1 215 705 z celkového průměrného počtu 6 320 753 pojištěnců VZP ČR. Počet provedených zápisů od počátku projektu EZK činil celkem 10 947 533 a počet registrovaných zdravotníků zapojených do projektu EZK v roce 2008 činil 5 496.

V roce 2007 bylo v EZK provedeno průměrně 2,28 záznamu na jednu zdravotní knížku jednoho pojištěnce, v roce 2008 bylo provedeno průměrně 1,39 záznamu a v roce 2009 průměrně 1,37 záznamu. Podíl pojištěnců VZP ČR, kteří disponovali EZK, činil 15,9 % v roce 2007, 16,2 % v roce 2008 a 19 % v roce 2009.

Projekt EZK funguje pouze na smluvní bázi.

Ke změně postupu při úhradách za projekt EZK, kdy namísto z provozního fondu byly úhrady prováděny ze základního fondu, přistoupila VZP ČR v roce 2008 v návaznosti na změnu vyhlášky<sup>16</sup>. Zákon však neukládá VZP ČR poskytování služeb tohoto typu a povinnost informovat pojištěnce zajišťuje VZP ČR nikoli prostřednictvím EZK. Pro úhrady za projekt EZK ze základního fondu tak nebyla nalezena potřebná zákonná opora a v tomto daném případě neměla VZP ČR platbu ze základního fondu provést. Došlo tak ke krácení objemu prostředků určených na úhradu za poskytnutou zdravotní péči.

### Provozní fond

Provozní fond slouží k úhradě provozních nákladů na činnost VZP ČR. Provozní fond byl v kontrolovaném období tvořen v objemu přes 4 mld. Kč ročně, čerpání tohoto fondu činilo v roce 2007 cca 3,8 mld. Kč, v roce 2008 cca 4,3 mld. Kč a v roce 2009 cca 4,6 mld. Kč.

Z tabulky č. 1 přílohy č. 3 tohoto kontrolního závěru vyplývá, že více než 50 % čerpání prostředků provozního fondu představovaly v letech 2007–2009 mzdy, odvody na sociální zabezpečení a zdravotní pojištění, ostatní osobní náklady a odměny členům správní a dozorčí rady.

Nejrychleji meziročně rostoucí položkou čerpání provozního fondu byla položka *propagace a reklama*.

<sup>17</sup> V průběhu kontroly NKÚ bylo na webových stránkách VZP ČR o EZK uvedeno: „Elektronická zdravotní knížka (EZK) je vysoce zabezpečený souhrn zdravotních informací pacienta v elektronické podobě přístupný 24 hodin denně prostřednictvím internetu. Zároveň je to bezpečné prostředí propojující poskytovatele zdravotní péče, pacienty a zdravotní pojišťovny. Slouží k předávání zdravotních informací mezi lékařem a pacientem a mezi lékaři navzájem. V nouzových případech může pomoci zachránit váš život.“



Třetí nejvýznamnější položkou čerpání provozního fondu byla položka *ostatní služby*, ze které bylo v letech 2007 a 2008 například hrazeno:

- kopírování (ročně cca 18 mil. Kč),
- poradenské služby v otázkách komunikace s médii, konzultace a oponentury tiskových zpráv, prezentace VZP ČR apod. (ročně přes 14 mil. Kč),
- časopis *Svět pojištěnce* (ročně přes 90 mil. Kč),
- využívání znalostní databáze GARTNER (za oba roky celkem 2,8 mil. Kč).

### **Fond prevence**

Z fondu prevence lze nad rámec zdravotní péče hradit zdravotní péči s prokazatelným preventivním, diagnostickým nebo léčebným efektem, je-li poskytována pojištěncům v souvislosti s jejich existujícím nebo hrozícím onemocněním. Prostředky fondu prevence lze využít také k realizaci preventivních zdravotnických programů sloužících k odhalování závažných onemocnění, na podporu rehabilitačně rekondičních aktivit vedoucích k prokazatelnému zlepšení zdravotního stavu účastníků a dále na podporu projektů podporujících zvýšení kvality zdravotní péče, zdravý způsob života a zdraví pojištěnců.

Fond prevence byl v kontrolovaném období tvořen v objemu přes 400 mil. Kč ročně a čerpání v roce 2007 činilo cca 290 mil. Kč, v roce 2008 cca 530 mil. Kč a v roce 2009 cca 523 mil. Kč.

Přehled čerpání fondu prevence v letech 2007–2009 je uveden v tabulce č. 2 přílohy č. 3 tohoto kontrolního závěru.

Kontrolou bylo zjištěno, že VZP ČR např. organizovala pro své pojištěnce léčebné pobyty. Třítýdenních léčebných pobytů „Mořský koník“ v Řecké republice a v Černé Hoře se v roce 2007 zúčastnilo celkem 4 037 dětí a v roce 2008 celkem 3 659 dětí. V roce 2007 bylo z fondu prevence vynaloženo na tyto pobyty 98 mil. Kč a příspěvky zákonných zástupců činily 37,7 mil. Kč. V roce 2008 bylo z fondu prevence vynaloženo 85 mil. Kč a příspěvky zákonných zástupců činily 36,7 mil. Kč. Průměrná cena (včetně příspěvku zákonných zástupců) třítýdenního léčebného pobytu činila na jedno dítě přes 33 tis. Kč.

V rámci těchto léčebných pobytů nebyla využita smluvně zajištěná kapacita a VZP ČR uhradila za neobsazená místa (po snížení za smluvně dohodnutý maximální počet chybějících účastníků) v roce 2007 částku 551 907,60 € (tj. 15,3 mil. Kč při průměrném kurzu 27,762 Kč/€ v roce 2007) – Černá Hora a Řecká republika – a v roce 2008 částku 388 287,30 € (tj. 9,7 mil. Kč při průměrném kurzu 24,942 Kč/€ v roce 2008) – Černá Hora.

### **Rezervní fond**

Rezervní fond je určen ke krytí schodků základního fondu a ke krytí zdravotní péče v případech výskytu hromadných onemocnění a přírodních katastrof nebo zdravotní pojišťovnou nezaviněného významného poklesu výběru pojistného. VZP ČR má povinnost udržovat rezervní fond ve stanovené výši. Výše rezervního fondu VZP ČR k 31. prosinci 2007 činila 1 713 997 tis. Kč, k 31. prosinci 2008 činila 1 843 242 tis. Kč a k 31. prosinci 2009 činila 1 956 200 tis. Kč.

Kontrolou bylo ověřeno, že tvorba, výše a čerpání rezervního fondu včetně převodu finančních prostředků na bankovní účet rezervního fondu do 31. března následujícího účetního období byly v souladu s příslušnými právními předpisy.


**Tabulka č. 4 – Stav bankovních účtů rezervního fondu VZP ČR**

	K 31. 12. 2007	K 31. 12. 2008	K 31. 12. 2009
Stav účtů RF (v tis. Kč)	1 746 151	1 914 279	2 000 700
Průměrný denní výdaj na zdrav. péči / rok (v tis. Kč)	335 494	356 376	378 500
Počet dnů krytých prostředky na účtech RF	5,20	5,37	5,29

**Zdroj:** účetní záznamy, *Výroční zpráva VZP ČR za rok 2007*, *Výroční zpráva VZP ČR za rok 2008*, návrh *Výroční zprávy VZP ČR za rok 2009*.

**Pozn.:** RF – rezervní fond. Průměrné denní výdaje byly vypočítány z výdajů na věcné dávky zdravotní péče, včetně korekcí, revizí a úhrad jiným zdravotním pojišťovnám za daný rok, vydělením příslušným počtem dnů v daném kalendářním roce.

Finanční zásoba na bankovních účtech rezervního fondu k 31. prosinci 2009 by pokryla 5,29 dne při průměrných denních výdajích VZP ČR na zdravotní péči v roce 2009 ve výši 378 500 tis. Kč.

#### **Sociální fond**

Sociální fond zdravotní pojišťovny lze použít k zabezpečení kulturních, sociálních a dalších potřeb ve prospěch zaměstnanců zdravotní pojišťovny, případně dalších osob, v souladu s vnitřním předpisem zdravotní pojišťovny.

Sociální fond byl v kontrolovaném období tvořen v objemu kolem 50 mil. Kč ročně, čerpání v roce 2007 činilo cca 50 mil. Kč, v roce 2008 cca 38 mil. Kč a v roce 2009 cca 49 mil. Kč.

Právní předpisy pro zdravotní pojišťovny neupravují, jak v účetnictví účtovat na rozvahových účtech o pohledávkách za zaměstnanci z titulu půjčky ze sociálního fondu. VZP ČR v letech 2007 a 2008 vedla pohledávky z tohoto titulu pouze v podrozvahové evidenci a nevykazovala je v rozvaze.

### **7. Zvláštní účet veřejného zdravotního pojištění**

VZP ČR ze zákona<sup>3</sup> spravuje zvláštní účet veřejného zdravotního pojištění (dále také „Zvláštní účet“), který slouží k přerozdělování pojistného a dalších příjmů Zvláštního účtu mezi zdravotními pojišťovnami podle právními předpisy stanovených pravidel (podle počtu registrovaných pojištěnců, podle jejich věkové struktury, pohlaví a nákladových indexů věkových skupin pojištěnců a též podle počtu pojištěnců, za něž byla uhrazena zvlášť nákladná zdravotní péče). VZP ČR má postavení správce Zvláštního účtu a zároveň má stejné povinnosti jako ostatní zdravotní pojišťovny vůči správci Zvláštního účtu. Tento systém 100% přerozdělování vybraného pojistného byl zaveden od roku 2006.

V roce 2007 VZP ČR získala ze Zvláštního účtu na základě přerozdělení částku 45,6 mld. Kč a v roce 2008 částku 45,2 mld. Kč.

Kontrolou povinností uložených právními předpisy VZP ČR při správě Zvláštního účtu nebyly zjištěny závažné nedostatky.

### **8. Registr pojištěnců veřejného zdravotního pojištění**

VZP ČR vede registr všech pojištěnců veřejného zdravotního pojištění (dále také „Registr“) dle zákona<sup>3</sup>. Registr má obsahovat údaje o všech pojištěncích, které jsou stanoveny zákonem<sup>3</sup>. VZP ČR aktualizuje Registr na základě informací státních orgánů, zdravotních pojišťoven a jiných právnických osob a předává aktualizované informace o pojištěncích zdravotním pojišťovnám a Ministerstvu financí ČR jako podklad pro platby státu za osoby, za které je podle zvláštního právního předpisu plátcem pojistného stát.



Kontrolou bylo ověřeno, že VZP ČR vedla Registr se všemi zákonem<sup>3</sup> požadovanými údaji.

Na úhradě nákladů za vedení Registru se v kontrolovaném období podílely další zdravotní pojišťovny na základě smluv.

VZP ČR fakturovala čtvrtletně náklady za vedení Registru, Kapitačního centra a Informačního centra zdravotního pojištění dalším zdravotním pojišťovnám dle počtu jejich pojištěnců.

**Tabulka č. 5 – Přehled vyfakturovaných částek VZP ČR dalším zdravotním pojišťovnám (v tis. Kč)**

	2007	2008	2009
Registr	9 353	9 861	10 941
Kapitační centrum	3 995	4 233	4 717
Informační centrum zdravotního pojištění	2 270	2 372	2 626
<b>Celkem</b>	<b>15 618</b>	<b>16 466</b>	<b>18 284</b>

**Zdroj:** vystavené faktury VZP ČR v letech 2007 až 2009 jednotlivým dalším zdravotním pojišťovnám.

VZP ČR vedla v účetnictví úhrady podílu nákladů dalších zdravotních pojišťoven v letech 2007, 2008 a 2009 souhrnně za Registr, Kapitační centrum a Informační centrum zdravotního pojištění, nikoli odděleně, jak stanoví zákon<sup>3</sup>.

VZP ČR má **oznamovací povinnost**, tj. povinnost oznamovat Ministerstvu financí ČR měsíčně změny v Registru týkající se počtu pojištěnců, za které je plátcem pojistného stát (např. nezaopatřené děti, příjemci důchodu z důchodového pojištění a uchazeči o zaměstnání), a tyto údaje poskytovat dalším zdravotním pojišťovnám.

Při oznamování změn stavu pojištěnců Ministerstvu financí ČR nepostupovala VZP ČR v souladu se zákonem<sup>3</sup> tím, že v letech 2007 a 2008 oznamovala počty pojištěnců, za které platí pojistné stát, dle *hlášení zdravotních pojišťoven*, nikoli podle změn v Registru, jak stanoví zákon. Počet pojištěnců dle *hlášení zdravotních pojišťoven* se neshodoval s počtem pojištěnců podle Registru (za rok 2007 byl nižší o 33 469, za rok 2008 byl vyšší o 6 965).

V roce 2007 stát platil měsíčně za jednoho státem hrazeného pojištěnce 680 Kč a 677 Kč v roce 2008.

Na kontrolovaném vzorku 24 předávacích protokolů o změnách v Registru týkajících se pojištěnců, za které hradí pojistné stát, dalším zdravotním pojišťovnám nebyly zjištěny závažné nedostatky.

**Přeregistrace pojištěnců** – pojištěnec má právo změnit zdravotní pojišťovnu jednou za dvanáct měsíců, a to vždy jen k prvnímu dni kalendářního čtvrtletí. Všechny zdravotní pojišťovny mají povinnost v případě, že se u nich fyzická osoba přihlásí jako pojištěnec, oznámit vznik tohoto pojistného vztahu do osmi dnů zdravotní pojišťovně, u níž dříve byla tato fyzická osoba zdravotně pojištěna.

Na kontrolovaném vzorku 48 případů bylo zjištěno, že VZP ČR oznámila v pěti případech přeregistraci nového pojištěnce předchozí zdravotní pojišťovně později, než byl zákonem č. 280/1992 Sb.<sup>18</sup> stanovený termín.

<sup>18</sup> Zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách.



## 9. Informační centrum zdravotního pojištění

VZP ČR na základě zákona<sup>2</sup> spravuje Informační centrum zdravotního pojištění, které slouží ke kontrole čerpání finančních prostředků zdravotního pojištění jednotlivými zdravotnickými zařízeními, která jsou ve smluvním vztahu ke zdravotním pojišťovnám.

VZP ČR plnila stanovenou povinnost a sdělovala informace o výši vypočítaného korekčního koeficientu jiným zdravotním pojišťovnám v řádných termínech.

## 10. Plnění dalších povinností souvisejících se zdaňovanou činností

VZP ČR nesmí zřizovat zdravotnická zařízení a podnikat s prostředky plynoucími z veřejného zdravotního pojištění. Kontrolou údajů v obchodním rejstříku bylo ověřeno, že VZP ČR byla zapsána pouze jako akcionář Pojišťovny VZP, a.s., která vznikla v roce 2004. Z této 100% majetkové účasti měla VZP ČR výnosy z dividend ve výši 17 mil. Kč, a to jak v roce 2007, tak i v roce 2008.

VZP ČR vykonávala v letech 2007 a 2008 vedle veřejného zdravotního pojištění také další činnosti, které podléhaly dani z příjmů právnických osob (dále také „zdaňovaná činnost“). Zdaňovaná činnost v kontrolovaném období zahrnovala:

- pronájem bytových a nebytových prostor,
- prodej metodik a tiskopisů,
- zprostředkování penzijního připojištění.

Hospodářský výsledek po zdanění včetně výnosů z dividend za rok 2007 činil 28 663 tis. Kč a za rok 2008 činil 33 077 tis. Kč.

Na kontrolovaném vzorku 275 účetních dokladů týkajících se výnosů ve výši 68 867 tis. Kč a 122 účetních dokladů týkajících se nákladů ve výši 6 403 tis. Kč bylo zjištěno, že VZP ČR účtovala v souladu s právními předpisy v letech 2007 a 2008 o výnosech a nákladech souvisejících se zdaňovanou činností odděleně a do účetního období, se kterým věcně a časově souvisely.

## III. Shrnutí a vyhodnocení

V nastaveném systému veřejného zdravotního pojištění zaujímá VZP ČR mimořádné místo nejen počtem svých pojištěnců (61 % v roce 2009) a objemem spravovaných prostředků (66 % v roce 2009), ale i tím, že zajišťuje specifické činnosti potřebné k fungování celého systému veřejného zdravotního pojištění.

Jak příjmy, tak i výdaje celého systému veřejného zdravotního pojištění od roku 2000 meziročně rostly a v roce 2009 přesáhly částku 208 mld. Kč, což představovalo více než 18 % v porovnání jak s příjmy, tak i výdaji státního rozpočtu.

Příjmy z pojistného VZP ČR dosáhly v roce 2009 téměř 137 mld. Kč (z toho příjmy z přerozdělování činily cca 46 mld. Kč), což představuje nárůst oproti roku 2000 o 66 %. V roce 2009 byly celkové příjmy nižší než celkové výdaje a saldo dosáhlo záporné hodnoty více než 4,66 mld. Kč. V roce 2009 činily náklady na zdravotní péči na jednoho pojištěnce VZP ČR v průměru 21 857 Kč, což je nárůst oproti roku 2000 o 94 %.

### 1. Účetnictví

Ověření účetní závěrky a výroční zprávy za příslušný rok provádí každoročně auditor – pro oba kontrolované roky byl dán výrok: bez výhrad.

Kontrolou účetnictví bylo zjištěno, že VZP ČR:

- neprokázala, že k 31. prosinci 2007 a 31. prosinci 2008 provedla dokladovou inventuru pohledávek z veřejného zdravotního pojištění v souladu se zákonem o účetnictví;
- neúčtovala o odpisech pohledávek v celkové výši 117 795 310,17 Kč v období, s kterým tyto skutečnosti věcně a časově souvisely.

Dále bylo zjištěno, že vyhláška provádějící ustanovení zákona o účetnictví pro zdravotní pojišťovny nezohledňuje všechna specifika jejich činnosti.

## 2. Pojistné na veřejné zdravotní pojištění

V postupu VZP ČR v oblasti pojistného nebyla na vybraném kontrolním vzorku zjištěna z hlediska dodržování právních předpisů závažná pochybení. Nedostatek však lze spatřovat v tom, že ve větší míře docházelo k vymáhání pohledávek za plátcí pojistného s velkým časovým odstupem, což úspěšnost vymožení výrazně snížilo. V kontrolovaných případech se jednalo o pohledávky v úhrnné výši 51 mil. Kč, které kontinuálně existovaly déle než pět let. VZP ČR v letech 2007 a 2008 vymohla z těchto pohledávek pouze 0,23 %.

Za celé období let 2000 až 2009 VZP ČR odepsala pohledávky za plátcí pojistného v úhrnné výši 19,6 mld. Kč, z toho tvořily odpisy pojistného 5,8 mld. Kč (tj. 29,5 %). Zbývající část odpisů pohledávek se týkala příslušenství k pojistnému.

## 3. Úhrady zdravotní péče

V letech 2007–2009 VZP ČR neevidovala závazky po lhůtě splatnosti vůči zdravotnickým zařízením.

VZP ČR při uzavírání smluv se zdravotnickými zařízeními nepostupovala vždy podle vyhlášek Ministerstva zdravotnictví upravujících obsah těchto smluv.

Plnění povinností při úhradách za poskytnutou zdravotní péči, stejně jako kontrolu plnění těchto povinností znesnadňuje skutečnost, že platná právní úprava není v mnoha případech jednoznačná, potřebným způsobem na sebe nenavazuje nebo je praxí již překonaná, popř. aplikovatelná pouze částečně, např.:

- Zákon stanoví povinnost uplatňovat u všech zdravotnických zařízení korekční koeficient, jehož vypočtená hodnota je vyšší než jedna, ale vzhledem k tomu, že vyhlášky umožňují i formy úhrad, ze kterých nelze získat potřebné údaje pro jeho výpočet, není tento regulační nástroj v těchto případech uplatňován.
- Přímo v zákoně nemá úhrada poskytovaná praktickým lékařům formou kapitační platby, která není vázána na poskytnutou zdravotní péči, jak stanoví zákon, ale vychází pouze z úpravy obsažené ve vyhláškách, a to z počtu registrovaných pojištěnců.
- K úsporám v oblasti úhrad zdravotní péče by mohlo přispět i právními předpisy předepsané efektivnější využití prostředků zdravotnické techniky. Sledováno by mělo být i vytvoření potřebného konkurenčního prostředí pro dodavatele těchto prostředků.

Pro zachování základního principu veřejného zdravotního pojištění (tj. hradit z vybraného pojistného poskytnutou zdravotní péči) je mimořádně důležité dbát na to, aby úhrady prováděné ze základního fondu vždy úzce souvisely s poskytováním zdravotní péče. Kontrolou bylo např. zjištěno, že tomuto principu u VZP ČR odporuje hrazení projektu Elektronických zdravotních knížek ze základního fondu VZP ČR. Docházelo tak ke krácení prostředků určených na zdravotní péči. Projekt jde nad rámec zákonem stanovených povinností uložených VZP ČR v souvislosti s poskytováním zdravotní péče a je bez zákonné regulace pouze na smluvní bázi.

**PŘÍLOHA č. 1 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 09/29****Seznam zkratk**

CMÚ	Centrum mezistátních úhrad
ČR	Česká republika
ES	Evropská společenství
EZK	Elektronická zdravotní knížka
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSVČ	osoba samostatně výdělečně činná
PLZ	přírodní léčivý zdroj
PV	platební výměr
PZT	prostředek zdravotnické techniky
Registr	registr všech pojištěnců veřejného zdravotního pojištění, který vede VZP ČR podle zákona č. 592/1992 Sb.
VZP ČR	Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky
ZIS	Základní informační systém VZP ČR
ZF	základní fond
zdaňovaná činnost	činnost, která podléhá dani z příjmů právnických osob
Zvláštní účet	zvláštní účet veřejného zdravotního pojištění, který slouží k přerozdělování pojistného a dalších příjmů Zvláštního účtu mezi zdravotními pojišťovnami podle právními předpisy stanovených pravidel
ZZ	zdravotnické zařízení

## PŘÍLOHA č. 2 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 09/29

## Přehled vybraných ukazatelů VZP ČR v období od roku 2000 do roku 2009

	Rok 2000	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004	Rok 2005	Rok 2006	Rok 2007	Rok 2008	Rok 2009
Průměrný počet pojištěnců	7 449 569	7 249 981	7 045 953	6 853 747	6 728 495	6 651 725	6 576 805	6 544 625	6 491 318	6 320 753
- z toho hrazení státem	4 338 478	4 207 866	4 068 618	3 958 882	3 918 964	3 870 061	3 813 447	3 753 846	3 703 399	3 710 302
Průměrný přepočtený stav zaměstnanců	4 765	4 896	4 911	4 954	4 934	4 916	4 818	4 774	4 781	4 620
Přijmy z pojistného na v.z.p.	58 120 855	64 309 170	64 996 363	67 446 532	73 056 360	77 578 380	81 345 560	89 369 713	93 581 752	91 302 854
Přijmy z přerozdělování	27 807 846	28 970 614	29 916 514	31 176 235	32 204 877	34 069 962	41 128 128	45 887 560	45 061 403	45 678 308
Přijmy z pojistného na v.z.p. celkem	85 928 701	93 279 784	94 912 877	98 622 767	105 261 237	111 648 342	122 473 688	135 257 273	138 643 155	136 981 162
Pohledávky za plátcí pojistného po lhůtě splatnosti	13 246 655	13 145 700	17 656 203	21 212 038	22 028 039	23 874 030	26 882 101	29 925 533	30 321 623	30 063 294
Odpisy pohledávek za plátcí pojistného	39 872	166 785	373 381	761 784	624 535	1 075 105	1 054 806	3 717 271	6 238 761	5 542 014
- z toho: odpis pojistného	26 081	64 362	83 741	188 931	133 961	274 897	272 881	1 073 847	1 887 238	1 770 182
odpis penále	13 791	100 565	285 995	567 608	487 711	796 551	777 771	2 616 649	4 312 420	3 745 230
odpis pokut a přírážek	-	1 858	3 645	5 245	2 863	3 657	4 154	26 775	39 103	26 602
Výdaje na zdravotní péči	84 009 979	92 727 761	93 021 555	97 563 616	102 218 295	110 306 708	120 041 242	122 455 271	130 433 658	138 152 464
Výdaje na zdravotní péči na jednoho pojištěnce	11 277	12 790	13 202	14 235	15 192	16 583	18 252	18 711	20 094	21 857
Závazky vůči ZZ po lhůtě splatnosti	4 039 594	0	2 545 881	5 578 867	9 292 758	10 613 010	2 427 780	0	0	0
Celkové příjmy ZF *	86 898 363	95 871 058	95 749 978	101 291 276	106 132 249	114 497 477	123 962 794	137 039 999	141 171 514	138 943 157
Celkové výdaje ZF **	87 165 330	95 613 743	96 387 503	101 295 228	106 112 538	114 508 369	123 775 653	130 364 451	137 099 817	143 604 581
Saldo celkových příjmů a celkových výdajů ZF	- 266 967	257 315	- 637 525	- 3 952	19 711	- 10 892	187 141	6 675 548	4 071 697	- 4 661 424

Zdroj: výroční zprávy VZP ČR za roky 2000-2008, návrh Výroční zprávy VZP ČR za rok 2009.

Pozn.: ZF – základní fond; ZZ – zdravotnická zařízení; v.z.p. – veřejné zdravotní pojištění.

\* Celkové příjmy ZF zahrnují především příjmy z pojistného na v.z.p., a navíc penále, pokuty a přírážky k pojistnému, náhrady škod a příjmy od zahraničních pojišťoven za zdravotní péči uhrazenou zdravotnickými zařízeními za ošetření cizinců na základě mezinárodních smluv.

\*\* Celkové výdaje ZF zahrnují především výdaje za zdravotní péči, a navíc přídeje do jiných fondů (nejvíce do provozního fondu) a výdaje za poskytnutou zdravotní péči fakturovanou tuzemskými zdravotnickými zařízeními za cizí pojištěnce.

**PŘÍLOHA č. 3 kontrolního závěru z kontrolní akce č. 09/29**
**Tabulka č. 1 – Přehled vybraných významných položek čerpání provozního fondu VZP ČR**

Druh čerpání	K 31. 12. 2007		K 31. 12. 2008		K 31. 12. 2009	
	v tis. Kč	v %	v tis. Kč	v %	v tis. Kč	v %
Mzdové náklady	1 527 188	39,42	1 667 729	38,00	1 759 781	38,05
Ostatní osobní náklady	16 340	0,42	16 477	0,38	18 248	0,39
Odměny členům správní a dozorčí rady	11 341	0,29	11 362	0,26	12 106	0,26
Sociální zabezpečení a zdrav. pojištění	544 015	14,04	584 788	13,32	592 573	12,81
Odpisy majetku	250 655	6,47	289 279	6,59	326 098	7,05
Nájemné	57 108	1,47	67 073	1,53	91 960	1,99
Opravy a udržování	329 383	8,50	304 054	6,93	317 697	6,87
Energie	52 286	1,35	56 397	1,28	77 927	1,68
Drobný hmotný majetek	58 815	1,52	92 333	2,10	67 677	1,46
Telefonní poplatky	33 601	0,87	34 439	0,78	32 238	0,70
Propagace, reklama	44 183	1,14	98 817	2,25	127 170	2,75
Smluvní sankce od ZZ	70 213	1,81	19 214	0,44	16 047	0,35
Ostatní služby	290 424	7,50	323 457	7,37	366 897	7,93
<b>Celkové čerpání</b>	<b>3 874 497</b>		<b>4 388 907</b>		<b>4 624 989</b>	

**Zdroj:** předvahy „celoVZP“ k 31. 12. 2007, k 31. 12. 2008 a k 31. 12. 2009.

**Pozn.:** V tabulce není úplný výčet čerpání, proto součet podílů čerpání není 100%.


**Tabulka č. 2 – Přehled čerpání fondu prevence VZP ČR**

Druh čerpání	K 31. 12. 2007		K 31. 12. 2008		K 31. 12. 2009	
	v tis. Kč	v %	v tis. Kč	v %	v tis. Kč	v %
Ozdravné pobyty tuzemské	5 072	1,75	50 233	9,47	48 662	9,30
Mořský koník	157 667	54,30	100 993	19,04	122 001	23,31
Ozdravné pobyty ostatní	30 000	10,33	0	0,00	0	0,00
Zdravá firma	932	0,32	21 079	3,97	5 565	1,06
Dny zdraví	2 396	0,83	19 383	3,66	17 633	3,37
Matka a dítě	5 793	2,00	29 132	5,49	21 958	4,20
Klub pevného zdraví	8 507	2,93	0	0,00	0	0,00
Očkování, ortodontie, diety apod.	40 961	14,11	130 317	24,57	110 296	21,07
Vánoční balíček	0	0,00	47 556	8,97	0	0,00
Chráníme děti před úrazem	0	0,00	71 510	13,48	70 598	13,49
Výchova ke zdraví a zdr. živ. způsobu	12 699	4,37	0	0,00	0	0,00
Potírání drogových závislostí	19 000	6,54	0	0,00	0	0,00
Onko prevence projekt Přijďte včas	0	0,00	257	0,05	972	0,19
Ostatní	7 330	2,52	59 841	11,28	125 677	24,01
<b>Celkové čerpání</b>	<b>290 357</b>	<b>100,00</b>	<b>530 301</b>	<b>100,00</b>	<b>523 362</b>	<b>100,00</b>

**Zdroj:** předvahy „celoVZP“ k 31. 12. 2007, k 31. 12. 2008 a k 31. 12. 2009.

**Pozn.:** V roce 2009 je výrazný nárůst ostatních druhů čerpání fondu prevence, neboť přibýly nové preventivní programy.





10/08

## Správa odvodů za porušení rozpočtové kázně

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/08. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontroly bylo prověřit postup finančních orgánů při vybírání a správě odvodů za porušení rozpočtové kázně, včetně vymáhání a promíjení stanoveného odvodu a jeho příslušenství.

### Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“) a 26 finančních úřadů (dále také „FÚ“): Finanční úřad Brno I; Finanční úřad Brno-venkov; Finanční úřad Ostrava I; Finanční úřad pro Prahu 1; Finanční úřad pro Prahu 2; Finanční úřad v Berouně; Finanční úřad v České Lípě; Finanční úřad v Českých Budějovicích; Finanční úřad v Hradci Králové; Finanční úřad v Jihlavě; Finanční úřad v Liberci; Finanční úřad v Náchodě; Finanční úřad v Olomouci; Finanční úřad v Opavě; Finanční úřad v Pardubicích; Finanční úřad v Písku; Finanční úřad v Prostějově; Finanční úřad v Příbrami; Finanční úřad v Rokycanech; Finanční úřad v Sokolově; Finanční úřad v Šumperku; Finanční úřad v Třebíči; Finanční úřad v Ústí nad Labem; Finanční úřad ve Frýdku-Místku; Finanční úřad ve Zlíně; Finanční úřad ve Žďáru nad Sázavou.

Kontrola byla prováděna od dubna 2010 do ledna 2011. Kontrolováno bylo období od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2009, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo následující.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MF a FÚ v Pardubicích, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutím o námitkách nebyla podána.

**Kolegium NKÚ** na svém II. zasedání, konaném dne 31. ledna 2011,

**schválilo** usnesením č. 11/II/2011

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

Porušením rozpočtové kázně je podle ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.<sup>1</sup>:

- a) neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a jiných peněžních prostředků státu,
- b) neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem,
- c) neprovedení odvodu příspěvkovou organizací podle § 53 odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb.,
- d) neuložení odvodu zřizovatelem podle § 54 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.,

<sup>1</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).



- e) neprovedení odvodu stanoveného zřizovatelem příspěvkové organizací podle § 54 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.,
- f) porušení ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb. organizační složkou státu,
- g) neprovedení odvodu podle § 45 odst. 10 a § 52 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

Za porušení rozpočtové kázně se vyměřuje odvod za porušení rozpočtové kázně a penále (dále také „odvod a penále“) ve výši stanovené § 44a odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., ve znění účinném v době poskytnutí peněžních prostředků (viz přechodná ustanovení zákona č. 218/2000 Sb.).

Pro správu odvodů a penále se podle ustanovení § 44a odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb. použil zákon č. 337/1992 Sb.<sup>2</sup>. Podle ustanovení § 1 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. se odvod za porušení rozpočtové kázně zahrnoval pod pojem daň.

Kompetence územních finančních orgánů ve věci správy odvodů upravuje zákon č. 531/1990 Sb. Podle tohoto zákona jsou pro oblast kontrolní, vyměřovací, posečkáni, případně splátek, vybírání a vymáhání věcně příslušné finanční úřady uvedené v příloze 2 zákona<sup>3</sup> (dále jen „všechny věcně příslušné FÚ“).

MF v souladu s ustanovením § 44a odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb. rozhoduje o žádostech o prominutí odvodu a penále a podle ustanovení § 75b téhož zákona vede informační systém *Centrální evidence dotací z rozpočtu* (dále jen „IS CEDR“), v němž zpracovává údaje o dotacích, návratných finančních výpomocích a dalších obdobných transferech poskytovaných ze státního rozpočtu, státních fondů, státních finančních aktiv a Národního fondu.

Podle ustanovení § 11 zákona č. 531/1990 Sb. je MF mimo jiné v odůvodněných případech oprávněno provádět úkony, které jinak patří do pravomoci územních finančních orgánů, anebo se může na provádění těchto úkonů podílet. Dále vykonávalo správu daní v rozsahu stanoveném zákonem č. 337/1992 Sb. Zpracovává také údaje získané při výkonu působnosti územních finančních orgánů v jejich územním obvodu a řídí finanční ředitelství.

**Pozn.:** Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.  
Součástí tohoto kontrolního závěru jsou přílohy č. 1–5, které obsahují tabulky č. 1–5.

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Evidence

Oblast správy odvodů a penále je vedena ve dvou informačních systémech MF. Z důvodů odlišného účelu obou evidencí, času a způsobu zadávání dat jsou údaje v nich rozdílné, rozdílné jsou i statistiky.

#### a) IS CEDR II (rozšiřující modul IS CEDR)

Je zaměřen na evidenci činností správců daně. Data vkládají převážně finanční úřady, MF vkládá do systému údaje z rozhodnutí o prominutí.

Kontrolou NKÚ bylo například zjištěno, že:

- jeden FÚ vložil do IS CEDR II v roce 2007 u jednoho daňového subjektu údaj o zkontrolovaných finančních prostředcích ve výši 1 011 173 tis. Kč, ačkoliv dle zprávy o provedené

<sup>2</sup> Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, (zrušen zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, ke dni 31. 12. 2010).

<sup>3</sup> Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech.

kontrole byly zkontrolovány finanční prostředky ve výši 1 011 tis. Kč. Údaj v IS CEDR II ve sloupci „zkontrolováno“ byl oproti skutečnosti vyšší o 1 010 161 tis. Kč;

- MF v roce 2006 vložilo do IS CEDR II u jednoho daňového subjektu hodnotu prominutého odvodu 3 875 tis. Kč a prominutého penále ve výši 8 634 tis. Kč, přestože rozhodnutím byl prominut odvod ve výši 25 229 tis. Kč a penále ve výši 20 731 tis. Kč. Údaj v IS CEDR II ve sloupci „hodnota prominutého odvodu a penále“ byl oproti skutečnosti nižší o 33 451 tis. Kč.

## b) ADIS

*Automatizovaný daňový informační systém* (dále též „ADIS“) sleduje údaje z hlediska vykazovaných obrátů. Údaje do ADIS vkládají FÚ. MF sleduje v ADIS souhrnné informace o jednotlivých druzích daňových příjmů. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v níže uvedených případech byly do ADIS vloženy nesprávné údaje:

- Dva FÚ zaevidovaly promlčení práva vymáhat nedoplatky jako odpis nedoplatku pro nedobytnost. Jednalo se o penále u osmi daňových subjektů ve výši 38 231 tis. Kč.
- Tři FÚ nezaznamenaly do systému 65 rozhodnutí o prominutí odvodu a penále v celkové výši 66 849 tis. Kč.
- Jeden FÚ v kontrolovaném období nekládal do systému údaje o prominutých odvodech a penále vůbec.

Vzhledem k uvedeným nedostatkům je nutno konstatovat, že oba informační systémy neposkytovaly zcela správné údaje.

## 2. Činnost FÚ

### 2.1 Kontrolní činnost a vyměřovací řízení

Kontrolní činnost FÚ (dále jen „kontrola“) při správě odvodů a penále zahrnovala daňové kontroly podle ustanovení § 16 zákona č. 337/1992 Sb. a místní šetření podle ustanovení § 15 téhož zákona.

Kontroly byly prováděny na základě podnětů třetích osob (např. poskytovatelů, kontrolních orgánů atd.) a vlastní vyhledávací činnosti.

Kontrolované FÚ přijaly v kontrolovaném období 2 792 podnětů, na jejichž základě provedly 2 733 daňových řízení. Důvody pro nezahájení, případně neukončení daňové kontroly byly zejména nekontaktnost daňových subjektů, popř. očekávání vydání rozhodnutí jiného správního orgánu.

Kontrolou postupu FÚ při vyřizování podnětů třetích osob NKÚ zjistil, že FÚ postupovaly rozdílně v případě kontroly čerpání peněžních prostředků státu poskytnutých prostřednictvím krajů na realizaci státní informační politiky ve vzdělávání:

- tři FÚ (jeden dvakrát) příjemci dotace po zjištění porušení rozpočtové kázně odvod předepsaly,
- tři FÚ neprovedly kontrolu u příjemců s tím, že se jedná o prostředky rozpočtu kraje,
- jeden FÚ provedl kontrolu poskytnutých prostředků u krajského úřadu.

**Jednotlivé FÚ postupovaly při nakládání s podněty, které se týkaly státní informační politiky ve vzdělávání, odlišně a MF v dané věci nestanovilo jednotný postup.**

V kontrolovaném období všechny věcně příslušné FÚ provedly celkem 55 496 kontrol (včetně kontrol na základě podnětů). Vydaly 24 559 platebních výměrů (dále také „PV“). Vyměřily odvody a penále v celkové výši 34 515 017 tis. Kč (odvod 19 118 152 tis. Kč, penále 15 396 865 tis. Kč IS CEDR II), resp. 33 127 064 tis. Kč (ADIS).



Ve stejném období 26 kontrolovaných FÚ provedlo celkem 22 615 kontrol (včetně kontrol na základě podnětů) a vystavilo 9 590 PV. V tomto období FÚ vyměřily odvody a penále ve výši 16 991 699 tis. Kč (odvod 8 299 258 tis. Kč, penále 8 692 441 tis. Kč – IS CEDR II), resp. 27 748 835 tis. Kč (ADIS)<sup>4</sup>.

Podle ustanovení § 44a odst. 4 písm. a) a b) zákona č. 218/2000 Sb. je výše odvodů za neoprávněné použití prostředků dotace v případě nesplnění podmínek, vyčleněných v rozhodnutí jako méně závažné, stanovena procentní sazbou z celkové částky dotace. Všechny věcně příslušné FÚ takto vyměřily odvody v celkové výši 129 212 tis. Kč (IS CEDR II), což je hodnota z pohledu celkově vyměřených odvodů nevýznamná.

Podle ustanovení § 44a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb. se vyměří odvod za porušení rozpočtové kázně ve stejné výši, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň. Odvod se tak vyměřuje:

- **ve výši poskytnutých prostředků, týká-li se porušení celé částky poskytnutých finančních prostředků** (např. porušení termínů a lhůt [kolaudace, závěrečného vyhodnocení akce, realizace akce], nedodržení povinného podílu vlastních zdrojů v jednotlivých letech, poskytnutí zálohy v rozporu s podmínkami, použití prostředků státního rozpočtu před provedením rozpočtového opatření, zřízení běžného účtu u banky bez předchozího souhlasu MF, převedení prostředků na termínovaný účet, úhrada výdajů z jiné rozpočtové položky, úhrada výdajů z rozpočtu běžného roku, jež patří do výdajů jiného období, neproplacení poskytnutých peněžních prostředků zhotoviteli díla prostřednictvím peněžního ústavu);
- **ve výši zjištěného porušení, týkalo-li se porušení pouze části finančních prostředků** (např. nedodržení zákona o veřejných zakázkách, nesplnění účelu dotace, nesplácení jistiny úvěru nebo návratné finanční výpomoci, ukončení podnikání v rozporu s podmínkami, zadržování peněžních prostředků, nedodržení parametrů akce, nedodržení povinného podílu vlastních zdrojů na celkových nákladech).

**Mnohdy tak dochází k tomu, že u méně závažných porušení rozpočtové kázně (např. nedodržení lhůt) je odvod vyměřen z vyššího základu než v případě závažnějších porušení (např. nedodržení zákona o veřejných zakázkách).**

Podle ustanovení § 44a odst. 7 zákona č. 218/2000 Sb. je za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně povinen porušitel rozpočtové kázně zaplatit penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Penále se počítá ode dne následujícího po dni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, do dne, kdy byly prostředky odvedeny nebo u návratných finančních výpomocí vráceny.

## 2.2 Opravné prostředky vyjma prominutí

Opravnými prostředky byly úkony ve smyslu části čtvrté a páté zákona č. 337/1992 Sb. Nejčastějším opravným prostředkem bylo odvolání, které vyřizovaly buď samy FÚ (formou autoremedury), nebo finanční ředitelství. V kontrolovaném období bylo u všech věcně příslušných FÚ podáno celkem 1 021 odvolání. Odvoláními napadená částka odvodu a penále činila celkem 12 083 073 tis. Kč (IS CEDR II). Rozhodnutími o odvolání byla původně vyměřená výše odvodů a penále snížena v absolutním vyjádření celkem o 7 060 488 tis. Kč (IS CEDR II), tj. o 58 %, odvoláním napadených částek platebních výměrů. Tyto hodnoty byly významně ovlivněny činností FÚ pro Prahu 1 (viz tab. č. 2).

<sup>4</sup> Rozdíl je dán tím, že v IS CEDR II jsou sledovány aktuální platné částky, tj. po provedených opravách zřejmých omylů, rozhodnutích o odvoláních a přezkumech, které v daném období zapříčinily změnu výše odvodu a penále.

V kontrolovaném období byly proti 146 rozhodnutím o odvolání vydanými finančními ředitelstvími podány žaloby. Žalobami napadená celková částka odvodů a penále činila 1 006 912 tis. Kč (ADIS). Soudy rozhodly celkem o 126 žalobách. Rozhodnutími soudu byly zrušeny odvody a penále ve výši 217 148 tis. Kč (ADIS).

### 2.3 Posečkání platby a povolení splátek

Dle § 60 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb. mohl správce daně povolit daňovému dlužníkovi posečkání daně nebo její zaplacení ve splátkách, bylo-li by neprodleně zaplacení spojeno pro dlužníka s vážnou újmou nebo není-li z jiných důvodů možné vybrat celý daňový nedoplatek od daňového dlužníka najednou.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že FÚ v mnoha případech vyhověly žádostem o posečkání platby, přestože v žádostech nebyly uvedeny důvody, které pro posečkání požaduje zákon. Nejčastěji uváděným důvodem pro posečkání bylo podání žádosti o prominutí odvodu a penále.

Podle ustanovení § 60 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. bylo možné posečkání daně povolit také u částek, u nichž lze očekávat, že budou odepsány.

V některých případech, kdy daňové subjekty podaly žádost o posečkání (bez splnění podmínek dle § 60 odst. 1 zákona č. 337/1992 Sb.) a zároveň i žádost o prominutí, odůvodnily FÚ povolení posečkání tím, že je v souladu s § 60 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb.

Byly zjištěny i případy, kdy u daňových subjektů, které požádaly o prominutí odvodu a penále, avšak nepožádaly o posečkání platby, nepřistoupil správce daně k vymáhání nedoplatků z důvodu očekávaného prominutí.

**FÚ povolují posečkání i z důvodů, které zákon neuvádí, nebo nezhajují vymáhání nedoplatků, je-li jim známo, že byla podána žádost o prominutí.**

### 2.4 Vymáhání a odpis nedoplatků pro nedobytnost

Při vymáhání nedoplatků na odvodech a penále postupovaly FÚ podle ustanovení § 73 zákona č. 337/1992 Sb.

Kontrolované FÚ vymohly nedoplatky v celkové hodnotě 133 032 tis. Kč (ADIS). Nejčastějším důvodem, proč nebylo možné nedoplatek vymáhat, bylo:

- nezjištění majetku daňových subjektů,
- konkurzní, resp. insolvenční řízení.

Nedoplatky byly v rámci kontrolovaných FÚ předávány k vymáhání průměrně ve lhůtě tří měsíců. Výjimkou byl jeden FÚ, kde byly nedoplatky předávány k vymáhání průměrně ve lhůtě jednoho roku. Od uvedené lhůty se FÚ odchylovaly v případě, že se jednalo o nedoplatky u daňových subjektů, u nichž probíhalo dědické řízení, případně konkurz, a dále u subjektů, které podaly žádost o prominutí, podaly odvolání nebo jim byly povoleny splátky. Úspěšnost vymáhání ovlivňovala i délka doby, která uplynula zejména od poskytnutí peněžních prostředků do vyměření odvodu a penále.

Podle ustanovení § 66 odst. 1 a 2 zákona č. 337/1992 Sb. se daňový nedoplatek mohl odepsat z vlastního podnětu správce daně, byl-li zcela nedobytný. V kontrolovaném období byly u všech věcně příslušných FÚ odepsány nedoplatky z důvodu nedobytnosti v celkové výši 2 012 100 tis. Kč (ADIS). Za všechny věcně příslušné FÚ byly v období 2008 a 2009 promlčeny nedoplatky na odvodech a penále v celkové výši 6 828 tis. Kč (ADIS).

**Kontrolou NKÚ nebyly zjištěny zásadní nedostatky v předávání nedoplatků k vymáhání ani v zahajování vymáhacího řízení.**

## 2.5 Kontrolní vzorky vybrané z dokumentace kontrolovaných FÚ

U kontrolovaných FÚ tvořilo kontrolní vzorek 930 spisů, u nichž byl vyměřen odvod a penále v celkové výši 14 455 246 tis. Kč. Postup při vymáhání byl ověřen u 254 spisů, u nichž byly vymáhány nedoplatky na odvodech a penále ve výši 359 555 tis. Kč.

Prověřením kontrolního vzorku spisů FÚ bylo zjištěno, že bylo požádáno o prominutí odvodu a penále v celkové výši 14 131 226 tis. Kč, tj. 98 % z celkového vyměřeného odvodu a penále. MF prominulo odvod a penále v celkové výši 13 290 887 tis. Kč, tj. 92 % z vyměřeného odvodu a penále.

Konkrétní souhrnné údaje za kontrolované FÚ jsou uvedeny v přílohách v tabulce č. 1 a 2. Údaje z kontrolních vzorků jsou uvedeny v tabulkách č. 3 a 4.

## 3. Činnost MF

### 3.1 Řízení ve věci prominutí odvodu a penále

#### a) Období od 1. ledna 2006 do 29. února 2008

V tomto období ustanovení § 44a odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb. svěřovalo kompetenci k promíjení odvodů a penále MF. Zákon č. 218/2000 Sb. ale neobsahoval žádný důvod pro možnost promíjení.

MF upravilo pravidla pro rozhodování ve věcech žádostí o prominutí vnitřní směrnici č. 8/2006 ministra financí ze dne 19. května 2006 (dále jen „Směrnice MF“). Účelem Směrnice MF bylo zajistit shodné rozhodování v identických nebo obdobných případech tak, aby nedocházelo k zvýhodnění některých žadatelů. Kritériem pro stanovení procenta prominutí z vyměřeného odvodu nebo penále, resp. výše částky k prominutí, byl stanoven typ porušení rozpočtové kázně.

Příloha Směrnice MF definovala 34 typů porušení rozpočtové kázně. Například u devíti typů se promíjely odvod i penále ve výši 100 %, u dvanácti typů se promíjel odvod ve výši 100 % a penále se promíjelo v podstatné výši (90 % a více) a u sedmi typů se odvod nepromíjel. Dále uváděla poznámky a obecné zásady pro rozhodování. S účinností od 1. prosince 2006 byl dodatkem č. 1 doplněn výčet typů porušení rozpočtové kázně a způsoby rozhodnutí na celkový počet 51. U devíti typů se promíjely odvod i penále ve výši 100 %. U 25 typů se promíjel odvod ve výši 100 % a penále se promíjelo v podstatné výši (90 % a více). U šesti typů se nepromíjel odvod ani penále. U pěti typů se nepromíjel odvod a penále se promíjelo ve výši 100 % nebo se promíjelo s výjimkou částky ve výši výhody ze zadržení<sup>5</sup>.

Mezi typy porušení rozpočtové kázně, u nichž se promíjelo 100 % odvodu, patří např. nedodržení termínu realizace a kolaudace akce i v délce nad dvanáct měsíců, pokud se o prominutí požádalo v době, kdy byla již podmínka splněna. Rozdíl je v těchto případech u prominutí penále, kdy se při nedodržení termínu realizace do tří měsíců promíjelo 100 % penále, od tří do dvanácti měsíců se promíjelo 98 % penále a nad dvanáct měsíců 96 % penále. Odvod ve výši 100 % se promíjel také u neprovedení výběrového řízení či v případě nesrovnalostí v jeho provedení podle zákona o zadávání veřejných zakázek a stejně se postupovalo v případě převedení poskytnutých prostředků na termínovaný vklad.

Obecná právní úprava nakládání s pohledávkami státu je uvedena v zákoně č. 219/2000 Sb.<sup>6</sup>, který stanoví obecná kritéria možností promíjení pohledávek. Speciální právní úpravu promíjení

<sup>5</sup> Výhoda ze zadržení se rovná výši referenční sazby stanovené Evropskou komisí pro ČR platné v den, kdy je rozhodováno o žádosti.

<sup>6</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.





pro oblast daní obsahoval zákon č. 337/1992 Sb. Podle tohoto zákona bylo možné prominout daň zcela nebo částečně z důvodu nesrovnalostí vyplývajících z uplatňování daňových zákonů. Jiný obecně závazný právní předpis důvody prominění odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně neobsahuje.

**V období od 1. ledna 2006 do 18. května 2006 prominulo MF odvody ve výši 1 844 641 tis. Kč a penále ve výši 1 665 315 tis. Kč (IS CEDR II). Po nabytí účinnosti Směrnice MF, tedy v období od 19. května 2006 do 29. února 2008, postupovalo MF při prominění odvodů a penále tak, že promíjelo odvody a penále na základě kritérií neupravených právními předpisy. V uvedeném období prominulo odvody ve výši 8 691 168 tis. Kč a penále ve výši 7 597 816 tis. Kč (IS CEDR II).**

### **b) Období od 1. března 2008 do konce kontrolovaného období, tj. do 31. prosince 2009**

Dne 1. března 2008 nabyla účinností novela ustanovení § 44a odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb., podle které MF „... může z důvodů hodných zvláštního zřetele zcela nebo zčásti prominout odvod za porušení rozpočtové kázně nebo penále za prodlení s ním, s výjimkou odvodu neoprávněně použitých nebo zadržovaných peněžních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. a) a b)“.

Jediným zákonem stanoveným kritériem pro prominutí odvodu a penále tak byly „důvody hodné zvláštního zřetele“. I v době účinnosti tohoto ustanovení byla platná výše uvedená Směrnice MF. K ní byly postupně přijaty dodatky č. 2 (účinný od 1. června 2008) a č. 3 (účinný od 31. července 2009), které základní typy porušení rozpočtové kázně pro účely prominění rozšiřovaly na 68, resp. 75. Vedle nich byly ve Směrnici MF uvedeny obecné zásady pro prominění. Podle dodatků č. 2 a 3 Směrnice MF mezi důvody prominění patří živelní katastrofa, vliv státem změněné situace, ohrožení výživy a prokázaná chyba poskytovatele.

Jako základní kritérium pro prominění odvodů a penále tak MF používalo nikoli důvody hodné zvláštního zřetele, ale typy porušení rozpočtové kázně. Některé důvody hodné zvláštního zřetele uvedené v obecných zásadách používalo MF jako rozšiřující kritéria k základním kritériím a při jejich uplatnění upravovalo výši prominutí nad rámec stanovený základním kritériem, tedy typem porušení rozpočtové kázně.

**V období od 1. března 2008 do konce kontrolovaného období (31. prosince 2009) MF upravilo kritéria pro prominění odvodů a penále tak, že za základní hlediska prominění zvolilo taková kritéria, která vycházejí pouze z typů porušení rozpočtové kázně bez zohlednění příčin a důvodů, které k porušení rozpočtové kázně vedly. V uvedeném období MF prominulo odvody ve výši 5 953 553 tis. Kč a penále ve výši 5 334 114 tis. Kč (IS CEDR II).**

## **3.2 Statistika prominění odvodů a penále**

V kontrolovaném období bylo vyřízeno 6 490 žádostí o prominutí. Podle dokumentu *Informace o činnosti daňové správy za rok 2009* byla žádost o prominutí podána u více než každého druhého PV.

I tam, kde zákon stanoví pro méně závažné porušení rozpočtové kázně minimální výši odvodu (§ 44a odst. 4 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb.), promíjelo MF podstatnou část odvodu. Kontrola NKÚ ověřila, že z odvodu bylo prominuto 52 086 tis. Kč, což je 82 % z odvodu vyměřeného podle tohoto ustanovení (IS CEDR II).

**MF v kontrolovaném období prominulo odvody a penále v celkové hodnotě 31 086 608 tis. Kč (IS CEDR II), resp. 31 999 752 tis. Kč (ADIS).**





Podle IS CEDR II žadateli o prominutí odvodů a penále byly ze 43% subjekty, jež jsou výhradně nebo převážně financovány z veřejných zdrojů (příspěvkové organizace, obce, kraje, organizační složky státu). Jednalo se o 2 789 případů v celkové požadované hodnotě odvodů a penále 29 512 mil. Kč, tj. 89% hodnoty odvodů a penále všech žádostí o prominutí.

Údaje za celou ČR jsou uvedeny v přílohách v tabulce č. 5.

### 3.3 Kontrolní vzorek vybraný z dokumentace MF

U MF tvořilo kontrolní vzorek 295 spisů, u nichž bylo daňovými subjekty požádáno o prominutí odvodů a penále v celkové výši 21 641 491 tis. Kč. MF prominulo odvody a penále v celkové výši 20 317 292 tis. Kč.

Na kontrolovaném vzorku u MF bylo zjištěno, že FÚ navrhly prominout zcela nebo v podstatné výši odvody v celkové výši 11 254 740 tis. Kč z částky 12 666 358 tis. Kč, u níž bylo žádáno o prominutí, a navrhly prominout penále v celkové výši 7 921 449 tis. Kč z částky 8 975 132 tis. Kč vyměřeného penále, u něhož bylo žádáno o prominutí.

#### **FÚ tak navrhly prominout většinu jimi vyměřených odvodů a penále.**

V období od 1. března 2008 do 31. prosince 2009 vyřizovalo MF 101 spisů, u kterých bylo prominuto celkem 6 019 607 tis. Kč. Z této částky pouze 1 002 371 tis. Kč bylo prominuto podle obecných zásad Směrnice MF, tedy z důvodů „hodných zvláštního zřetele“.

#### **Směrnice MF nezajistila shodné rozhodování MF v identických nebo podobných případech a nezamezila zvýhodnění některých žadatelů:**

- v sedmi případech (v celkové výši odvodů a penále 702 857 tis. Kč) MF prominulo odvody nebo penále v jiné výši, než stanovila Směrnice MF a její dodatky,
- u dvou případů MF nezohlednilo všechny typy porušení rozpočtové kázně, ke kterým došlo,
- ve dvanácti identických nebo podobných případech, u nichž celková částka odvodů a penále činila 307 586 tis. Kč, MF rozhodovalo rozdílně,
- v jednom případě MF nesprávně stanovilo základ pro výpočet penále, u něž bylo požádáno o prominutí, v důsledku čehož prominulo penále v částce vyšší o 442 tis. Kč.

#### **Účel Směrnice MF tedy nebyl naplněn.**

MF nepostupovalo v souladu s ustanovením § 55a odst. 3 zákona č. 337/1992 Sb., podle kterého v případě, kdy byla žádost o prominutí daně zamítnuta, nemohou být v nové žádosti uplatněny stejné důvody, které již obsahovala žádost původní. Při opakování již odmítnutých důvodů musí být nová žádost bez posouzení odložena. MF u osmi případů v celkové výši odvodů a penále 145 008 tis. Kč neodložilo žádost o prominutí, přestože nebyly uplatněny nové důvody. U čtyř případů MF opakované žádosti neodůvodněné novými důvody vyhovělo a prominulo odvody a penále v celkové výši 140 103 tis. Kč.

MF ve čtyřech případech při promíjení odvodů a penále nezohlednilo, případně neověřilo všechny skutečnosti, jež mohly mít vliv na výši prominuté částky (např. vedení trestního řízení proti žadateli v souvislosti s poskytnutím předmětné dotace; převod nemovitostí, na jejichž rekonstrukci byla dotace poskytnuta, před uplynutím vázací doby; příp. změna charakteru nemovitosti, na jejíž rekonstrukci byla dotace poskytnuta, z bytové na nebytovou).

### 3.4 Veřejná podpora a podpora de minimis

#### a) Veřejná podpora

Daňová opatření, která se týkají všech ekonomických subjektů, jsou všeobecnými opatřeními a nespádají do působnosti pravidel o veřejné podpoře. Je-li však veřejným orgánům dána pravomoc rozhodovat podle vlastního uvážení, zda určitý ekonomický subjekt získá daňovou úlevu, může se v konkrétním případě jednat o veřejnou podporu. Jako veřejná podpora může být posouzeno jakékoli opatření veřejných orgánů, které bude např. snižovat daňový základ, povede k prominutí daně nebo i odkladu platby.

Je-li prominut odvod nebo penále, je MF povinno postupovat podle příslušných ustanovení nařízení Rady (ES) č. 659/1999, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 93 Smlouvy o Evropském společenství, a zákona č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, a oznámit takovou podporu prostřednictvím Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže nebo Ministerstva zemědělství Evropské komisi (dále též „Komisi“) a předložit stanovené doklady.

**MF v jednom případě, kdy prominulo odvod v celkové výši 68 040 tis. Kč a penále v celkové výši 11 893 tis. Kč, nepostupovalo podle výše uvedených ustanovení, neboť neoznámilo Komisi záměr poskytnout novou podporu, resp. nevyžádalo si předchozí stanovisko koordinačního orgánu.**

#### b) Podpora de minimis

Za veřejnou podporu se nepovažuje podpora malého rozsahu, tzv. podpora de minimis, neboť nemá dopad na hospodářskou soutěž a neovlivňuje ani obchod mezi členskými státy EU. Při jejím poskytování však musí být dodrženy podmínky, které jsou obsaženy v nařízení Komise (ES) č. 69/2001ES, resp. 1998/2006ES o použití článků 87 a 88 Smlouvy na podporu de minimis.

**MF ve dvou případech nepostupovalo podle výše uvedeného nařízení, neboť písemně nesdělilo podniku zamýšlenou částku podpory, nevyžádalo si prohlášení podniku o veškerých dalších podporách obdržných ve stanoveném období a poskytlo novou podporu de minimis bez přezkoumání, zda celková výše podpory de minimis nepřesáhla stanovený strop.**

### 4. Personální zajištění, výdaje a příjmy správy odvodů

Správa odvodů za porušení rozpočtové kázně je souborem úkonů, na nichž se podílely finanční úřady, finanční ředitelství a Ministerstvo financí. Výkon správy odvodů na FÚ zajišťuje ve většině případů oddělení dotací, které zajišťuje především činnost kontrolní a vyměřovací. Pracovníci ostatních oddělení FÚ se na správě odvodů za porušení rozpočtové kázně podílejí z hlediska spolupráce se správcem dotací – jedná se o pracovníky vymáhacího oddělení, sekretariátu a podatelny. Dále oddělení dotací získává informace z oddělení kontrolního, vyměřovacího oddělení a oddělení registrace.

V kontrolovaném období vykonávalo správu odvodů za porušení rozpočtové kázně průměrně 537 pracovníků na 88 FÚ, 43 pracovníků na finančních ředitelstvích a 10 pracovníků na MF<sup>7</sup>.

**Výdaje na správu odvodů za porušení rozpočtové kázně činily za čtyři roky kontrolovaného období 1 214 513 tis. Kč<sup>8</sup> (viz tabulka č. 5), příjmy z vyměřených odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně činily 1 533 317 tis. Kč (ADIS). Nejvýznamněji ovlivňuje výši příjmů promíjení odvodů a penále.**

7 Zdroj: informace o činnosti daňové správy České republiky za roky 2006–2009.

8 Zdroj: závěrečný účet kapitoly 312 za rok 2009 a *Informace o činnosti daňové správy České republiky za rok 2009*.



### III. Shrnutí

V kontrolovaném období, tj. od 1. ledna 2006 do 31. prosince 2009, bylo všemi věcně příslušnými FÚ provedeno 55 496 kontrol dodržování rozpočtové kázně, z toho kontrolované FÚ provedly 22 615 těchto kontrol. Na základě těchto kontrol vystavily všechny věcně příslušné FÚ 24 559 PV, z toho kontrolované FÚ vystavily 9 590 PV.

Všechny věcně příslušné FÚ vyměřily odvody a penále za porušení rozpočtové kázně ve výši 34 515 017 tis. Kč (IS CEDR II), resp. 33 127 064 tis. Kč (ADIS), z toho kontrolované FÚ ve výši 16 991 699 tis. Kč (IS CEDR II), resp. 27 748 835 tis. Kč (ADIS).

Ve stejném období MF prominulo odvody a penále v celkové výši 31 086 608 tis. Kč (IS CEDR II), resp. 31 999 752 tis. Kč (ADIS), z toho u kontrolovaných FÚ prominulo 17 715 597 tis. Kč (IS CEDR II), resp. 18 531 427 tis. Kč (ADIS).

### IV. Vyhodnocení

V činnosti kontrolovaných FÚ při správě odvodů a penále nebyly zjištěny závažnější nedostatky. Problematická je efektivnost správy odvodů a penále. Jestliže je ve stejném období (čtyři roky) vyměřeno 34 515 017 tis. Kč na odvodech a penále (IS CEDR II), resp. 33 127 064 tis. Kč (ADIS), zároveň bylo ve stejném období prominuto 31 086 608 tis. Kč (IS CEDR II), resp. 31 999 752 tis. Kč (ADIS), a výdaje na správu odvodů ve stejném období činí 1 214 513 tis. Kč, jde o neefektivní systém, který produkuje velké množství správních úkonů, na jejichž konci dojde k prominutí odvodů a penále.

Od 1. ledna 2006 do 19. května 2006 promíjelo MF odvody a penále na základě vlastního uvážení. Důvody pro prominutí v té době neupravoval žádný zákon.

Od 19. května 2006 do 29. února 2008, kdy zákon stále neupravoval důvody pro prominutí, MF postupovalo podle vlastní vnitřní směrnice, kterou si stanovilo u jednotlivých typů porušení rozpočtové kázně výši prominutí.

Od 1. března 2008 do konce kontrolovaného období byly zákonem č. 218/2000 Sb. stanoveny jako důvod prominutí „důvody hodné zvláštního zřetele“. Přesto MF dále postupovalo podle vnitřní směrnice a promíjelo odvody a penále podle typu porušení rozpočtové kázně. Zákonem požadované důvody hodné zvláštního zřetele téměř nezohlednilo ani dále nerozpracovalo.

Kritéria pro prominutí odvodu a penále jsou stanovena pouze vnitřním předpisem MF a pro žadatele o prominutí odvodu a penále jsou nedostupná. Pro zajištění rovného postavení daňových subjektů a transparentnosti řízení je nezbytné zvolit jinou formu.

Rovné postavení všech subjektů také nebylo přijetím směrnice zajištěno, neboť byly doloženy případy, kdy podle ní rozhodováno nebylo.

MF při nakládání s opakovanými žádostmi o prominutí postupovalo v rozporu s příslušným ustanovením zákona č. 337/1992 Sb. Stejně tak FÚ při nakládání s žádostmi o posečkání nepostupovaly v souladu se zákonem.

MF svým postupem podle vlastního vyjádření napravuje tvrdost zákona č. 218/2000 Sb. Porušení rozpočtové kázně, definované v zákoně jako jakékoli porušení podmínek ve spojení se způsobem stanovení výše odvodu, je nastaveno tak, že i sebemenší porušení rozpočtové kázně je postihováno velmi tvrdým postihem, který může znamenat likvidaci příjemce peněžních prostředků. Tuto tvrdost zákona ovšem nelze odstraňovat správním rozhodnutím, které nemá oporu v zákoně. Ve smyslu zákona č. 2/1969 Sb.<sup>9</sup> je MF ústředním orgánem státní správy

mimo jiné jak pro oblast státního rozpočtu, tak oblast daní. V celém kontrolovaném období byl zákon č. 218/2000 Sb. sedmnáctkrát novelizován, a MF tedy mělo příležitost v rámci řádného legislativního procesu tvrdost zákona napravit. Stejně tak mohlo MF iniciovat sjednocení postupu u poskytovatelů dotací tak, aby odvody byla postihována skutečně zásadní porušení dotačních podmínek.

Postup MF tedy nevede příjemce prostředků státního rozpočtu k dodržování rozpočtové kázně.

## PŘÍLOHA č. 1

Tabulka č. 1 – Statistika činnosti kontrolovaných FÚ z IS CEDR II

Název FÚ	Objem FÚ zkontrolovaných finančních prostředků (v tis. Kč)	Aktuálně vyměřené odvody a penále (v tis. Kč)	Počet kontrol / místních šetření celkem	Počet PV
FÚ pro Prahu 1	30 388 918	8 022 886	327	448
FÚ pro Prahu 2	12 221 614	250 306	130	137
FÚ v Liberci	1 455 224	227 204	333	211
FÚ v České Lípě	7 597 704	881 550	362	367
FÚ v Ústí nad Labem	9 909 831	558 936	347	427
FÚ v Opavě	4 957 350	505 568	1 393	636
FÚ Ostrava I	10 732 537	347 176	1 584	835
FÚ ve Frýdku-Místku	1 446 364	147 144	1 307	207
FÚ v Hradci Králové	1 758 587	195 672	1 083	393
FÚ v Pardubicích	3 954 213	363 592	474	328
FÚ v Náchodě	678 355	173 473	595	320
FÚ v Šumperku	1 663 774	139 717	908	448
FÚ v Olomouci	2 589 196	1 189 278	1 172	949
FÚ ve Zlíně	14 986 760	791 825	2 543	509
FÚ v Jihlavě	1 318 975	56 225	661	184
FÚ ve Žďáru nad Sázavou	1 455 929	151 959	765	336
FÚ v Třebíči	1 116 858	72 696	1 117	627
FÚ v Prostějově	1 861 106	173 601	604	271
FÚ Brno I	3 657 629	790 843	981	717
FÚ Brno-venkov	2 186 564	227 590	1 346	240
FÚ v Sokolově	1 102 514	128 879	441	203
FÚ v Berouně	1 086 403	32 416	1 366	89
FÚ v Rokycanech	721 895	137 142	477	154
FÚ v Příbrami	1 170 449	19 511	736	123
FÚ v Písku	1 362 642	16 346	420	77
FÚ v Českých Budějovicích	11 143 218	1 390 164	1 143	354
<b>Celkem</b>	<b>132 524 609</b>	<b>16 991 699</b>	<b>22 615</b>	<b>9 590</b>

**Zdroj:** IS CEDR II – údaje převzaty z předložených statistických sestav jednotlivých FÚ včetně údajů, které byly vykázány chybně; viz bod II.1 kontrolního závěru.

**Pozn.:** PV – platební výměr.

## PŘÍLOHA č. 2

Tabulka č. 2 – Finanční vyhodnocení činností kontrolovaných FÚ z ADIS (v tis. Kč)

Název FÚ	PV na odvod a penále	Opravné prostředky proti PV	Platby	Vymožené nedoplatky	Odepsané nedoplatky
FÚ pro Prahu 1	17 503 187	- 6 417 478	499 877	1	13 125
FÚ pro Prahu 2	541 202	- 2 388	10 064	105	146
FÚ v Liberci	925 768	433	39 905	414	19 687
FÚ v České Lípě	1 028 185	- 11 764	47 331	5 264	18 456
FÚ v Ústí nad Labem	531 830	- 6 763	106 930	2 870	10 900
FÚ v Opavě	512 255	- 2 415	33 631	2 782	35 308
FÚ Ostrava I	321 489	- 11 281	32 336	6 092	95 634
FÚ ve Frýdku-Místku	152 630	- 1 758	19 442	23 665	45 181
FÚ v Hradci Králové	196 078	- 689	38 972	6 798	2 969
FÚ v Pardubicích	444 615	- 1 359	22 239	1 441	8 427
FÚ v Náchodě	208 996	- 9 287	40 353	6 619	9 897
FÚ v Šumperku	136 950	0	13 778	2 576	4 764
FÚ v Olomouci	1 119 188	- 7 535	76 409	4 447	101 239
FÚ ve Zlíně	784 222	0	29 215	3 986	62 147
FÚ v Jihlavě	70 574	0	17 367	641	1 528
FÚ ve Žďáru nad Sázavou	152 015	- 2 220	18 853	1 150	27 044
FÚ v Třebíči	67 478	0	14 507	2 497	7 348
FÚ v Prostějově	167 426	- 5 813	13 733	1 167	14 953
FÚ Brno I	829 797	- 1 599	54 914	50 382	67 353
FÚ Brno-venkov	233 014	- 8 672	39 752	1 089	28 781
FÚ v Sokolově	128 840	- 18 436	18 109	1 718	10 874
FÚ v Berouně	62 385	- 8 926	17 776	1 861	1 498
FÚ v Rokycanech	138 501	- 164	4 145	1 176	9 675
FÚ v Příbrami	98 964	- 10 081	31 858	917	6 321
FÚ v Písku	19 910	0	3 374	1 688	62 355
FÚ v Českých Budějovicích	1 373 336	0	12 115	1 686	398 786
<b>Celkem</b>	<b>27 748 835</b>	<b>- 6 528 195</b>	<b>1 256 985</b>	<b>133 032</b>	<b>1 064 396</b>

Zdroj: IS ADIS; údaje převzaty z předložených statistických sestav jednotlivých FÚ včetně údajů, které byly vykázány chybně (viz bod II.1 kontrolního závěru).



## PŘÍLOHA č. 3

Tabulka č. 3 – Statistika činnosti u kontrolního vzorku kontrolovaných FÚ

(v tis. Kč)

Název FÚ	Počet kontrolovaných spisů	Objem FÚ zkontrolovaných finančních prostředků	PV na odvod a penále	Opravný prostředek*		Poseckání odvodu a penále	Prominutí odvodu a penále	Úhrada odvodu a penále	Splátky odvodu a penále
				Částka v napadeném PV	Částka po opr. prostředku				
FÚ pro Prahu 1	48	9 395 529	7 110 577	1 994 318	1 452 207	5 806 125	6 477 926	408 121	25 097
FÚ pro Prahu 2	26	1 562 598	1 055 517	1 377	984	97 834	96 079	5 713	0
FÚ v Liberci	36	791 999	851 113	1 340	3 028	822 035	787 183	11 580	0
FÚ v České Lípě	38	7 194 842	780 017	147 121	142 122	832 039	741 359	16 665	0
FÚ v Ústí nad Labem	48	494 430	494 381	209 485	215 532	590 327	433 777	42 970	0
FÚ v Opavě	50	775 262	357 346	39 970	37 714	115 363	342 070	11 944	47 466
FÚ Ostrava I	47	479 012	160 137	11 773	11 773	121 752	140 736	6 902	50 747
FÚ ve Frydku-Místku	22	340 301	25 304	0	0	12 106	16 762	5 123	3 281
FÚ v Hradci Králové	33	605 477	71 935	2 938	2 910	91 814	56 255	8 780	12 152
FÚ v Pardubicích	41	2 561 786	257 690	6 217	6 217	243 006	245 466	4 263	1 573
FÚ v Náchodě	22	182 111	148 512	34 708	29 273	131 127	134 951	5 731	15 972
FÚ v Šumperku	36	492 693	63 525	2 131	2 131	55 493	56 014	2 205	2 154
FÚ v Olomouci	55	994 354	1 049 993	51 852	48 180	1 034 373	999 041	31 741	10 646
FÚ ve Zlíně	43	2 201 362	722 631	0	0	660 504	709 140	3 641	2 337
FÚ v Jihlavě	20	471 240	44 841	1 633	1 633	38 143	36 166	4 038	30
FÚ ve Žďáru nad Sázavou	33	256 919	28 980	4 773	2 553	18 425	17 396	3 179	785
FÚ v Třebíči	53	437 648	52 260	85	85	45 793	46 776	2 315	1 859
FÚ v Prostějově	28	384 283	93 339	5 883	70	82 538	78 378	4 859	2 333
FÚ Brno I	58	1 037 811	400 913	197	6	373 738	368 730	9 866	8 710
FÚ Brno-venkov	24	637 861	57 124	5 579	5 489	44 250	45 287	3 488	1 171
FÚ v Sokolově	33	236 813	103 650	45 614	26 131	92 368	69 428	7 750	13 982
FÚ v Berouně	19	140 727	30 333	8 677	0	28 876	18 195	2 943	1 909
FÚ v Rokycanech	22	109 683	134 356	5 336	5 336	110 733	111 043	3 192	0
FÚ v Příbrami	29	136 487	77 923	10 189	108	25 702	47 845	29 109	0
FÚ v Písku	20	152 272	4 649	558	558	2 289	2 468	1 463	504
FÚ v Českých Budějovicích	46	7 924 995	1 228 201	1 585	3 500	1 034 514	1 212 418	3 646	908
<b>Celkem</b>	<b>930</b>	<b>39 998 494</b>	<b>14 455 246</b>	<b>2 382 727</b>	<b>1 779 199</b>	<b>12 511 268</b>	<b>13 290 890</b>	<b>641 226</b>	<b>203 618</b>

\* Opravné prostředky, u kterých bylo rozhodnuto ve věci.



## PŘÍLOHA č. 4

Tabulka č. 4 – Prominutí odvodu a penále u kontrolního vzorku kontrolovaných FÚ

(v tis. Kč)

Název FÚ	Předepsaný odvod	Požadovaný odvod k prominutí	Prominutý odvod	Předepsané penále	Požadované penále k prominutí	Prominuté penále
FÚ Praha 1	3 968 323	3 915 125	3 375 924	3 142 254	3 127 512	3 102 002
FÚ Praha 2	58 554	54 299	51 840	46 962	46 623	44 239
FÚ Liberec	447 692	440 491	409 031	403 421	402 534	378 151
FÚ Česká Lípa	411 721	400 151	391 326	368 296	358 867	350 033
FÚ Ústí nad Labem	265 630	253 567	229 960	228 751	223 972	203 817
FÚ Opava	211 562	202 043	200 148	145 784	142 607	141 922
FÚ Ostrava I	85 469	77 397	73 111	74 668	72 913	67 625
FÚ Frýdek-Místek	15 664	10 994	8 827	9 641	9 508	7 935
FÚ Hradec Králové	42 984	39 650	33 406	28 951	26 423	22 847
FÚ Pardubice	159 473	153 955	151 116	98 217	97 469	94 350
FÚ v Náchodě	78 440	74 696	71 118	70 071	67 268	63 833
FÚ v Šumperku	37 933	32 434	32 145	25 592	24 279	23 869
FÚ v Olomouci	551 907	531 287	521 408	498 086	492 277	477 633
FÚ ve Zlíně	435 913	426 634	425 753	286 718	283 539	283 388
FÚ v Jihlavě	22 987	20 039	17 301	21 854	19 902	18 865
FÚ ve Žďáru nad Sázavou	17 077	12 477	10 367	11 902	7 702	7 029
FÚ v Třebíči	30 898	27 877	27 300	21 362	19 810	19 476
FÚ v Prostějově	50 988	42 624	41 662	42 351	37 501	36 716
FÚ Brno I	211 856	194 600	191 232	189 057	180 347	177 497
FÚ Brno-venkov	30 804	28 593	22 957	26 320	25 425	22 330
FÚ v Sokolově	58 303	54 688	33 575	45 347	36 417	35 853
FÚ v Berouně	19 722	12 108	10 374	10 612	7 821	7 821
FÚ v Rokycanech	80 241	76 155	61 588	54 115	50 048	49 455
FÚ v Příbrami	45 047	31 051	17 118	32 877	31 373	30 727
FÚ v Písku	2 913	1 665	1 513	1 737	1 164	956
FÚ v Českých Budějovicích	763 501	760 344	753 866	464 699	462 981	458 552
<b>Celkem</b>	<b>8 105 602</b>	<b>7 874 944</b>	<b>7 163 966</b>	<b>6 349 645</b>	<b>6 256 282</b>	<b>6 126 921</b>

## PŘÍLOHA č. 5

**Tabulka č. 5 – Statistika správy odvodů a penále za ČR** (v tis. Kč)

	2006	2007	2008	2009	Celkem
Hodnota FÚ zkontrolovaných finančních prostředků	34 359 501	50 058 921	56 263 217	61 656 231	<b>202 337 870</b>
Počet provedených kontrol	13 932	14 083	13 569	13 912	<b>55 496</b>
Počet PV	6 389	6 531	3 127	5 512	<b>24 559</b>
Vyměřené odvody a penále	12 989 356	10 645 274	4 964 144	5 916 243	<b>34 515 017</b>
Prominuté odvody a penále	8 180 483	8 856 024	7 713 644	6 336 457	<b>31 086 608</b>
Hodnota snížení odvodu a penále celkem po opravném prostředku	2 918 158	2 906 098	1 182 968	53 264	<b>7 060 488</b>

Zdroj: IS CEDR II.

Hodnota vyměřených odvodů a penále	11 470 297	7 075 209	8 023 265	6 558 294	<b>33 127 064</b>
Hodnota uhrazených odvodů a penále	542 612	255 948	272 434	462 324	<b>1 533 317</b>
Prominutý odvod a penále	10 448 385	8 755 874	6 925 832	5 869 662	<b>31 999 752</b>
Hodnota uhrazených penále	70 185	42 620	48 192	36 730	<b>197 726</b>
Hodnota odvodů a penále v soudem zrušených rozhodnutích	18 136	16 324	182 608	80	<b>217 148</b>
Hodnota odepsaných nedoplatků pro nedobytnost	578 395	538 699	392 934	502 072	<b>2 012 100</b>
Hodnota promlčených nedoplatků	x	x	3 660	3 168	<b>6 828</b>

Zdroj: ADIS.

Výdaje na správu odvodů celkem	284 021	297 793	314 660	318 038	<b>1 214 513</b>
<i>v tom: za ÚFO</i>	267 499	278 696	295 933	296 850	<b>1 138 978</b>
<i>za MF</i>	16 521	19 097	18 728	21 189	<b>75 535</b>
Výdaje na 1 zaměstnance celkem	2 104	2 387	2 388	2 640	<b>9 519</b>
<i>v tom: za ÚFO</i>	452	477	516	521	<b>1 965</b>
<i>za MF</i>	1 652	1 910	1 873	2 119	<b>7 553</b>

Zdroj: informace o činnosti daňové správy a závěrečné účty kapitoly 312.

Pozn.: ÚFO – územní finanční orgány; MF – Ministerstvo financí.

10/09

## Prostředky státního rozpočtu poskytnuté Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry a příspěvky vybírané od obchodníků s cennými papíry

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit hospodaření s prostředky státního rozpočtu poskytnutými Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry, činnost Ministerstva financí jako poskytovatele těchto prostředků a soulad výběru a použití příspěvků placených obchodníky s cennými papíry do Garančního fondu s právními předpisy.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2002 až 2009, v případě věcných souvislostí i období následující.

Kontrola byla prováděna v období od května do listopadu 2010.

### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo financí;  
Garanční fond obchodníků s cennými papíry.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podal Garanční fond obchodníků s cennými papíry, byly vypořádány vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání Garančního fondu obchodníků s cennými papíry proti rozhodnutí o námitkách bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém V. zasedání, konaném dne 7. března 2011,

**schválilo** usnesením č. 5/V/2011

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

Ministerstvo financí (dále také „MF“) je podle ustanovení § 4 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro státní rozpočet republiky, státní závěrečný účet republiky, státní pokladnu České republiky, finanční trh, ochranu zájmů spotřebitelů na finančním trhu s výjimkou výkonu dohledu nad finančním trhem v rozsahu působnosti České národní banky, dále pro finanční hospodaření, finanční kontrolu a hospodaření s majetkem státu.

Vůči Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry (dále také „Fond“) působilo MF ve dvou rovinách. Jednak plnilo povinnosti stanovené mu od 1. ledna 2001 do 30. dubna 2004 zákonem



č. 591/1992 Sb.<sup>1</sup> a od 1. května 2004 zákonem č. 256/2004 Sb.<sup>2</sup>, tj. jmenovat a odvolávat členy správní rady Fondu a schvalovat vydání statutu Fondu, jednak bylo poskytovatelem návratných finančních výpomocí (dále také „NFV“) a dotace, které Fond obdržel ze státního rozpočtu v letech 2002 až 2008.

Garanční fond obchodníků s cennými papíry vznikl na základě novely zákona č. 591/1992 Sb., k níž došlo vydáním zákona č. 362/2000 Sb.<sup>3</sup>, a to s účinností od 1. ledna 2001. Uvedenou novelizací vytvořila Česká republika podmínky pro splnění požadavku směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 97/9/ES ze dne 3. března 1997 o systémech pro odškodnění investorů. Fond není státním fondem ve smyslu ustanovení § 28 zákona č. 218/2000 Sb.<sup>4</sup> a nevztahují se na něj zvláštní předpisy o pojišťovnictví.

Úkolem Fondu je zabezpečovat záruční systém, ze kterého se vyplácejí náhrady zákazníkům obchodníka s cennými papíry (dále také „OCP“), který není schopen plnit své závazky vůči svým zákazníkům z důvodů přímo souvisejících s jeho finanční situací, a zejména vyplácet tyto náhrady.

Činnost Fondu byla do 30. dubna 2004 upravena zákonem č. 591/1992 Sb. a od 1. května 2004 je upravena zákonem č. 256/2004 Sb. Podrobnosti o činnosti a působnosti Fondu upravuje statut Fondu (dále jen „Statut“), který může správní rada Fondu vydat až po jeho schválení MF. Statutárním orgánem Fondu je pětičlenná správní rada, jejíž členy včetně předsedy a místopředsedy jmenuje a odvolává ministr financí.

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

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Ministerstvo financí

#### 1.1 Plnění povinností dle zákona č. 591/1992 Sb., resp. dle zákona č. 256/2004 Sb.

MF nepostupovalo důsledně v souladu s ustanovením § 128 odst. 5 zákona č. 256/2004 Sb., když ministr financí jmenoval některé nové členy včetně místopředsedy správní rady Fondu s časovým odstupem od dvou do 27 měsíců po uplynutí funkčního období jejich předchůdců. MF tak nezabezpečilo, aby byl statutární orgán Fondu po celou dobu svého trvání tvořen zákonem požadovaným počtem členů.

První Statut byl po odsouhlasení MF vydán v roce 2001. Statut odsouhlasený v roce 2003 obsahoval místo konkrétně stanoveného způsobu investování peněžních prostředků Fondu ustanovení, že Fond „*může investovat peněžní prostředky bezpečným způsobem podle zákona a investiční směrnice schválené správní radou*“. O obsah zmiňované investiční směrnice se MF nezajímalo, a to ani při projednávání návrhu posledního Statutu v roce 2009, přestože tento dokument a jeho změny mohou ovlivnit výsledky hospodaření Fondu i jeho schopnost splácet NFV. MF nepožadovalo, aby se tento dokument stal nedílnou součástí Statutu, takže nenaplnilo ustanovení § 128 odst. 13, resp. 14 zákona č. 256/2004 Sb.

1 Zákon č. 591/1992 Sb., o cenných papírech.

2 Zákon č. 256/2004 Sb., o podnikání na kapitálovém trhu.

3 Zákon č. 362/2000 Sb., kterým se mění zákon č. 591/1992 Sb., o cenných papírech, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

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

Návrhy rozpočtů Fondu na příslušný rok schvalovalo MF na základě statutů. Jejich plnění sledovalo prostřednictvím každoročně předkládaných návrhů rozpočtu Fondu, které obsahovaly i plnění rozpočtu za předchozí účetní období, dále prostřednictvím pravidelně předkládaných pololetních informací o postupu výplaty náhrad a o zajištění veškerých možných inkas použitelných pro postupné splácení NFV a prostřednictvím finančního vypořádání NFV a dotace.

Přestože všechny statuty odsouhlasené MF obsahovaly ustanovení, které Fondu ukládalo povinnost zajistit prostřednictvím auditorů ověření hospodaření za příslušný rok, MF předložení zpráv o ověření hospodaření nepožadovalo.

## 1.2 Činnost MF v souvislosti s poskytováním NFV a dotace Fondu

MF poskytlo Fondu v letech 2002 až 2004 NFV v celkové výši 1 138 000 000 Kč, a to na základě žádostí Fondu. S výjimkou roku 2002, kdy byla NFV poskytnuta z vládní rozpočtové rezervy, byly další NFV obsaženy ve schválených státních rozpočtech – v kapitole VPS<sup>5</sup>. Poskytování NFV a dotace se řídilo zákonem č. 218/2000 Sb.

**Tabulka č. 1 – Přehled poskytnutých NFV** (v Kč)

NFV poskytnuté dne	Výše jednotlivých NFV	Poslední splátka dle splátkového kalendáře v roce
18. 12. 2002	1 000 000	2007
28. 7. 2003	195 633 000	2053
13. 10. 2003	554 367 000	2073
29. 4. 2004	387 000 000	2083
<b>Celkem</b>	<b>1 138 000 000</b>	

**Zdroj:** rozhodnutí MF o poskytnutí NFV.

MF v jednotlivých rozhodnutích o poskytnutí NFV nestanovilo žádné další podmínky použití NFV, které by umožnily provést účelnou a efektivní kontrolu použití těchto prostředků. Nestanovilo v nich ani sankce za případné nedodržení splátkových kalendářů.

V rozhodnutí o poskytnutí NFV ze dne 28. července 2003 MF nespecifikovalo účely, na které byly poskytnuté finanční prostředky určeny, přesně tak, jak bylo schváleno usnesením vlády České republiky č. 682 ze dne 9. července 2003, i když na toto usnesení rozhodnutí odkazovalo.

MF od Fondu neobdrželo a ani od něj nepožadovalo finanční vypořádání vztahů se státním rozpočtem za rok 2004 a 2005, přestože od 7. září 2004 byl i příjemce NFV dle novely zákona č. 218/2000 Sb. a vyhlášky č. 551/2004 Sb.<sup>6</sup> povinen NFV s poskytovatelem vypořádat.

Fond ve svých žádostech dokládal a zdůvodňoval potřebu poskytnutí NFV, avšak z finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem za rok 2006, které obsahovalo i údaje z let 2004 a 2005, je zřejmé, že z NFV poskytnuté v roce 2003 ve výši 554 367 tis. Kč Fond použil pouze 11 905 tis. Kč a prostředky NFV z roku 2004 ve výši 387 000 tis. Kč nepoužil vůbec. Vzhledem k této skutečnosti a s ohledem na výši částek poskytovaných ze státního rozpočtu by mělo být poskytování NFV realizováno tak, aby finanční prostředky byly příjemcům NFV uvolňovány až v okamžiku jejich skutečné potřeby. Do té doby by měl s těmito prostředky hospodařit poskytovatel, tedy stát.

<sup>5</sup> Kapitola státního rozpočtu *Všeobecná pokladní správa*.

<sup>6</sup> Vyhláška č. 551/2004 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem.



Fond předkládal MF pravidelné pololetní informace, které obsahovaly i údaje o skutečně vybraných příspěvcích od OCP (viz tabulka č. 3). Vyplývalo z nich, že vybírané příspěvky byly mnohonásobně vyšší oproti předpokladu, z něhož se vycházelo při zpracování návrhu splátkového kalendáře NFV. Tyto informace MF dostatečně nevyhodnotilo a nenavrhlo Fondu vyšší splátky NFV.

Fond v roce 2006 navrhl MF, že při obdržení další tranše NFV ve výši 1,08 mld. Kč bude akceptovat úpravu splátkového kalendáře s proporcionálním navýšením ročních splátek tak, aby NFV v celkové výši 1 871 209 476 Kč splatil již v roce 2077. Fond požadovanou NFV neobdržel, v roce 2008 mu však byla poskytnuta dotace ve výši 800 mil. Kč. V souvislosti s poskytnutím dotace, která na rozdíl od NFV není návratná, MF jednání o zkrácení splátkového kalendáře nevyvolalo.

MF v letech 2002 až 2004 neúčtovalo o pohledávkách vzniklých z poskytnutých NFV z kapitoly VPS podle zákona č. 563/1991 Sb.<sup>7</sup> MF podle tohoto zákona neúčtovalo ani o splátkách NFV přijatých v letech 2004 až 2007.

### 1.3 Kontrolní činnost MF

MF jako poskytovatel NFV a dotace v období let 2002 až 2009 neprovedlo u Fondu kontrolu dle zákona č. 320/2001 Sb.<sup>8</sup> Ke kontrole dalších oblastí hospodaření nebylo MF zákonem č. 591/1992 Sb. ani zákonem č. 256/2004 Sb. zmocněno. Kontrolu mohlo uskutečnit prostřednictvím svého zástupce ve správní radě a na základě Statutu, jehož vydání ze zákona schvaluje.

## 2. Garanční fond obchodníků s cennými papíry

Krátce po vzniku Fondu došlo ke krachu několika obchodníků s cennými papíry, přičemž odhadovaná výše pohledávek zákazníků těchto OCP za Fondem činila více než 2 300 000 tis. Kč. Protože zdroje Fondu pro poskytnutí náhrad zákazníkům těchto obchodníků se v té době pohybovaly v řádu milionů Kč za rok, požádal Fond stát o poskytnutí NFV. V letech 2002 až 2004 mu bylo postupně poskytnuto několik NFV v celkové výši 1 138 000 tis. Kč, přičemž poslední splátka NFV byla splátkovým kalendářem stanovena na rok 2083. Kromě NFV obdržel Fond ze státního rozpočtu v roce 2008 dotaci ve výši 800 000 tis. Kč.

V letech 2002 až 2009 vyplatil Fond náhrady v celkové výši 1 830 046 039 Kč, v tom z NFV a dotace 1 685 729 581 Kč a z vlastních prostředků 144 316 458 Kč. Do současnosti Fond vyplácel náhrady zákazníkům devíti bývalých OCP, přičemž evidoval celkem 24 021 přihlášek těchto zákazníků k Fondu. K 30. červnu 2010 činil závazek k nevypořádaným zákazníkům 88,2 mil. Kč.

### 2.1 Návratné finanční výpomoci

Pro NFV měl Fond zřízen samostatný bankovní účet GFOCP – NFV, pro jejich použití však běžně využíval i bankovní účet GFOCP – provozní a GFOCP – příspěvkový.

Fond o čerpání jednotlivých NFV neúčtoval na samostatných analytických účtech účtové skupiny 22 – *Účty v bankách*. Z tohoto důvodu nebylo možné přímo z účetnictví zjistit, co bylo z konkrétní NFV hrazeno.

<sup>7</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>8</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

Fond poskytnuté prostředky jednotlivých NFV sčítal a čerpal je průběžně od roku 2003 až do května roku 2008. O jejich použití vedl evidenci.

**Tabulka č. 2 – Čerpání NFV** (v Kč)

Rok	Výše poskytnuté NFV	Použití NFV	Zůstatek NFV k 31. 12.
2002	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00
2003	750 000 000,00	153 576 964,52	597 423 035,48
2004	387 000 000,00	63 316 777,36	921 106 258,12
2005	0,00	294 817 515,58	626 288 742,54
2006	- 387 000 000,00*	3 932 800,08	235 355 942,46
2007	387 000 000,00*	461 976 942,46	160 379 000,00
2008	0,00	160 379 000,00	0,00
<b>Celkem</b>	<b>1 138 000 000,00</b>	<b>1 138 000 000,00</b>	<b>0,00</b>

**Zdroj:** evidence čerpání NFV.

**Pozn.:** \* V roce 2006 odvod finančnímu úřadu za porušení rozpočtové kázně; v roce 2007 vrácení prostředků po prominutí odvodu Ministerstvem financí.

Fond v letech 2002 a 2003 obdržené prostředky NFV nepoužil v plné výši v tom roce, ve kterém mu byly poskytnuty – v roce 2002 nepoužil prostředky ve výši 1 000 000 Kč a v roce 2003 ve výši 596 423 035,48 Kč.

Fond nepředložil MF finanční vypořádání NFV se státním rozpočtem za rok 2004 a 2005; (učinil tak až za rok 2006), čímž porušil ustanovení § 14 odst. 8 zákona č. 218/2000 Sb.

Ve finančním vypořádání NFV za rok 2006 uvedl Fond nesprávné údaje, když v něm k datu 31. prosince 2005 vykázal čerpání NFV o 10 412 529,09 Kč vyšší než v účetnictví a k datu 31. prosince 2006 vykázal čerpání NFV o 924 882,08 Kč nižší než v účetnictví. Rovněž ve finančním vypořádání NFV za rok 2007 uvedl Fond nesprávné údaje, když vykázal čerpání NFV o 479 183,54 Kč vyšší než v účetnictví. Toto finanční vypořádání předložil až k 31. březnu 2008, čímž porušil ustanovení § 9 vyhlášky č. 551/2004 Sb.

Fond také porušil rozhodnutí ministra financí ze dne 28. července 2003, neboť do použití části NFV poskytnuté výhradně na zpracování specifického případu jednoho OCP zahrnul i část vlastních provozních nákladů – v roce 2003 ve výši 1 726 658 Kč a v roce 2004 ve výši 4 191 530 Kč. Fond tím dle ustanovení § 3 zákona č. 218/2000 Sb. neoprávněně použil prostředky státního rozpočtu a podle ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. porušil rozpočtovou kázeň.

## 2.2 Dotace

Fond v roce 2008 obdržel ze státního rozpočtu rozhodnutím ministra financí dotaci ve výši 800 000 tis. Kč určenou na výplatu náhrad i s příslušenstvím zákazníkům bývalých OCP. V evidenci dotace vykázal Fond použití celé poskytnuté částky.

Do použití dotace Fond zahrnul i částku 220 503,75 Kč, kterou vynaložil na úhradu provozních nákladů, jež nebyly náhradou ani příslušenstvím náhrady vyplácené zákazníkům bývalých OCP, čímž tyto prostředky státního rozpočtu použil neoprávněně a podle ustanovení § 44 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. porušil rozpočtovou kázeň.





### 2.2.1 Účtování a vykazování v účetních výkazech

Nárok na dotaci Fond nezaúčtoval v souladu s účetními postupy (jak vyplývá z ustanovení § 36 zákona č. 563/1991 Sb.) ve prospěch příslušného účtu účtové skupiny 69 – *Provozní dotace*, ale ve prospěch účtu 959 v účtové skupině 95 – *Dlouhodobé bankovní úvěry a závazky*. Tato skutečnost se pak promítla do účetní závěrky ke dni 31. prosince 2008 i do účetní závěrky ke dni 31. prosince 2009. Fond tedy nepostupoval v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb., neboť v těchto účetních závěrkách nedodržel obsahové vymezení položky *Ostatní dlouhodobé závazky* (dle ustanovení § 20 odst. 7 vyhlášky č. 504/2002 Sb.). Uvedená položka nesprávně obsahovala i použitou část dotace ve výši 561 529 580,72 Kč, kterou Fond nezaúčtoval do výnosů.

Tím, že Fond vykazoval ve svých rozvahách neexistující závazek a ve výkazech zisku a ztráty podhodnotil své výnosy, nepostupoval v souladu s ustanovením § 8 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. a jeho účetnictví nebylo správné.

### 2.3 Příspěvky od obchodníků s cennými papíry

V letech 2001 až 2009 vybral Fond na příspěvcích od OCP a od investičních společností celkem 551 637 775,83 Kč a za nesprávné nebo pozdní úhrady příspěvků ze strany OCP a investičních společností obdržel na pokutách vybraných prostřednictvím České národní banky za roky 2001 až 2009 celkem 17 780 000 Kč.

V důsledku změn příslušných ustanovení zákona č. 591/1992 Sb. a zákona č. 256/2004 Sb. se výrazně zvýšil objem příspěvků ročně zaplacených Fondem obchodníky s cennými papíry – viz tabulka č. 3.

**Tabulka č. 3 – Předpokládaná a skutečná výše příspěvků**

(v mil. Kč)

Rok	Předpoklad výše příspěvků od obchodníků	Údaje o vybraných příspěvcích v pololetních informacích	Skutečně vybrané příspěvky od obchodníků
2002		6,9	5,2
2003	7,0	18,9	6,9
2004	7,4	27,9	18,9
2005	7,7	37,2	27,9
2006	8,1	95,0	37,2
2007	8,5	122,0	98,0
2008	8,9	123,0	121,8
2009	9,4	110,1*	125,3
2010	9,8		110,4
<b>Celkem</b>	<b>66,8</b>		<b>551,6</b>

**Zdroj:** návrh splátkového kalendáře, pololetní informace Fondu zasilané MF, hlavní knihy Fondu.

**Pozn.:** Údaje v tabulce jsou zaokrouhleny.

\* Údaj z výroční zprávy Fondu za rok 2009.



## 2.4 Náhrady zákazníkům zkrachovalých obchodníků s cennými papíry

Postup Fondu při přiznávání náhrad byl ověřován u tří případů zkrachovalých OCP. U vybraného vzorku dokumentace jejich zákazníků nebylo zjištěno porušení zákonných ustanovení.

Současně bylo zjištěno, že v případě poskytování náhrad zákazníkům největšího úpadce (OCP) se Fond potýkal s řadou problémů, které zapříčinily oddalování zahájení výplat náhrad; byly spojeny např.:

- s průběhem soudních sporů,
- s určením a oceněním zákaznického majetku,
- s tím, že správce konkursní podstaty nesplnil svoji zákonnou povinnost<sup>9</sup> a nepředal Fondu podklady obsahující hromadné výpisy z účtů zákazníků OCP, ale předal je soudu, od kterého se je Fondu podařilo získat až v roce 2007. Přestože měl Fond k dispozici peněžní prostředky, které zhodnocoval ve svůj prospěch, nemohl je v dané době použít na výplatu náhrad.

V roce 2008 evidoval Fond od zákazníků tohoto úpadce celkem 10 653 žalob. Ke konci roku 2008 bylo dojednáno mimosoudní vyrovnání náhrad s dohodnutým splátkovým kalendářem u 8 146 zákazníků, na základě rozsudků soudů Fond vyplatil náhrady 1 353 zákazníkům a kromě toho zůstávalo nedořešeno 1 154 žalob zákazníků úpadce.

## 2.5 Ostatní běžná činnost Fondu

### 2.5.1 Externí služby

Fond při zadávání zakázek pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou členy správní rady Fondu na roky 2006, 2007 a 2008 nepostupoval podle zákona č. 40/2004 Sb.<sup>10</sup>, resp. zákona č. 137/2006 Sb.<sup>11</sup> Plnění této služby v každém roce přesahovalo v zákonech stanovený limit pro podlimitní veřejnou zakázku, avšak Fond, přestože byl veřejným zadavatelem, nevyhlásil zadávací řízení.

Fond v období od května 2007 do konce roku 2009 uhradil částku 952 000 Kč za poradenské služby v oblasti sledování vývoje legislativy týkající se nakládání s dotacemi a NFV včetně úpravy jejich finančního vypořádání, i když měl pro zabezpečení této činnosti vytvořeny podmínky jak personální, tak technické/softwarevé.

### 2.5.2 Účtování a vykazování v účetních výkazech

Podle ustanovení § 4 odst. 8 zákona č. 563/1991 Sb. jsou účetní jednotky povinny dodržovat při vedení účetnictví uspořádání, označování a obsahové vymezení položek v účetních výkazech stanovené v případě Fondu vyhláškou č. 504/2002 Sb. Kontrolou bylo zjištěno, že Fond:

- ve výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2004 nedodržel obsahové vymezení položky *Ostatní služby* tím, že uvedená položka obsahovala i zálohu poskytnutou dodavateli za účetní služby pro rok 2005. Podle příslušných ustanovení vyhlášky č. 504/2002 Sb. tak Fond nadhodnotil položku výkazu zisku a ztráty *Ostatní služby* o 120 000 Kč a o stejnou částku podhodnotil ve výkazu rozvaha položku *Poskytnuté provozní zálohy*;
- ve výkazu zisku a ztráty nedodržel obsahové vymezení položek *Poskytnuté členské příspěvky*, *Ostatní sociální náklady* a *Mzdové náklady* tím, že uvedené položky obsahovaly i příspěvky na penzijní připojištění, příspěvky na životní pojištění a pojistné na motivační

9 § 81c odst. 12 zákona č. 591/1992 Sb.

10 Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

11 Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.



pojištění hrazené zaměstnavatelem, které měly být vykázány v položce *Ostatní sociální pojištění*. Podle vyhlášky č. 504/2002 Sb. nadhodnotil položky vymezené v ustanovení § 26, a to

- *Poskytnuté členské příspěvky* k 31. prosinci 2002 o 11 200 Kč, 31. prosinci 2003 o 33 600 Kč, 31. prosinci 2004 o 97 498 Kč, 31. prosinci 2005 o 613 633 Kč a 31. prosinci 2006 o 619 877 Kč,
  - *Ostatní sociální náklady* k 31. prosinci 2007 o 1 125 128 Kč,
  - *Mzdové náklady* k 31. prosinci 2008 o 713 923 Kč a 31. prosinci 2009 o 754 372 Kč
- a o stejné částky v příslušných výkazech zisku a ztráty podhodnotil položku *Ostatní sociální pojištění*;
- v účetní závěrce k 31. prosinci 2006 a k 31. prosinci 2007 ve výkazu zisku a ztráty nedodržel obsahové vymezení položky *Poskytnuté členské příspěvky*, neboť do této položky zahrnul i odměny členům správní rady Fondu, které měly být vykázány v položce *Mzdové náklady*. Tím Fond nadhodnotil položku *Poskytnuté členské příspěvky* k 31. prosinci 2006 o 276 500 Kč, k 31. prosinci 2007 o 240 000 Kč a o stejné částky podhodnotil položku *Mzdové náklady*.

Účetnictví Fondu tak nebylo v účetních obdobích let 2002 až 2009 správné, neboť Fond nepostupoval v souladu s ustanovením § 8 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb.

### 2.5.3 Odměňování členů správní rady

Fond uzavíral s členy správní rady smlouvy o výkonu funkce člena správní rady Fondu, přičemž v jednom případě tuto smlouvu uzavřel s osobou, která v té době nebyla jmenována do funkce člena správní rady. Za výkon funkce v období, kdy tato osoba nebyla do funkce jmenována, jí Fond neoprávněně vyplatil odměny v celkové výši 210 903 Kč. Neoprávněně vyplatil i odměny v úhrnné výši 32 700 Kč dalším dvěma osobám, které v dané době (rok 2007, rok 2009) nebyly členy správní rady Fondu.

### 2.5.4 Další zjištění

Fond nedodržel ustanovení svých statutů, protože nezajistil ověření hospodaření Fondu a vypracování zprávy o ověření hospodaření Fondu za roky 2002 až 2009.

## 2.6 Finanční investice

Fond opakovaně v různé výši investoval finanční prostředky formou depozitních vkladů. Např. v jednom případě použil finanční prostředky soustředěné na běžném účtu (NFV) v období od 27. prosince 2004 do 10. ledna 2005 ve výši 549 000 tis. Kč při úrokovém výnosu 2,24 % p. a. Investice byla uskutečněna mj. i z prostředků NFV ve výši 387 000 tis. Kč poskytnuté v roce 2004 na výplatu zákonných náhrad. Fond v průběhu roku 2004 poskytnuté prostředky nepoužil, protože k vyplácení náhrad neměl potřebné podklady. V tomto konkrétním případě provedl Fond investici za účelem zhodnocení dočasně volných peněžních prostředků, které mu byly poskytnuty ve formě NFV.

Vzhledem k tomu, že Fond o peněžních prostředcích z NFV neúčtoval na samostatných analytických účtech, nebylo možno vyčíslit, jak v průběhu sledovaného období zhodnocoval ve svúj prospěch nepoužité prostředky získané ze státního rozpočtu.

V září 2009 správní rada rozhodla připravit novou investiční směrnici, ale neschválila návrh na doplnění investiční strategie Fondu do novely Statutu. Jelikož se investiční strategie Fondu a nová investiční směrnice nestaly součástí návrhu novelizovaného Statutu, nemělo MF možnost se s nimi seznámit.

Fond investoval koncem roku 2009 prostřednictvím dvou investičních společností celkem 100 000 tis. Kč. V roce 2010 investoval další finanční prostředky prostřednictvím tří investičních společností. K 30. červnu 2010 činila celková takto investovaná částka 180 000 tis. Kč.

V případě úpadku investičních společností by Fondu u každé z těchto společností vznikla ztráta ve výši rozdílu celkové investované částky a částky pojištěné podle zákona č. 256/2004 Sb., tj. částky ve výši 90 % ze zákaznického majetku, nejvýše však ve výši částky odpovídající v českých korunách 20 tis. € u jednoho OCP, nepodařilo-li by se případný zbývající majetek úpadce zpeněžit.

### III. Shrnutí a vyhodnocení

#### Ministerstvo financí

- v rozhodnutích o poskytnutí NFV dostatečně nespecifikovalo podmínky použití prostředků včetně jejich časového určení;
- nerealizovalo poskytování NFV tak, aby nedocházelo k uvolňování těchto prostředků v době, kdy jejich skutečná potřeba u příjemce nenastala;
- nepožadovalo, aby Fond splnil povinnost předložit finanční vypořádání vztahů se státním rozpočtem tak, jak stanovil zákon;
- nevyvolalo jednání o zkrácení splátkových kalendářů NFV, přestože mělo informace o skutečných příjmech Fondu;
- nezabezpečilo, aby byl statutární orgán Fondu po celou dobu svého trvání tvořen zákonem požadovaným počtem členů;
- nedodrželo ustanovení § 128 odst. 14 zákona č. 256/2004 Sb., neboť nezajistilo, aby se investiční směrnice stala součástí statutů, čímž se zbavilo možnosti ovlivňovat její obsah i chránit zájmy, které má u Fondu stát.

#### Garanční fond obchodníků s cennými papíry

- nevedl své účetnictví v letech 2002 až 2009 správně;
- porušil rozpočtovou kázeň tím, že použil část prostředků NFV ve výši 1,7 mil. Kč a 4,2 mil. Kč nikoliv na zpracování případu zkrachovalého OCP, ale na úhradu svých běžných nákladů;
- porušil ustanovení § 14 zákona č. 218/2000 Sb. tím, že nepředložil finanční vypořádání vztahů se státním rozpočtem poskytovateli (MF) za rok 2004 a 2005;
- nepostupoval při nákupu služeb v souladu s platným zákonem o veřejných zakázkách, přestože dle tohoto zákona je veřejným zadavatelem;
- vyplácel odměny za výkon funkce člena správní rady osobám, které v dané době nebyly do funkce jmenovány;
- žádal o poskytnutí NFV v době, kdy ji ještě nebyl schopen plně použít, a přijaté peněžní prostředky státního rozpočtu pak po dobu několika let zhodnocoval formou depozitních vkladů ve svůj prospěch;
- v rozporu se svými statuty nezabezpečil každoroční ověření svého hospodaření.



10/30

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/30. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit realizaci výstavby nové budovy Národní technické knihovny a zajištění jejího financování.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2006 až 2009, v případě věcných souvislostí též období předcházející a následné.

Kontrola byla prováděna v době od června do listopadu 2010.

### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“);  
Národní technická knihovna (dále jen „NTK“).

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

**Kolegium NKÚ** na svém III. zasedání, konaném dne 16. února 2011,

**schválilo** usnesením č. 6/III/2011

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

MŠMT je dle ustanovení § 7 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy pro předškolní zařízení, školská zařízení, základní školy, střední školy a vysoké školy, pro vědní politiku, výzkum a vývoj, včetně mezinárodní spolupráce v této oblasti, pro vědecké hodnosti, pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport, turistiku a sportovní reprezentaci státu. MŠMT je správce programu 233 010 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení MŠMT*, ze kterého byla financována akce *STK – Výstavba nové budovy NTK*, a odpovídá za hospodaření s peněžními prostředky programu. MŠMT stanoví finanční prostředky na akci, eviduje ji v informačním systému, posuzuje investiční záměr akce a její závěrečné vyhodnocení, včetně vypořádání finančních prostředků státního rozpočtu vynaložených na akci.

NTK – do 30. června 2009 Státní technická knihovna (dále jen „STK“) – je institucí zajišťující na národní úrovni informační infrastrukturu pro výzkum, vývoj, inovace a vzdělávání v oblasti techniky a aplikovaných přírodních věd, poskytuje veřejné knihovnické a informační služby výzkumným organizacím, vysokým školám, vyšším odborným školám a odborné veřejnosti.



Je příspěvkovou organizací řízenou MŠMT, účastníkem programu 233 010 a investorem výstavby nového objektu NTK.

Kontrolou přípravy NTK se částečně zabývaly dvě předchozí kontrolní akce NKÚ:

- Kontrolní akcí č. 03/32 – *Prostředky státního rozpočtu na činnost Státní technické knihovny*<sup>1</sup> bylo zjištěno, že zahájení výstavby nové budovy technické knihovny bylo neustále oddalováno a do ukončení kontroly nebyly zajištěny finanční prostředky na realizaci stavby. Tím nebyl plněn harmonogram výstavby stanovený usnesením vlády č. 699 ze dne 12. července 2000. MŠMT neschválilo a Ministerstvu financí nebyl předložen investiční záměr (dále jen „I“). Příprava výstavby byla v té době financována z programu 333 020 – *Reprodukce investičního majetku organizací řízených MŠMT*.
- Kontrolní akcí č. 06/29 – *Finanční prostředky státního rozpočtu vynaložené v rámci programu Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy*<sup>2</sup> bylo ve vztahu k STK zejména zjištěno, že příprava výstavby nové budovy knihovny byla od začátku nekoncepční a nejasná, což dokládaly i časté změny investičních záměrů akce. Důsledkem bylo mj. zvyšování předpokládaných nákladů na realizaci stavby a oddalování termínů výstavby.

Kontrolní akce č. 10/30 byla proto zaměřena zejména na fázi realizace nového objektu NTK a jeho využití, tj. na období 2006–2009.

**Pozn.:** Všechny právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.  
Ceny jsou v kontrolním závěru uvedeny včetně DPH, pokud není uvedeno jinak.

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Stanovení ekonomických a časových parametrů stavby

Vláda svým usnesením č. 699 ze dne 12. července 2000 schválila *Projekt výstavby Národní technické knihovny jako uzlu informační infrastruktury výzkumu a vývoje, vzdělávání a veřejných informačních služeb České republiky* s tím, že nový objekt NTK bude realizován v letech 2002–2005. Předpokládané celkové náklady stavby ve výši 1 499,970 mil. Kč byly stanoveny v cenové úrovni roku 2000. Důvodem výstavby bylo zejména nevyhovující umístění STK v najatých prostorách Národní knihovny ČR v Klementinu, kde Ministerstvo kultury připravovalo rekonstrukci.

MŠMT a STK v průběhu let 2002–2003 řešily způsob financování výstavby. MŠMT v roce 2003 uvedlo v materiálu pro poradou vedení dvě varianty řešení:

- financování prostřednictvím státního rozpočtu s dokončením v roce 2009 a s náklady 1 694,0 mil. Kč,
- financování formou dodavatelského úvěru bez státní záruky s dokončením v roce 2007 a s náklady 1 775,7 mil. Kč.

---

1 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 03/32 – *Prostředky státního rozpočtu na činnost Státní technické knihovny* byl zveřejněn v části 1/2004 *Věstníku NKÚ*.  
2 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/29 – *Finanční prostředky státního rozpočtu vynaložené v rámci programu Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy* byl zveřejněn v části 2/2007 *Věstníku NKÚ*.

### **MŠMT upřednostnilo variantu financování formou dodavatelského úvěru s odůvodněním nezajištěných finančních prostředků státního rozpočtu ve své kapitole a dokončením stavby v roce 2006.**

Vláda dne 25. února 2004 přijala usnesení č. 169, ve kterém vzala na vědomí *Aktualizovaný harmonogram výstavby nové budovy Národní technické knihovny* (dále jen „aktualizovaný harmonogram výstavby“). MŠMT v tomto dokumentu uvedlo, že z důvodu urychlení výstavby bude vybrán strategický partner schopný stavbu dokončit do června 2006 s tím, že poskytne dlouhodobý dodavatelský úvěr, který bude splácen do roku 2010 ročními splátkami ve výši 300 mil. Kč. Dále konstatovalo, že Ministerstvo financí s ohledem na reformu veřejných financí nepředpokládá navýšení kapitoly MŠMT na akci stavby NTK. Podle předkládací zprávy k usnesení vlády činil odhad celkových nákladů stavby **1 592,000 mil. Kč**. V případě realizace stavby prostřednictvím strategického partnera by náklady vzrostly o dluhovou službu na celkovou částku **1 809,400 mil. Kč**.

Akce byla od roku 2004 financována z programu 233 010 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny systému řízení MŠMT*. Dokumentace programu byla v dubnu 2004 projednána s Ministerstvem financí. Pro výstavbu nové budovy NTK byly stanoveny shodné finanční parametry jako v aktualizovaném harmonogramu výstavby. Jako jeden z rozhodujících parametrů byla uvedena cena za měrnou jednotku obestavěného prostoru, a to 10 025 Kč/m<sup>3</sup> při financování dodavatelským úvěrem.

MŠMT dne 7. dubna 2004 schválilo IZ zpracovaný STK v únoru 2004 a stejného dne vydalo rozhodnutí o registraci akce *STK – Výstavba nové budovy NTK* v informačním systému programového financování s celkovými náklady 1 809,413 mil. Kč a plánovaným dokončením stavby v prosinci 2006. Ministerstvo financí toto rozhodnutí schválilo dne 20. dubna 2004.

## **2. Projektová dokumentace**

Na základě výsledků obchodní veřejné soutěže (dále jen „OVS“) vyhlášené 28. dubna 2004 uzavřela STK v říjnu 2004 smlouvu o dílo (dále jen „SOD“) na zpracování projektové dokumentace (dále jen „PD“) s cenou díla ve výši 36,652 mil. Kč, která byla dvěma dodatky postupně navýšena na částku 43,978 mil. Kč. Po vypuštění výkonu autorského dozoru, technického dozoru investora a spolupráce při kolaudaci dodatkem č. 3 k SOD bylo zhotoviteli proplaceno **38,468 mil. Kč**.

Podkladem pro zpracování PD byl vítězný návrh urbanistického, architektonického a projektového řešení výstavby NTK veřejné architektonické soutěže uskutečněné v roce 2000, který předpokládal i výstavbu samostatného objektu garáží s cca 450 parkovacími stáními. Tento objekt však nebyl realizován, neboť podle podmínek územního rozhodnutí, které nabylo právní moci dne 21. února 2006, bylo parkování osobních automobilů situováno do podzemních podlaží vlastního objektu NTK s celkovým počtem 291 parkovacích stání.

V březnu 2006 byly dodatkem k IZ navýšeny základní projektované parametry stavby o pronajímatelné plochy, které se staly součástí objektu. Obestavěný prostor objektu se zvětšil ze 155 000 m<sup>3</sup> na 172 258 m<sup>3</sup>, užitková plocha všech podlaží se zvýšila z 35 286 m<sup>2</sup> na 38 661 m<sup>2</sup>. Naopak počet 2 000 čtenářských míst v objektu byl snížen na 1 286 míst. STK změny zdůvodnila přehodnocenými potřebami NTK a současnými trendy využívání pracovních a čtenářských míst. Pronajímatelné plochy měly tvořit doplňkovou funkci objektu. Celkové náklady zůstaly nezměněny. MŠMT tyto parametry schválilo a 29. června 2006 vydalo souhlas se zadáním realizace akce. Stavební povolení nabylo právní moci dne 24. června 2006.



### 3. Veřejná zakázka na výběr strategického partnera

Dne 28. dubna 2004 (3 dny před nabytím účinnosti zákona č. 40/2004 Sb.) vyhlásila STK dvoustupňovou OVS na plnění veřejné zakázky *Komplexní zajištění realizace výstavby Národní technické knihovny*. Předmětem plnění bylo zajištění investorsko-inženýrské činnosti, zajištění realizace výstavby budovy NTK a případné zajištění provozu budovy NTK při předpokládaném dlouhodobém splácení nabídkové ceny za splnění této veřejné zakázky. Splátky nabídkové ceny měly činit cca 300 mil. Kč ročně.

STK vyhlásila I. stupeň OVS na výběr strategického partnera současně s OVS na zpracovatele PD. Součástí zadávací dokumentace byl vítězný návrh architektonicko-urbanistické soutěže a IZ *Příprava a projektové práce pro budoucí výstavbu NTK*, zpracovaný v říjnu 2003. V tomto IZ byly uvedeny celkové předpokládané výdaje na přípravu a realizaci stavby ve výši 1 592,400 mil. Kč s tím, že celkové náklady stavby zvýšené o náklady za odklad splátek strategickému partnerovi budou činit 1 809,413 mil. Kč. Uchazeči prokazovali v tomto stupni schopnost stavbu financovat.

**S ohledem na dobu odvolacího řízení uchazeče v I. stupni OVS, na stanovené termíny pro zpracování PD, včetně jejího projednání s veřejnoprávními orgány, a zpracování zadávací dokumentace proběhl II. stupeň OVS až v březnu 2006. Bylo tedy zřejmé, že termín dokončení stavby (tj. červen 2006) uvedený v aktualizovaném harmonogramu výstavby, který vzala vláda na vědomí svým usnesením č. 169 ze dne 25. února 2004, nebude dodržen, a nebude tedy splněna jedna z hlavních podmínek zvoleného způsobu realizace a financování stavby, tj. její urychlené dokončení do konce roku 2006.**

II. stupně OVS se zúčastnilo pět uchazečů. Dokumentace pro zadání stavby byla zpracována na úrovni PD ke stavebnímu povolení, včetně výkazu výměr k ocenění. Prvky interiéru byly uvedeny pouze popisně, bez specifikace kvalitativních požadavků na výrobky. V zadávací dokumentaci nebyl uveden požadavek na vyčíslení ceny za odklad splátek za dokončené dílo (ceny peněz). Z nabídek uchazečů proto nebyla zřejmá výše nákladů spojených s poskytnutím dlouhodobého úvěru strategického partnera na financování realizace akce.

STK a MŠMT akceptovaly nabídku vítězného uchazeče s nejnižší cenovou nabídkou za komplexní dodávku předmětu díla ve výši 1 798 228 381 Kč bez DPH, resp. 2 139 891 773 Kč včetně DPH.

MŠMT vydalo 4. srpna 2006 rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce s celkovými náklady přípravy a realizace stavby ve výši 2 209,783 mil. Kč a s termínem ukončení realizace akce v roce 2009. **Toto rozhodnutí však neodpovídalo podmínkám uvedeným v aktualizovaném harmonogramu výstavby. Celkové náklady stavby byly navýšeny o 400,383 mil. Kč a termín výstavby prodloužen o více než dva roky.** STK zvýšení ceny zdůvodňovala zejména změnou sazby DPH k 1. květnu 2004 z 5 % na 19 %, indexem cen stavebních prací, změnou umístění parkovacích míst z původně uvažovaného samostatného objektu garáží do suterénu budovy NTK a započítáním rezervy pro případná rizika zhotovitele v průběhu realizace stavby. Ministerstvo financí vydalo k tomuto rozhodnutí souhlasné stanovisko dne 24. srpna 2006.

### 4. Smlouva se strategickým partnerem a realizace stavby

V srpnu 2006 uzavřela STK s vybraným strategickým partnerem SOD na komplexní zajištění realizace výstavby NTK a jejího vybavení interiérem při současném zajištění dlouhodobého financování. Cena díla ve výši **2 139,892 mil. Kč** byla specifikována podle částí předmětu díla. Strategický partner nebyl povinen ve smyslu ustanovení SOD dokládat fakturaci stavební a technologické části stavby zjišťovacími protokoly prokazujícími skutečné množství prací

a dodávek na základě položkového rozpočtu. Tímto postupem se STK vzdala možnosti ověřit přiměřenost ceny dílčích provedených prací a specifikovat případné úspory v ceně díla. STK tento postup zdůvodnila tím, že se jednalo o „stavbu na klíč“. Pouze vybavení interiéru bylo uvedeno dle požadavku STK v položkovém členění.

Strategický partner zadal v souladu s ustanovením SOD provedení díla generálnímu zhotoviteli stavby. Postup generálního zhotovitele stavby dle SOD uzavřené se strategickým partnerem nebyl předmětem kontroly NKÚ.

Dodávku vybavení interiéru NTK zajišťovali subdodavatelé strategického partnera vybraní na základě výběrových řízení realizovaných za účasti STK. **STK požadovala u některých položek vybavení interiéru dodávku značkových výrobků ve vysoké cenové úrovni.** STK zdůvodnila svůj požadavek vyšší kvalitou a delší záruční dobou dodaných prvků (10 let). Výše nabídkové ceny za komplexní dodávku vybavení interiéru tento postup umožnila. Tak např. cena polyuretanové čtenářské židle činila 8 223 Kč/ks, cena kancelářské židle na kolečkách s područkami činila 34 862 Kč/ks. Cena čtenářského stolu se pohybovala od 31 956 Kč/ks za stůl pro 6 osob až do 449 288 Kč/ks za stůl pro 24 osob.

V průběhu realizace díla došlo k jeho změnám, při kterých STK uzavírala se strategickým partnerem dodatky. Změny se týkaly zejména zřízení pobočky Městské knihovny pro Prahu 6, aktualizace koncepce informačních technologií a informačního systému řízení technologického zařízení. **Cena díla vzrostla o 75,467 mil. Kč na částku 2 215,359 mil. Kč. MŠMT tento postup schválilo ve změnách rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce.**

Kolaudační rozhodnutí pro stavbu nabylo právní moci v listopadu 2008. V rámci předávacího řízení byly zjištěny neodstranitelné vady díla. STK a strategický partner se dohodli na slevě z ceny díla v celkové výši 1 133 200 Kč, **kterou STK nepožadovala zpět, ale použila ji k úhradě dodatečné dodávky od strategického partnera;** šlo např. o magnetické tabule, paravány, květináče, interiérové rostliny a propagační předměty. **Tyto dodávky nebyly přitom pro účel stavby nezbytné.**

## 5. Ostatní smluvní vztahy

Kromě SOD uzavřené se strategickým partnerem a se zpracovatelem PD uzavřela STK smluvní vztahy s dalšími poskytovateli prací a dodávek. Na základě těchto smluvních vztahů bylo v rámci realizace budovy NTK profinancováno **93,352 mil. Kč.** Z toho největší položku tvořily dodávky a služby informačních systémů NTK ve výši 86,061 mil. Kč. Dodávka počítačů nebyla součástí smlouvy se strategickým partnerem a STK požadavek na jejich dodávku uplatnila po provedení odborné analýzy.

## 6. Systém řízení přípravy a realizace stavby

MŠMT rozhodlo, že STK nebude vlastními pracovníky zajišťovat investorskou činnost ve všech fázích akce (tj. ve fázi přípravy, realizace a převzetí nového objektu knihovny), neboť nepovažovalo za ekonomické zřízovat vysoce odborný útvar po dobu realizace akce výstavby. Průběh realizace akce zajišťovaly externí firmy. Předmětem jejich činnosti byla zejména komplexní organizace veřejných zakázek, právní služby související s řízením akce a výkon technického dozoru investora. STK zaplatila za tyto služby v letech 2004 až 2010 celkem **21,482 mil. Kč.**

Ve fázi realizace výstavby zajišťoval investiční a inženýrské činnosti na základě SOD též strategický partner. Zabezpečoval např. doklady, podklady, stanoviska a rozhodnutí pro výstavbu NTK, činnosti související s organizací, koordinací a kontrolou průběhu realizace



výstavby. Dále zajišťoval koordinaci s technickým dozorem, subdodavateli, autorským dozorem projektanta i budoucími nájemci pronajímatelných prostor. Část ceny předmětu díla za investiční a inženýrské činnosti strategického partnera činila 239,190 mil. Kč.

**Delegací těchto činností na strategického partnera MŠMT a STK nevytvořily optimální podmínky pro zajištění hospodárného a účelného vynakládání prostředků státního rozpočtu.**

## 7. Celkové výdaje a výsledné ekonomické parametry stavby

**MŠMT informovalo vládu ČR o zvýšení ceny akce a prodloužení termínu jejího dokončení až v listopadu 2007.** V předkládací zprávě k *Informaci o postupu výstavby akce STK – Výstavba nové budovy NTK* však chybně uvedlo, že akce byla zaregistrována v roce 2004 s náklady ve výši 2 209,783 mil. Kč a termínem ukončení v lednu 2009. V rozhodnutí o registraci akce přitom byly uvedeny náklady 1 809,413 mil. Kč a jako termín dokončení akce prosinec 2006. Vláda k této informaci nepřijala žádné usnesení.

K finančnímu vypořádání akce se státním rozpočtem dojde až po ukončení splátek pohledávky za strategickým partnerem. Dle změny rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování akce provede NTK závěrečné vyhodnocení akce až v roce 2014. Celkové výdaje ze státního rozpočtu v souvislosti s přípravou a realizací projektu výstavby nové budovy NTK od roku 2000 do roku 2013 mají činit **2 377,634 mil. Kč**, v členění jednotlivých položek:

- příprava stavby do konce roku 2003 ve výši 8,972 mil. Kč;
- projektová dokumentace ve výši 38,468 mil. Kč (viz část 2. tohoto kontrolního závěru);
- ostatní práce a dodávky 93,352 mil. Kč (viz část 5. tohoto kontrolního závěru);
- právní a poradenské služby 21,483 mil. Kč (viz část 6. tohoto kontrolního závěru);
- výdaje strategickému partnerovi ve výši 2 215,359 mil. Kč (viz část 4. tohoto kontrolního závěru).

Celková částka zahrnuje i pohledávku ve výši 1 129,117 mil. Kč, kterou strategický partner v únoru 2010 postoupil skupině bank a která je splatná do prosince 2013.

V březnu 2004 MŠMT stanovilo v dokumentaci programu 233 010 jako rozhodující ekonomický parametr cenu za měrnou jednotku obestavěného prostoru **8 626 Kč/m<sup>3</sup>** bez účasti strategického partnera a **10 025 Kč/m<sup>3</sup>** při účasti strategického partnera. V následných dokumentech MŠMT již ceny za měrnou jednotku neuvádělo. Podle celkových výdajů na přípravu a realizaci stavby pak parametr „cena za měrnou jednotku obestavěného prostoru budovy“ činí při účasti strategického partnera **13 803 Kč/m<sup>3</sup>**, tj. o cca 38 % více, než uvedlo MŠMT v dokumentaci programu.

## 8. Využití stavby

Podle usnesení vlády č. 699 z roku 2000 mělo být výstavbou nového objektu NTK dosaženo těchto cílů:

- vybudování centrálního uzlu informační infrastruktury výzkumu a vývoje, vzdělávání a veřejných informačních služeb, především pro oblast techniky a s technikou souvisejících aplikovaných přírodních a společenských věd;
- transformace stávající Státní technické knihovny a stávajících knihoven Vysoké školy chemicko-technologické (dále jen „VŠCHT“) a Českého vysokého učení technického v Praze (dále jen „ČVUT“) do vhodné právní formy instituce Národní technické knihovny;
- vytvoření nezbytných prostorových, provozních a technických podmínek realizace funkcí NTK.

Zatímco dva cíle byly splněny, transformace stávajících knihoven VŠCHT a ČVUT do vhodné právní formy NTK do doby ukončení kontroly NKÚ neproběhla. Proto tyto instituce užívají prostory na základě nájemního vztahu. Důsledkem je např. nedostatečná koordinace při nákupu knižního fondu a provoz tří počítačových knihovnických systémů místo jednoho.

Nová budova knihovny, která byla v září 2009 otevřena pro veřejnost, má tři podzemní podlaží a šest nadzemních podlaží. V podzemních podlažích jsou umístěny sklady knih, knihovnické zázemí a technologické zázemí objektu a dále 291 parkovacích stání. Provozní řešení vycházelo z koncepce klasické knihovny s převahou tištěných fondů nad elektronickou informační sítí. Knihy a časopisy jsou umístěny ve volném výběru ve čtyřech nadzemních podlažích. Jednotlivá podlaží NTK jsou ve veřejné části řešena jako „open space“, část dispozice tvoří zastřešená dvorana. V objektu jsou situovány počítačové učebny, týmové i individuální studovny, výstavní a konferenční sál, informační centrum a pronajimatelné prostory.

Celková plocha pronajatých prostor v budově NTK činí 12 358,5 m<sup>2</sup>, tj. 39,2 % z celkové plochy všech podlaží, která dle dokumentace skutečného provedení stavby činí 31 500 m<sup>2</sup>. Pronajaté prostory jsou využívány Městskou knihovnou Prahy 6, ČVUT, VŠCHT, prodejny a kavárnou. Podstatnou část pronajatých ploch tvoří prostory určené pro parkování v podzemních podlažích (8 768,3 m<sup>2</sup>). Nájemci se podílejí na celkových nákladech na provoz budovy (včetně zálohových plateb za dodávaná média) částkou cca 347,8 tis. Kč měsíčně. NTK hradila smluvní firmě, která provoz objektu zajišťuje, měsíčně průměrně 1 894 tis. Kč (podle nákladů od dubna do září 2010). Nájemci se podílejí 18 % na celkových provozních nákladech objektu.

V prvním roce provozu (od září 2009 do září 2010) byla návštěvnost objektu dle statistických údajů cca 286 000 osob, přitom investor předpokládal, že objekt bude využívat až 900 000 návštěvníků ročně.

### III. Shrnutí a vyhodnocení

Důvodem výstavby nového objektu NTK bylo nevyhovující umístění STK v najatých prostorách Národní knihovny ČR v Klementinu.

MŠMT nemělo na realizaci NTK od samého počátku dostatek finančních prostředků ze státního rozpočtu. V roce 2004 vládě v aktualizovaném harmonogramu výstavby navrhlo zajištění výstavby za účasti strategického partnera, který bude akci spolufinancovat formou dodavatelského úvěru. MŠMT uvedlo, že úvěr bude splácet do konce roku 2010 ve výši 300 mil. Kč ročně. Jako přínos účasti strategického partnera MŠMT uvedlo jeho schopnost stavbu urychlit tak, že bude dokončena do června roku 2006. Předpokládané celkové náklady stavby činily 1 592,000 mil. Kč, s účastí strategického partnera měly být navýšeny o 217,4 mil. Kč na 1 809,400 mil. Kč. Vláda vzala tento postup na vědomí ve svém usnesení č. 169 ze dne 25. února 2004.

Uvedené podmínky však nebyly při realizaci dodrženy, a zvolený systém financování tedy svůj účel nesplnil, neboť:

- STK a MŠMT akceptovaly nabídkovou cenu strategického partnera ve výši 2 139,892 mil. Kč;
- celkové náklady stavby byly v průběhu její realizace navýšeny formou dodatků k SOD se strategickým partnerem a dalšími smluvními vztahy na celkovou částku 2 377,634 mil. Kč (včetně výdajů na přípravu akce od roku 2000);
- stavba byla dokončena až v roce 2008 oproti stanovenému termínu 2006;
- termín splácení byl prodloužen do konce roku 2013.



Důvody pro navýšení ceny byly změna sazby DPH v květnu 2004 a růst cen stavebních prací. Jako další důvody navýšení ceny uvedla STK především vybudování pronajímatelných prostor (knihovna pro Prahu 6, podzemní parkoviště pro 291 automobilů, prodejny a kavárny) a výdaje na dodávky a služby informačních technologií.

Na výši ceny měl vliv zvolený způsob řízení projektu prostřednictvím dodavatelů a vybavení interiéru neobvykle drahými značkovými výrobky, jejichž cena několikanásobně převyšovala obvyklé ceny. Negativní vliv na výši nákladů měla i skutečnost, že se STK vzdala možnosti ověřit oprávněnost cen dílčích provedených prací a dodávek, popřípadě specifikovat úspory, neboť podle SOD nebyl strategický partner povinen dokládat skutečně provedené množství prací a dodávek.

Předpokládané náklady stavby NTK byly značně překročeny, takže ekonomický parametr „cena za měrnou jednotku obestavěného prostoru“ dosáhl 13 803 Kč/m<sup>3</sup>. Kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 07/22 – *Výstavba Justičního areálu v Brně*<sup>3</sup> konstatoval celkovou nehospodárnost této investiční akce. Ekonomický parametr této stavby činil 10 216 Kč/m<sup>3</sup>, což je o 35 % méně než u stavby NTK.

Realizací výstavby NTK byly splněny dva cíle spočívající ve vytvoření nových prostor a vybudování centrálního uzlu infrastruktury především pro oblast techniky – tyto cíle byly stanoveny usnesením vlády č. 699 ze dne 12. července 2000. Další cíl, který spočíval v transformaci knihoven VŠCHT a ČVUT do vhodné právní formy NTK, která by zajistila koordinaci knihovnických služeb, nebyl do doby ukončení kontroly NKÚ splněn.

MŠMT neprovedlo porovnání výhodnosti zvoleného způsobu realizace a financování stavby formou splátek strategickému partnerovi oproti klasické veřejné zakázce, jak je povinné u projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru (PPP). V průběhu realizace došlo ke zvýšení nákladů nejen z důvodu větších výdajů u strategického partnera, ale i z důvodu hrazení dalších dodávek a právních a poradenských služeb. Celkově se předpokládané náklady na realizaci stavby zvýšily o **785,634 mil. Kč**, avšak akce nebyla urychlena. Kontrolní akce prokázala nevhodnost a nevýhodnost MŠMT zvoleného způsobu financování výstavby.

---

3 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 07/22 – *Výstavba Justičního areálu v Brně* byl zveřejněn v částce 3/2008 *Věstníku NKÚ*.

Část C

## Informace a dokumenty









Česká republika  
Nejvyšší kontrolní úřad

# Výroční zpráva 2010

# Výroční zpráva 2010

Výroční zpráva 2010



ÚNOR 2011





## OBSAH

<b>Úvodní slovo prezidenta NKÚ .....</b>	<b>5</b>
<b>I. Postavení a působnost NKÚ .....</b>	<b>7</b>
1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ .....	7
2. Kolegium NKÚ .....	8
<b>II. Zhodnocení kontrolní činnosti za rok 2010 .....</b>	<b>11</b>
1. Plán kontrolní činnosti na rok 2010 .....	11
2. Výsledky kontrolní činnosti v roce 2010 .....	12
2.1 Příjmy státního rozpočtu .....	12
2.2 Dotační politika státu a hospodaření s majetkem státu .....	13
2.3 Významné investiční programy a akce .....	15
2.4 Finanční prostředky ze zahraničí .....	18
2.5 Kontrola závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu .....	19
2.6 Stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu a ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu .....	21
2.7 Projednávání kontrolních závěrů v orgánech Parlamentu ČR a vládě ČR .....	22
2.8 Součinnost s orgány činnými v trestním řízení .....	22
<b>III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti .....</b>	<b>23</b>
1. Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí .....	23
2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků .....	23
<b>IV. Zhodnocení ostatní činnosti .....</b>	<b>25</b>
1. Další činnosti NKÚ související s kontrolní činností .....	25
2. Mezinárodní spolupráce .....	25
3. Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti .....	27
3.1 Publikační činnost .....	27
3.2 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím .....	28
3.3 Podání občanů .....	28
4. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2010 .....	28
4.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ .....	28
4.2 Nároky z nespotřebovaných výdajů .....	29
4.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku .....	29
4.4 Povinný audit .....	29
5. Interní audit .....	30
6. Personální zajištění činnosti NKÚ .....	30
7. Organizační schéma NKÚ .....	32
<b>Závěr .....</b>	<b>33</b>

**Přílohy:**

Příloha č. 1: Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2010 .....	35
Příloha č. 2: Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2010 .....	39
Příloha č. 3: Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2010 projednán kontrolním výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.....	43
Příloha č. 4: Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2010 projednán vládou ČR .....	45
Příloha č. 5: Seznam použitých zkratk .....	49

**K tištěné verzi této výroční zprávy je přiloženo CD s výroční zprávou NKÚ za rok 2010 a s částkami 1/2010 až 4/2010 Věstníku NKÚ.**

## Úvodní slovo prezidenta NKÚ

Vážený čtenáři,

dostává se Vám do rukou výroční zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu obsahující souhrn informací a zhodnocení činnosti této instituce za rok 2010.

Cílem této zprávy není zopakovat všechna konkrétní zjištění ze všech kontrolních akcí, které v uplynulém roce proběhly. Všechny kontrolní závěry byly již publikovány ve *Věstníku NKÚ*, jehož částky vycházejí pravidelně čtyřikrát ročně a jsou samozřejmě k dispozici i na webové stránce Nejvyššího kontrolního úřadu [www.nku.cz](http://www.nku.cz). Forma a obsah této zprávy se snaží být dalším krokem ke zvýšení povědomí o kontrole veřejných výdajů v České republice, a to nejen pro odborníky v této oblasti, ale pro všechny, kteří se o zacházení s majetkem státu zajímají.

Výroční zpráva ukazuje a popisuje nejdůležitější a nejzávažnější problémy v oblasti hospodaření s movitým i nemovitým majetkem našeho státu, s finančními prostředky státního rozpočtu i finančními prostředky, které do naší republiky přitékají ze zahraničí. Snaží se také seznámit čtenáře s orgány a organizací nejvyšší kontrolní instituce České republiky.

Nejvyšší kontrolní úřad sice nemá žádnou výkonnou pravomoc, ale jeho činnost může a měla by poskytovat zpětnou vazbu, která slouží Parlamentu České republiky, vládě a všem občanům jako informační zdroj, zda jsou při hospodaření se státním majetkem dodržovány zákony, zda je účetnictví státu a jeho organizací vedeno průkazně a správně a zda jsou peníze státu vynakládány účelně a hospodárně.

Cílem činnosti nejvyšší kontrolní instituce není kontrolovat všude a všechno, nebylo by to efektivní a pravděpodobně ani technicky možné. Cílem kontroly není ani najít nedostatky za každou cenu. Hlavním cílem kontroly je za přiměřených nákladů a statisticky významně ověřit, zda je v hospodaření státu vše v pořádku, případně poskytnout podklady pro rozhodování o nutných změnách.

Protože i kontrolní instituce musí být kontrolována, obsahuje výroční zpráva rovněž informace o hospodaření Nejvyššího kontrolního úřadu a výrok auditora.

**František Dohnal,  
prezident NKÚ**



# I. Postavení a působnost NKÚ

## 1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ

Existence Nejvyššího kontrolního úřadu /NKÚ/ vychází přímo z Ústavy České republiky<sup>1</sup>, která zaručuje jeho nezávislost na moci zákonodárné, výkonné i soudní. NKÚ tím představuje jeden z nezastupitelných prvků parlamentní demokracie.

Postavení, působnost a organizační strukturu NKÚ stanoví zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Podle tohoto zákona NKÚ prověřuje zejména hospodaření se státním majetkem, s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu a hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí.

Orgány NKÚ jsou prezident, viceprezident, Kolegium, senáty a Kárná komora. NKÚ má také přiměřenou finanční nezávislost. Jediným určujícím orgánem v tomto směru je Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR /PS PČR/, která schvaluje státní rozpočet, jehož součástí je i samostatná rozpočtová kapitola *Nejvyšší kontrolní úřad*. Kontrolní činnost provádí NKÚ na základě svého plánu kontrolní činnosti. Plán kontrolní činnosti po schválení Kolegiem NKÚ předkládá prezident NKÚ k informaci Parlamentu ČR a vládě ČR a zveřejňuje jej ve *Věstníku NKÚ*. Výsledkem kontrolní činnosti jsou kontrolní závěry, které shrnují a vyhodnocují skutečnosti zjištěné při kontrole. Kontrolní závěry jsou schvalovány Kolegiem nebo příslušnými senáty NKÚ.

V rámci vymezené působnosti provádí NKÚ kontrolu s odpovídajícím využitím *Mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí INTOSAI*<sup>2</sup>. Metody používané v rámci kontrolní činnosti jsou kontrola souladu s právními předpisy (kontrola legality), kontrola typu audit výkonnosti a kontrola typu finanční audit.

Při kontrole legality NKÚ prověřuje, zda jsou kontrolované činnosti v souladu s právními předpisy, a přezkoumává věcnou a formální správnost kontrolovaných činností v rozsahu potřebném pro dosažení cílů kontroly.

Kontrolou typu audit výkonnosti NKÚ posuzuje účelnost a hospodárnost, s níž kontrolované osoby nakládají s prostředky státního rozpočtu a s majetkem státu nebo jinými finančními prostředky, které NKÚ kontroluje v souladu se svou působností.

Při kontrole typu finanční audit NKÚ prověřuje, zda účetní závěrky kontrolovaných osob podávají věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví v souladu s právními předpisy. Tento typ kontrol je nástrojem pro ověřování informací uvedených v závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu, které NKÚ využívá při formulování stanoviska ke státnímu závěrečnému účtu.

<sup>1</sup> Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, článek 97 hlavy páté.

<sup>2</sup> INTOSAI (*International Organization of Supreme Audit Institutions*) – Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí.

## 2. Kolegium NKÚ

Kolegium NKÚ tvoří prezident, viceprezident a členové NKÚ. Kolegium NKÚ schvaluje plán kontrolní činnosti, návrh rozpočtu NKÚ předkládaný Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR a závěrečný účet rozpočtové kapitoly NKÚ. Kolegium NKÚ dále schvaluje výroční zprávu, jednací řády Kolegia a senátů NKÚ, kárný řád a kontrolní závěry. Rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu a o námitkách podjatosti.

Členové NKÚ vykonávají kontrolní činnost a vypracovávají kontrolní závěry. Řídí průběh kontrolní akce od pověření výkonem kontroly až po schválení kontrolního závěru. V následujícím přehledu jsou modře vyznačeny ukončené kontrolní akce /KA/, jejichž kontrolní závěr /KZ/ byl schválen v roce 2010, zeleně jsou vypsány neukončené akce.<sup>3</sup> Dále jsou uvedeny změny, které v Kolegiu NKÚ nastaly v roce 2010.



Ing. František Dohnal,  
prezident NKÚ



Ing. Miloslav Kala,  
viceprezident NKÚ



Ing. Jiří Adámek,  
člen NKÚ

*Členem NKÚ od 25. 4. 2001; do konce roku 2010 řídil celkem 26 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2010.*

Ukončené KA: **09/19; 09/23**  
Neukončené KA: **10/15; 10/24; 10/27**



Ing. Zdeněk Brandt,  
člen NKÚ

*Členem NKÚ od 3. 5. 2002; do konce roku 2010 řídil celkem 26 kontrolních akcí, z toho čtyři v roce 2010.*

Ukončené KA: **09/28**  
Neukončené KA: **09/26; 10/12; 10/14**



Mgr. Marie Hošková,  
členka NKÚ

*Členkou NKÚ od 17. 9. 1993; do konce roku 2010 řídila celkem 51 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2010.*

Ukončené KA: **09/09; 09/25; 10/04**  
Neukončené KA: **10/23; 10/25**



Ing. Pavel Hrnčíř,  
člen NKÚ

*Členem NKÚ od 11. 12. 2009; do konce roku 2010 řídil celkem jednu kontrolní akci, z toho jednu v roce 2010.*

Ukončené KA: **–**  
Neukončené KA: **10/30**

<sup>3</sup> V textu výroční zprávy jsou jednotlivé kontrolní akce označeny číslem, pod kterým jsou uvedeny v plánu kontrolní činnosti na příslušný rok. Texty kontrolních závěrů a podrobnější informace o kontrolních akcích ukončených v roce 2010 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce. Výjimkou je KA č. 10/04, která probíhala v režimu „vyhrazené“ a jejíž KZ nebyl ze zákona publikován. V tištěné verzi výroční zprávy lze částky 1/2010 až 4/2010 *Věstníku NKÚ* nalézt na příloženém CD.



Členkou NKÚ od 4. 6. 1998; do konce roku 2010 řídila celkem 30 kontrolních akcí, z toho čtyři v roce 2010.

Ukončené KA: **09/15; 10/03**  
Neukončené KA: **09/29; 10/11**

JUDr. Eliška Kadaňová,  
členka NKÚ



Členem NKÚ od 17. 9. 1993; do konce roku 2010 řídil celkem 48 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2010.

Ukončené KA: **09/11; 09/18; 10/01**  
Neukončené KA: **10/26; 10/28**

JUDr. Ing. Jiří Kalivoda,  
člen NKÚ



Členem NKÚ od 15. 9. 2009; do konce roku 2010 řídil celkem jednu kontrolní akci, z toho jednu v roce 2010.

Ukončené KA: —  
Neukončené KA: **10/13**

Ing. Rudolf Kufa,  
člen NKÚ



Členem NKÚ od 9. 12. 2005; do konce roku 2010 řídil celkem 12 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2010.

Ukončené KA: **09/14; 09/27; 10/02**  
Neukončené KA: **10/09; 10/22**

Ing. Antonín Macháček,  
člen NKÚ



RNDr. Petr Neuvirt zahájil výkon funkce člena NKÚ dne 21. 12. 2010.

RNDr. Petr Neuvirt,  
člen NKÚ



Členem NKÚ od 17. 9. 1993; do konce roku 2010 řídil celkem 40 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2010.

Ukončené KA: **09/17; 09/24**  
Neukončené KA: **10/10; 10/17; 10/18**

MVDr. Rudolf Němeček,  
člen NKÚ





Členkou NKÚ od 18. 4. 2002; do konce roku 2010 řídila celkem 26 kontrolních akcí, z toho čtyři v roce 2010.

Ukončené KA: 09/21  
Neukončené KA: 10/08; 10/16; 10/21

Mgr. Zdeňka Profeldová,  
členka NKÚ



Členem NKÚ od 30. 4. 2010; do konce roku 2010 řídil celkem jednu kontrolní akci, z toho jednu v roce 2010.

Ukončené KA: –  
Neukončené KA: 10/32

Ing. Daniel Reisingel,  
člen NKÚ



Členem NKÚ od 15. 9. 2009; do konce roku 2010 řídil celkem dvě kontrolní akce, z toho dvě v roce 2010.

Ukončené KA: 10/05  
Neukončené KA: 10/31

Ing. Karel Sehoř,  
člen NKÚ



Ing. Petru Skálovi dne 3. června 2010 skončil výkon funkce člena NKÚ dosažením věkové hranice stanovené zákonem.

Členem NKÚ od 17. 9. 1993; do konce svého funkčního období řídil celkem 44 kontrolních akcí, z toho dvě v roce 2010.

Ukončené KA: 09/16; 09/20

Ing. Petr Skála,  
člen NKÚ



Členkou NKÚ od 16. 11. 2006; do konce roku 2010 řídila celkem 11 kontrolních akcí, z toho čtyři v roce 2010.

Ukončené KA: 09/13; 09/22; 10/07  
Neukončené KA: 10/20

Ing. Jaromíra Steidlová,  
členka NKÚ



Členem NKÚ od 25. 4. 2001; do konce roku 2010 řídil celkem 28 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2010.

Ukončené KA: 09/12; 09/30; 10/06  
Neukončené KA: 10/19; 10/29

Ing. Jan Vedral,  
člen NKÚ

## II. Zhodnocení kontrolní činnosti za rok 2010

### 1. Plán kontrolní činnosti na rok 2010

Kolegium NKÚ schválilo na svém zasedání dne 19. října 2009 plán kontrolní činnosti na rok 2010 obsahující celkem 28 kontrolních akcí. V průběhu roku 2010 byl plán kontrolní činnosti doplněn o další čtyři kontrolní akce na celkový počet 32 kontrolních akcí.

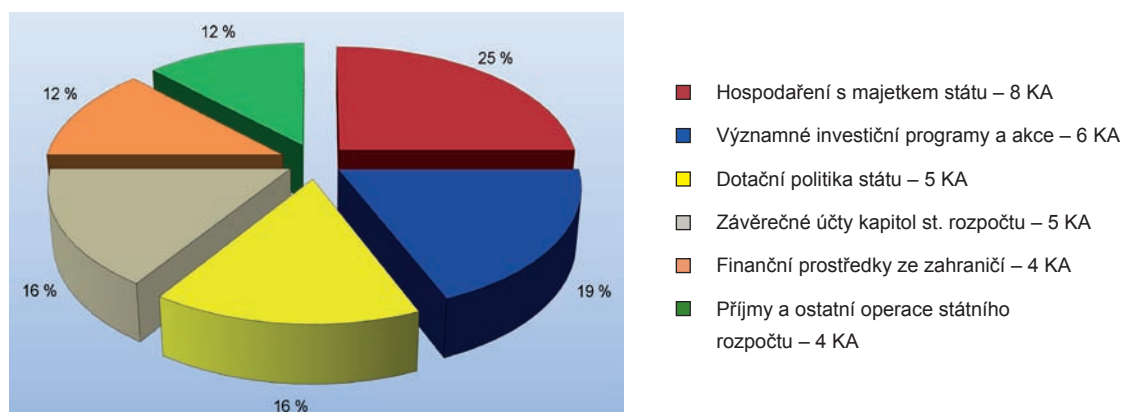
V souladu se zákonnou působností NKÚ byl plán kontrolní činnosti v roce 2010 zaměřen na kontrolu významných oblastí příjmů a výdajů státu, hospodaření s jeho majetkem a vykazování těchto prostředků a majetku. Plán kontrolní činnosti rovněž plnil *Strategii kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu*<sup>4</sup>.

Plán kontrolní činnosti na rok 2010 pokrýval následující významné oblasti kontroly:

- příjmy a ostatní finanční operace státního rozpočtu (např. prostředky poskytnuté *Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry*; pohledávky spravované Vězeňskou službou České republiky);
- dotační politiku státu (např. peněžní prostředky státu určené na podporu a integraci občanů se zdravotním postižením; prodej přebytku jednotek přiděleného množství emisí a použití prostředků v rámci programu *Zelená úsporám*);
- hospodaření s majetkem státu (např. majetek státu, s nímž mají právo hospodařit státní podniky DIAMO a Lesy České republiky; majetek státu, se kterým jsou příslušná hospodařit vybraná muzea);
- hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí (např. peněžní prostředky z *Programu rozvoje venkova* určené na zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví a na zlepšování životního prostředí);
- významné investiční programy a akce (např. pořízení dálnice D3; výstavba nové budovy Národní technické knihovny v Praze 6 – Dejvicích);
- závěrečné účty kapitol státního rozpočtu (např. závěrečný účet kapitoly *Ministerstvo práce a sociálních věcí* a kapitoly *Ministerstvo zemědělství* za rok 2009).

Kontrolní akce byly podle plánu zahajovány postupně v průběhu roku 2010. Termíny jejich ukončení byly v závislosti na termínech zahájení a délce KA naplánovány na období 2010 až 2011. Podrobný přehled jednotlivých kontrolních akcí včetně časového plánu je uveden v příloze č. 1. Strukturu plánu kontrolní činnosti podle zaměření kontrolních akcí znázorňuje graf č. 1.

**Graf č. 1: Zaměření kontrolních akcí v plánu kontrolní činnosti na rok 2010**



V průběhu roku 2010 schválilo Kolegium NKÚ celkem 24 změn plánu kontrolní činnosti. Tyto změny byly vyvolány potřebou doplnit kontrolované osoby (12 změn), zařadit nové kontrolní akce (čtyři změny), upravit časový plán (šest změn) a změnit cíle kontrolních akcí (dvě změny).

<sup>4</sup> *Strategie kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu* byla schválena prezidentem NKÚ dne 2. listopadu 2007. Tento materiál vymezuje hlavní směry kontrolní činnosti na roky 2008–2012.

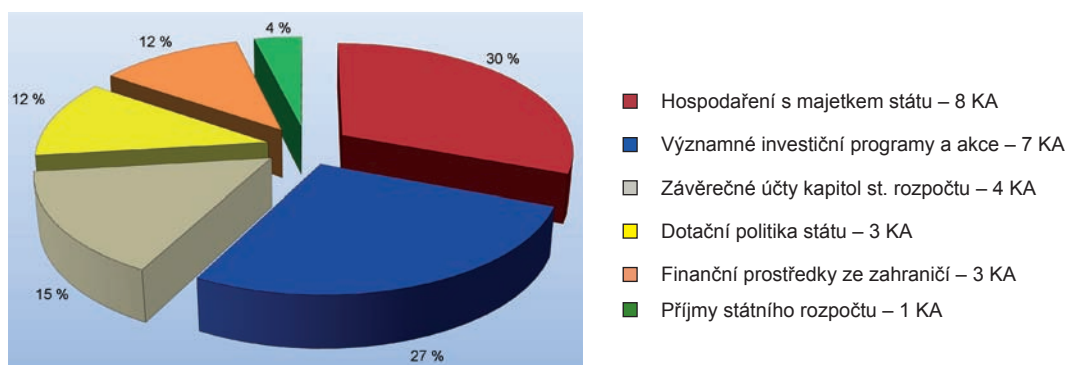
## 2. Výsledky kontrolní činnosti v roce 2010

Následující zhodnocení kontrolní činnosti NKÚ v roce 2010 vychází z výsledků celkem 26 kontrolních akcí, které byly v tomto roce ukončeny schválením kontrolního závěru Kolegiem NKÚ. Jedná se o 19 kontrolních akcí zahájených podle plánu kontrolní činnosti na rok 2009 a sedm kontrolních akcí zahájených podle plánu kontrolní činnosti na rok 2010. V rámci těchto kontrolních akcí byl v souladu s předmětem a cíli kontrol prověřen majetek a finanční prostředky u 173 kontrolovaných osob a jejich objektů. Jednalo se nejen o ministerstva a jejich příspěvkové organizace, státní podniky a státní fondy, ale také o významné množství příjemců peněžních prostředků, u kterých bylo ověřováno použití a dopad finančních intervencí státních orgánů. U všech kontrolovaných osob byly pořízeny kontrolní protokoly, na jejichž základě byly zpracovány kontrolní závěry.

Výsledky kontrolních akcí potvrzují, že i přes jisté pozitivní skutečnosti docházelo k četným opakujícím se závažným nedostatkům ve výkonu činností kontrolovaných osob. Vzhledem k finanční významnosti nebo identifikovaným rizikům mají zjištěné nedostatky negativní vliv na vykazování majetku a finančních prostředků státu, nebo dokonce na účelnost a hospodárnost jejich použití, případně taková nebezpečí zakládají do budoucna.

Přehled kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěr byl schválen v roce 2010, je uveden v příloze č. 2. Texty schválených kontrolních závěrů byly zveřejněny ve čtyřech částkách *Věstníku NKÚ*. Zaměření dokončených kontrolních akcí na jednotlivé oblasti kontroly znázorňuje graf č. 2.

**Graf č. 2: Zaměření kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2010**



Z přehledu kontrolních akcí ukončených v uplynulém roce vyplývá, že NKÚ největší pozornost věnoval kontrole hospodaření s majetkem státu a finančně významným investičním programům a akcím. V souladu se svou působností pokrýval rovnoměrně i další neméně významné oblasti kontroly.

### 2.1 Příjmy státního rozpočtu

V oblasti příjmů státního rozpočtu uskutečnil NKÚ ve spolupráci s BRH<sup>5</sup> kontrolní akci č. 09/11, která prověřila postup finančních orgánů při správě daně z přidané hodnoty /DPH/, zejména postup při řešení vybraných případů obchodních transakcí mezi ČR a SRN a postupy daňových správ obou zemí v rámci mezinárodní spolupráce. Tato kontrolní akce byla následnou kontrolou správy DPH v oblasti dodání a pořízení zboží z jiných členských států EU (KA č. 06/27, jejíž kontrolní závěr byl uveřejněn v částce 2/2007 *Věstníku NKÚ*).

Podle výsledků kontroly mohl NKÚ konstatovat, že došlo ke zlepšení činnosti české daňové správy při správě DPH v oblasti intrakomunitárních transakcí v rámci EU. Na základě doporučení NKÚ vzešlých z výsledků předchozí kontrolní akce došlo k některým pozitivním změnám zákona o DPH<sup>6</sup>, např. ke zkrácení lhůty pro podávání souhrnného hlášení. Změnu ustanovení, kterou NKÚ rovněž doporučil a která spočívala v zavedení povinnosti správců daně zrušit plátcům registraci k DPH při opakovaném nepodání daňového přiznání, však Ministerstvo financí /MF/ nenavrholo.

<sup>5</sup> Zkratka odvozena z německého Bundesrechnungshof – nejvyšší kontrolní instituce SRN.

<sup>6</sup> Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

Přesto v rámci KA č. **09/11** NKÚ zjistil přetrvávající problémy při správě DPH, např. v zajišťování aktualizace, přesnosti a úplnosti údajů odesílaných do systému VIES<sup>7</sup>. Negativní vliv na výsledek vymáhání pohledávek měla skutečnost, že MF v letech 2006 a 2007 zaslalo obdržené *žádosti o mezinárodní pomoc při vymáhání pohledávek na DPH* k vyřízení pověřeným finančním úřadům v nepřiměřeně dlouhých lhůtách od přijetí žádosti z EU. Na základě mezinárodní pomoci při vymáhání pohledávek byla z kontrolovaného objemu vymožena pouze cca 2 % pohledávek, přičemž na úrovni EU se míra globálního vymožení pohledávek odhaduje na 5 %. NKÚ doporučil zajistit užší vzájemnou spolupráci celních a finančních orgánů při ověřování informací týkajících se identifikace a fyzického pohybu zboží v rámci EU a dále doporučil zpřísnění podmínek pro registrace plátců DPH a pružnější postup při rušení registrací.

## 2.2 Dotační politika státu a hospodaření s majetkem státu

### 2.2.1 Dotační politika státu

V roce 2010 NKÚ v oblasti dotací dokončil tři kontrolní akce. Tyto akce prověřily poskytování peněžních prostředků státního rozpočtu na úhradu ztráty ze závazku veřejné služby ve veřejné drážní dopravě (KA č. **09/23**), dále poskytování prostředků státního rozpočtu a EU na programy, z nichž jsou spolufinancovány projekty výstavby a rozvoje středisek zimních sportů (KA č. **09/28**), a prostředků státního rozpočtu na podporu a integraci občanů se zdravotním postižením (KA č. **10/03**).

NKÚ ve svých kontrolních závěrech často poukazuje na nedostatečnou činnost ministerstev jakožto správců kapitol při poskytování dotací. V některých případech ministerstva zjevně nepovažují za důležité vyhodnocování dopadu vynakládání peněžních prostředků. Tuto skutečnost dokládá jejich formální přístup při stanovování kritérií pro hodnocení výdajů financovaných ze státního rozpočtu a laxní postoj k jejich hodnocení. Alarmující jsou stále přetrvávající zásadní nedostatky ministerstev při provádění kontrolní činnosti. Uvedené nedostatky ovlivňují účelnost a hospodárnost vynakládaných prostředků. Zjištěný stav v této oblasti dokládají následující příklady:

- V rámci KA č. **09/23** NKÚ i přes některá zlepšení oproti předchozím kontrolním akcím v této oblasti zjistil, že Ministerstvo dopravy /MD/ při úhradě ztráty ze závazku veřejné služby ve veřejné drážní osobní dopravě objednávalo každoročně vyšší dopravní výkony, které však nebyly doprovázeny odpovídajícím růstem počtu cestujících a tržeb z jízdného. Prokazatelná ztráta v kontrolovaném období vzrostla o 15 %, a MD přesto nepodniklo účinné kroky vůči Českým drahám /ČD/ k jejímu snížení. Závazek ke snížení prokazatelné ztráty neobsahovala ani smlouva, kterou MD uzavřelo s ČD v prosinci 2009 s dobou platnosti do roku 2019. Touto smlouvou, uzavřenou bez zadávacího řízení, MD zafixovalo stávající systém, který nemotivuje účinně ke zlepšování výsledku hospodaření a zkvalitňování služeb pro cestující. Ekonomické problémy ČD (např. nárůst ztráty z provozování osobní dopravy v období 2007 až 2009 o 25 %) tak MD řešilo především zvyšováním dotací ze státního rozpočtu. Navíc poskytlo v roce 2009 dotace i na zajištění regionální dopravy, kterou objednávají a podle zákona<sup>8</sup> mají hradit kraje. Dotace ze státního rozpočtu tak vzrostly v roce 2009 proti roku 2006 o **4 400 mil. Kč, tj. o 175 %**. MD přitom neprovedlo žádnou kontrolu zaměřenou na správnost vykazování prokazatelné ztráty.
- NKÚ také zjistil, že Ministerstvo pro místní rozvoj /MMR/ nastavilo nedostatečně kritéria pro hodnocení projektů podporujících výstavbu a rozvoj lyžařských areálů financovaných z podprogramů státního rozpočtu /SR/ a nesledovalo udržitelnost těchto projektů (KA č. **09/28**). Přístup MMR k hodnocení jednotlivých projektů byl v některých případech pouze formální. V jednom případě např. příjemce dotace do ukončení kontroly nezprovoznil lyžařský areál, a nedodržel tedy podmínky poskytnutí dotace. MMR přesto tento projekt (akci) ukončilo a v závěrečném vyhodnocení projektu (akce) konstatovalo, že příjemce naplnil závazné parametry projektu, tj. dodržel termín a účel projektu, a neporušil závazné podmínky poskytnutí dotace.
- V KA č. **10/03** NKÚ zjistil, že Ministerstvo práce a sociálních věcí /MPSV/ u zákonných nástrojů na podporu a integraci občanů se zdravotním postižením nestanovilo žádné konkrétní a měřitelné cíle, jichž by mělo být v oblasti zaměstnávání osob se zdravotním postižením /OZP/ dosaženo. Nemělo k dispozici např. údaje o skutečných počtech zaměstnaných OZP a nesledovalo ani, v jaké míře se na zaměstnávání OZP podílejí jednotlivé skupiny zaměstnavatelů. Přitom výdaje rozpočtové kapitoly MPSV na podporu zaměstnávání OZP rostly a v roce 2009 dosáhly téměř **2 581 mil. Kč**, přičemž míra ekonomické neaktivity OZP ve věku 15 až 59 let vzrostla z 64,8 % v roce 2006 na 66,8 % v roce 2009.

<sup>7</sup> Value Added Tax Information Exchange System – systém pro výměnu informací v oblasti DPH.

<sup>8</sup> Zákon č. 266/1994 Sb., o drahách.

Kontrolou bylo také zjištěno, že není legislativně upraveno stanovení spoluúčasti zaměstnavatelů na příspěvku na podporu zaměstnávání OZP, protože v některých případech tento příspěvek pokrýval až 100 % zaměstnavatelem vykázaných mzdových nákladů. Z údajů, které měl NKÚ k dispozici od MPSV a úřadů práce, vyplynulo, že ze strany některých zaměstnavatelů docházelo ke zneužívání příspěvku.

## 2.2.2 Hospodaření s majetkem státu

V uplynulém roce bylo dokončeno osm kontrolních akcí, které byly zaměřeny na kontrolu hospodaření s majetkem u organizačních složek státu /OSS/, příspěvkových organizací /PO/ a státních podniků – jednalo se o KA č. **09/13**, **09/14**, **09/15**, **09/21**, **09/25**, **10/02**, **10/05**. V KA č. **10/04** byly v režimu „vyhrazené“ zkontrolovány majetek státu a prostředky státního rozpočtu určené pro zabezpečení úkolů Správy státních hmotných rezerv.

Kontrolní akce opakovaně prokázaly řadu nedostatků při nakládání s majetkem státu, jeho oceňování a vedení příslušné evidence. Tento stav byl způsoben tím, že kontrolované osoby nepostupovaly v souladu s příslušnými právními předpisy, zejména se zákonem o majetku ČR<sup>9</sup>:

- Při KA č. **09/13** zaměřené na hospodaření MF s nemovitým majetkem bylo zjištěno, že ministerstvo uzavřelo některé smlouvy o pronájmu nemovitého majetku v rozporu se zákonem. MF rovněž nevyužívalo všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu, neboť v některých případech umožnilo nájemcům užívat nemovitý majetek bez právního důvodu. Závažným nedostatkem bylo rovněž to, že MF nemělo celkový přehled o zástavních právech zapsaných v jeho prospěch, a existuje proto riziko neuplatnění práv státu v případě neplnění povinností ze strany dlužníků. Dále NKÚ zjistil, že MF porušilo rozpočtovou kázeň tím, že příjmy za prodej pozemků neodvedlo do SR ve stanovené lhůtě po připsání částky na jeho účet.
- V rámci KA č. **09/21** bylo zjištěno, že Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových /ÚZSVM/ nevyužil veškeré právní prostředky ke zvýšení výnosů z hospodaření s majetkem státu. Např. nevyužíval všech zákonných možností k úpravám nájemného tak, aby odpovídalo nájemnému obvyklému v místě a čase, nebo nesjednával nájemné ve výši, kterou jako nejvyšší stanovil právní předpis. ÚZSVM také snížil výnosy z nemovitostí tím, že neuplatnil včas nárok na vydání bezdůvodného obohacení, k němuž došlo užíváním nemovitostí ve vlastnictví státu bez právního důvodu. V důsledku nečinnosti ÚZSVM byly promlčeny pohledávky v celkové výši **11 mil. Kč**. Dále bylo zjištěno, že ve čtyřech případech ÚZSVM nepodal návrh na výkon rozhodnutí o zaplacení dlužné částky v celkové výši cca **3 mil. Kč** nejméně po dobu dvou let od nabytí právní moci rozhodnutí soudu. NKÚ dále zjistil, že při oceňování nemovitostí ÚZSVM nepostupoval vždy v souladu s právní úpravou.
- Nedostatky zjistil NKÚ také u některých příspěvkových organizací, jejichž zřizovatelem je Ministerstvo zdravotnictví (KA č. **09/25**). Při pronajímání majetku tyto PO nepostupovaly v souladu se zákonem o majetku ČR. V případech bezúplatného převodu majetku či pronájmu majetku nebyla prokázána jeho nepotřebnost nebo byly uzavírány nájemní smlouvy na dobu neurčitou.
- V KA č. **10/05** bylo při kontrole hospodaření Ministerstva spravedlnosti /MS/ s majetkem zjištěno, že MS v rozporu se zákonem o majetku ČR přenechalo soukromé obchodní společnosti k užívání nemovitý majetek bezúplatně a na dobu neurčitou, čímž neodůvodněně snížilo výnos z tohoto majetku.

Na závažné nedostatky ve vedení účetnictví a v inventarizaci majetku a závazků NKÚ poukazuje každý rok. Tyto nedostatky, kdy kontrolované osoby porušovaly zejména zákon o účetnictví<sup>10</sup>, nevedly správné a úplné účetnictví a inventarizací nezjišťovaly skutečný stav majetku, měly vliv na správnost údajů závěrečných účtů některých kapitol státního rozpočtu. V roce 2010 bylo např. zjištěno, že:

- MF při inventarizaci nezjistilo přebytek nemovitého majetku ve výši téměř **7 mil. Kč** a manko nemovitého majetku ve výši **17 mil. Kč** (KA č. **09/13**) a dále neprovedlo inventarizaci majetku převedeného z Fondu národního majetku,
- jedna příspěvková organizace Ministerstva zdravotnictví /MZd/ v roce 2007 neprokázala provedení inventarizace majetku v účetní hodnotě **přes 66 mil. Kč** a v roce 2008 **přes 119 mil. Kč**, dále u čtyř z pěti kontrolovaných PO MZd nebylo účetnictví v oblasti majetku správné a úplné (KA č. **09/25**),

<sup>9</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

<sup>10</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.



- MS při inventarizaci nemovitého majetku nezjistilo v celém rozsahu skutečný stav majetku a nevykázalo jej v rozvaze, dále účtovalo o nabytém majetku v nesprávném účetním období, např. téměř dva roky nevedlo v účetnictví ani v majetkové evidenci budovu v hodnotě **4 mil. Kč** (KA č. **10/05**).

Opakujícím se zjištěním bylo nedostatečné plnění funkce zakladatele státního podniku. V KA č. **10/02** byly u šesti státních zkušebních ústavů, u nichž funkci zakladatele vykonává Ministerstvo průmyslu a obchodu /MPO/, zjištěny nedostatky v zakládacích listinách, zejména nedostatečné vymezení určeného majetku. MPO údaje v zakládacích listinách neaktualizovalo, žádostmi o změny zakládacích listin, které předložily státní zkušební ústavy, se nezabývalo a změny nerealizovalo. V některých případech údaje o státních podnicích vedené v obchodním rejstříku nebyly správné.

Nedostatečná byla rovněž činnost Ministerstva zahraničních věcí /MZV/ jako správce programu reprodukce majetku. NKÚ v rámci KA č. **09/14** zjistil, že MZV nedodrželo postupy stanovené právními předpisy<sup>11</sup> u většiny kontrolovaných investičních akcí. Např. u akce *MZV – New York – nákup a rekonstrukce České národní budovy* nebyl investiční záměr zpracován dle platné vyhlášky a dokumenty stanovené pro zahájení a financování akce vydalo MZV bez souhlasu MF. Po celou dobu rekonstrukce budovy požadovalo MZV úpravy a změny v projektu a změny v provádění prací, které byly často již ve fázi rozpracování. Odhad celkových plánovaných nákladů akce se zvýšil z původních **235 mil. Kč** na předpokládanou částku **813 mil. Kč**, tj. o **246 %**, a termín dokončení díla se posunul z prosince 2004 na říjen 2010.

Příčinou řady nedostatků v oblasti hospodaření s majetkem státu bylo, že některé organizační složky státu a příspěvkové organizace neměly vytvořen efektivní a fungující vnitřní kontrolní systém. Průběžnou a následnou kontrolu u řady operací realizovaly pouze formálně či vůbec. Přestože NKÚ zmíněné skutečnosti opakovaně uvádí ve svých kontrolních závěrech, neuspokojivý stav v této oblasti přetrvává:

- V KA č. **09/15** kontroloval NKÚ peněžní prostředky a majetek spravované Správou úložišť radioaktivních odpadů /SÚRAO/. SÚRAO ani MPO jako její zřizovatel nedoložily, že by kontrolovaly správnost odvodů od velkých původců radioaktivních odpadů, jejichž odvody za roky 2007 a 2008 činily **2 637 mil. Kč**. MPO nezajišťovalo kontrolu prostředků, které SÚRAO dostávala z jaderného účtu, ani kontrolu prostředků, které SÚRAO na jaderný účet převáděla. NKÚ také zjistil, že plán činnosti SÚRAO neobsahoval konkrétní údaje ani cenu projektů výzkumu a vývoje, které k 31. 12. 2008 činily **266 mil. Kč** a z nichž některé byly realizovány pro potřeby zhotovitelů. Významné bylo také zjištění, že současná právní úprava pro délku tvorby rezerv není v souladu s doporučením Evropské komise. Nedostatečná výše rezerv může znamenat značné riziko pro státní rozpočet, neboť v případě, že na likvidaci jaderných zařízení nebude dostatek finančních prostředků, musí náklady spojené s likvidací převzít stát. Z hlediska NKÚ je také závažným pochybením nedostatečná právní úprava výkonu správy odvodů shromažďovaných na jaderném účtu a chybná úprava pravidel pro hospodaření s prostředky tohoto účtu.
- Nedostatky ve fungování vnitřního kontrolního systému konstatoval NKÚ také např. v KA č. **09/13**, a to ve výkonu průběžné a následné kontroly, a dále v KA č. **09/25**.

### 2.3 Významné investiční programy a akce

Jednou z nejsledovanějších oblastí kontroly NKÚ je oblast významných investičních programů a akcí. Tato oblast je důležitá jak z hlediska objemu vynakládaných prostředků státu a EU, tak i z hlediska možných rizik, která mohou ovlivnit účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání těchto prostředků. V roce 2010 bylo dokončeno sedm kontrolních akcí, které byly prioritně zaměřeny na nejdůležitější výdaje v oblasti:

- dopravní infrastruktury (KA č. **09/16** – pořízení dálnice D47; KA č. **09/19** – rozvoj železniční infrastruktury; KA č. **09/27** – výstavba pozemních komunikací);
- infrastruktury životního prostředí (KA č. **09/18** – odstraňování starých ekologických zátěží; KA č. **09/20** – protipovodňová opatření a prevence v územích ohrožených nepříznivými klimatickými vlivy);
- finančně významných programů a projektů ISPROFIN (KA č. **09/17** – výstavba a rekonstrukce zařízení správních částí Ministerstva obrany; KA č. **09/24** – podpora bydlení).

NKÚ v této oblasti kontroly klade dlouhodobě velký důraz na zjišťování a zveřejňování příčin neúčelného a nevhodného použití peněžních prostředků, přesto byly u některých kontrolovaných osob zjištěny

<sup>11</sup> Vyhláška č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, resp. vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

závažné nedostatky opakovaně. Například u Ministerstva obrany /MO/ a MD na tyto skutečnosti NKÚ upozorňoval již několikrát, stav se ale v podstatě nezměnil. Přetrvávaly tak velké pochybnosti o schopnosti přijmout systémová opatření, která by účinným způsobem vedla ke zlepšení stavu. Ministerstva stále podceňují přípravu koncepčních a strategických materiálů, které by prostřednictvím vyhodnotitelných cílů definovaly žádoucí stav a priority a stanovily reálné zdroje na dosažení těchto cílů. Dalším zásadním problémem je skutečnost, že v ČR neexistují závazná pravidla pro alokaci peněžních prostředků státu na investice na základě vyhodnocení jejich společensko-ekonomické efektivity. Dokládají to i následující příklady:

- Programy SR určené na výstavbu a rekonstrukci zařízení správních částí MO prověřoval NKÚ v KA č. **09/17**. Jeden z programů byl ve vztahu k deklarovanému zaměření značně nesourodý, obsahoval podprogramy určené nejen na výstavbu a rekonstrukci, ale i na nákupy vojenské techniky. V průběhu realizace byla dokumentace programu osmkrát změněna, stejně jako jeho záměry a cíle. Účast státního rozpočtu byla přitom téměř zdvojnásobena na **3 571 mil. Kč** a termín ukončení byl prodloužen o čtyři roky.

Nedostatky názorně dokumentují některé realizované investiční akce. Např. v oblasti vojenské techniky pořídilo MO mobilní pozorovací a identifikační systém do tropických oblastí. Původní cena přitom byla zvýšena o **143%**, což činilo cca **66 mil. Kč**, dodávka byla uskutečněna se zpožděním 14 měsíců, a navíc ani nespĺňovala původně požadované parametry pro plnění úkolů v zahraničních misích. V rámci další investiční akce na nákup speciálních vozidel Land Rover MO ve studii akviziční potřeby deklarovalo potřebu nákupu „asi osmi vozidel“, ve výzvě k jednacím řízení bez uveřejnění jako předmět zakázky uvedlo nákup již 20 kusů vozidel a v zadávací dokumentaci nakonec uvedlo 45 kusů vozidel. Finanční potřeba přitom vzrostla z **16 na 176 mil. Kč, tj. o 1 000%**. Třetím příkladem může být oblast stavebních úprav, kdy MO a jeho příspěvková organizace investovaly do opravy lázeňských domů **116 mil. Kč** a následně je MO jako nepotřebné nabídlo k odprodeji za cenu **86 mil. Kč**. Prodej byl realizován za kupní cenu **105 mil. Kč**, cena tak nedosáhla ani výše vložených peněžních prostředků; podíl MO na kupní ceně přitom činil **92 mil. Kč**, zbytek připadl městu, kterému byla část majetku převedena jako jeho historický majetek.

- V KA č. **09/18** zaměřené na problematiku odstraňování starých ekologických zátěží NKÚ konstatoval, že výše garancí státu, ke kterým se nabyvatelům privatizovaného majetku stát smluvně zavázal, nepředstavuje reálnou potřebu finančních prostředků na odstranění starých ekologických zátěží. Např. u jednoho nabyvatele provedené analýzy rizik prokázaly potřebu sanačního zásahu pouze u některých lokalit s celkovými předpokládanými náklady ve výši **2 575 mil. Kč**. Jeho nečerpaná garance je však nadále vedena ve výši **25 335 mil. Kč**. Proces je časově náročný a v některých lokalitách probíhal více než 10 let. Z původních 321 ekologických smluv v roce 1991 s garancí **175 067 mil. Kč** bylo do konce roku 2009 ukončeno pouze 124 těchto smluv s garancí **13 764 mil. Kč**. Disponibilní prostředky z privatizace, ze kterých je proces hrazen, představovaly na konci roku 2009 pouze **14 911 mil. Kč**.
- V oblasti podpory bydlení NKÚ při KA č. **09/24** zjistil, že MMR neplnilo svou koncepční a koordinační úlohu. V koncepci bytové politiky MMR nevymezilo žádoucí stav, kterého má být dosaženo, nestanovilo ani nevyhodnocovalo očekávaný vliv podpor, které na bydlení poskytovala ostatní ministerstva, a nemělo ani dostatečné informace o výši těchto podpor z ostatních ministerstev a ze Státního fondu rozvoje bydlení /SFRB/. SFRB nevytváří dlouhodobé finanční zdroje na financování bytové politiky, a neplní tak jednu ze základních funkcí, pro kterou byl zřízen. Prostředky ve výši **33 193 mil. Kč**, které SFRB získal z privatizace, byly prakticky vyčerpány, a to především na dotace, které byly preferovány před návratnými finančními výpomocemi. Navíc systém podpory hypotečních úvěrů byl nastaven tak, že z prostředků MMR určených na podporu ve výši **424 mil. Kč** vzrostl podíl výdajů za administraci uhrazený bankám postupně z **25%** v roce 2006 na **65%** v roce 2009. Na základě výsledků kontrolní akce vláda uložila ministru pro místní rozvoj zpracovat a předložit návrh aktualizace nástrojů bytové politiky.

Závažné nedostatky byly také zjištěny v realizaci některých významných investičních akcí dopravní infrastruktury. Příčinou byla většinou nedostatečná příprava akcí, podhodnocení investičních nákladů a nezajištění plynulého financování. Tyto nedostatky pramení rovněž z nedostatečných koncepčních záměrů a nesprávně nastaveného systému financování. Dochází tak k prodlužování doby výstavby, k vícenákladům a vznikají další rizika s odpovídajícími propady efektivity výstavby. Významný je také

omezený vliv konkurenčního prostředí, kdy úzký počet dodavatelů nevytváří potřebný tlak na dosažení nižší ceny. Typickými příklady jsou zjištění z následujících kontrolních akcí ukončených v roce 2010:

- V KA č. **09/16** NKÚ konstatoval, že výstavba dálnice D47 Lipník nad Bečvou – státní hranice s Polskem má problémy zejména v územní připravenosti a v plynulém zajištění financování stavby. Ředitelství silnic a dálnic /ŘSD/ realizovalo stavbu nestandardními postupy, když např. vyhlášovalo zadávací řízení na realizaci staveb a zahajovalo výstavbu v době, kdy nemělo potřebná stavební povolení, nebo hrádilo komunální sféře investice do obecní infrastruktury, která s výstavbou dálnice věcně nesouvisela. Předpokládané náklady na pořízení dálnice se zvýšily o **8 808 mil. Kč**. Tento stav byl mj. způsoben tím, že MD nedisponovalo uceleným a obecně platným koncepčním materiálem stanovujícím priority pro výběr akcí k financování. Výnosy z dluhopisového programu ve výši **3 321 mil. Kč** byly v rozporu se zákonem<sup>12</sup> použity na jiné akce než na výstavbu dálnice D47. V rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury /SFDI/ přítom na výstavbu této komunikace chyběly v době kontroly finanční prostředky ve výši **2 917 mil. Kč**.
- V rámci KA č. **09/19** NKÚ zjistil, že MD k výstavbě III. a IV. železničního koridoru navrhlo v letech 2001 a 2002 vládě ke schválení podhodnocenou investiční potřebu **97 077 mil. Kč**. Již v roce 2005 se aktualizovaná finanční potřeba zvýšila na **117 556 mil. Kč**, termín dokončení se posunul o šest let na rok 2016 a efektivnost výstavby klesla o více než třetinu. MD však nepřijalo žádná opatření k zajištění realizace podle aktualizovaných modelů financování. Při ukončení kontroly bylo vysoce pravděpodobné, že cena dosáhne **135 486 mil. Kč** a termín dokončení bude až v roce 2018, což značně zhorší efektivnost výstavby. Přitom přepočty ukazatelů efektivnosti již v roce 2008 ukázaly, že vypočtená efektivnost úseků byla blízko hranice efektivnosti 5,5%. K opoždování realizace a zvyšování nákladů docházelo zejména ve fázi zpracování přípravných dokumentů a projektů staveb. Kontrolní akce potvrdila významný nesoulad ve finančním krytí akcí obnovy a rozvoje dopravní infrastruktury. Tento nesoulad MD připustilo nekonceptním schvalováním velkého množství akcí k realizaci bez ohledu na finanční situaci. V době kontroly bylo zjištěno, že MD a SFDI měly na výstavbu obou koridorů zajištěny finanční zdroje jen v rozsahu 18% potřeby. Zvyšuje se tím dále riziko dalšího prodloužení výstavby a dalšího snížení efektivnosti.
- Při kontrole výstavby dopravních staveb v rámci KA č. **09/27** NKÚ zjistil, že MD nemělo závazný materiál, který by určoval priority a pořadí výstavby dopravních staveb podle jejich společenské potřeby a ve vazbě na reálné možnosti jejich financování. MD přitom při přípravě akcí ponechalo velkou pravomoc ŘSD, aniž by stanovilo základní finanční, časová a věcná pravidla pro jejich přípravu. MD neprokázalo, podle jakých kritérií byly akce zařazovány do harmonogramu výstavby dopravní infrastruktury a tím i schvalovány k vlastní realizaci. K realizaci byly vybírány akce prakticky na všech dálnicích a rychlostních silnicích, aniž bylo zaručeno, že budou v dohledné době dokončeny. Nastavený systém tedy neposkytuje záruku účelného a hospodárného vynakládání finančních prostředků státu. Realizace některých souvislých dopravních tahů je značně opožděna a rozestavěné úseky vážou prostředky i do dalších let. NKÚ dále zjistil, že v letech 2008–2009 téměř dvě třetiny finančního objemu zakázek (ve výši **62 751 mil. Kč**) získal úzký okruh firem buď samostatně, nebo v rámci sdružení. U 46 zakázek za celkem **13 268 mil. Kč** byli pouze dva nebo dokonce jeden uchazeč. Výsledky kontrolní akce tím rovněž potvrzují, že nedošlo k odstranění nedostatků zjištěných v předchozích kontrolních akcích (především KA č. 06/36 a 07/04, kontrolní závěry byly zveřejněny v částkách 3/2007 a 4/2007 *Věstníku NKÚ*).

NKÚ ve svých kontrolních závěrech také opakovaně poukazuje na systémové selhávání institutu financování programů, k němuž dochází zejména proto, že postupy kontrolovaných osob jsou často v rozporu s principy, které pro financování programů stanovuje zákon o rozpočtových pravidlech<sup>13</sup>. Absence měřitelných cílů a parametrů programů způsobuje závažné nedostatky ve vyhodnocování programů. Závěrečná vyhodnocení programů jsou tak často pouze formální. Například v KA č. **09/20** NKÚ zjistil, že v programu prevence před povodněmi nebylo Ministerstvo životního prostředí /MŽP/ schopno navrhnout takové vyhodnotitelné cíle, které by věcně usměrnily stávající zásady, cíle či priority určené *Strategií ochrany před povodněmi pro území ČR*. V závěrečných vyhodnoceních kontrolovaných programů chyběly vyhodnocení a rozbor míry splnění cílů programu a analýzy efektivnosti vynaložených peněžních prostředků SR. Nastavení obecných cílů např. umožnilo Českému hydrometeorologickému ústavu suplovat příspěvek na provoz čerpáním peněžních prostředků státního rozpočtu z programu, což neodpovídá principům pro-

<sup>12</sup> Zákon č. 220/2003 Sb., o státním dluhopisovém programu na úhradu výdajů spojených s výstavbou dálnice D47.

<sup>13</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).



gramového financování. Při kontrole realizace programů byly u příjemců peněžních prostředků zjištěny rovněž četné nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek.

Oblast zadávání veřejných zakázek je ve vztahu k možné korupci všeobecně považována za rizikovou oblast se všemi možnými negativními dopady. Riziko výskytu korupčních příležitostí roste s velikostí hodnoty veřejné zakázky a může být založeno již v neprůkazném definování potřeb, cílů a podmínek realizace zakázky. V zadávacích řízeních, ve kterých nejsou dodržovány zásady transparentnosti a rovného zacházení, dochází k omezení vlivu konkurenčního prostředí. Rizikem je také neexistence pravidel nebo nastavení neprůhledného systému výběru projektů a změny předmětů zakázek.

NKÚ dlouhodobě upozorňuje na zjištěné nedostatky v oblasti zadávání veřejných zakázek i na nevhodné vynakládání finančních prostředků státu. Kromě nejzávažnějších zjištění uvedených již v jiných částech výroční zprávy bylo v uplynulém roce zjištěno:

- Při KA č. **09/16** NKÚ zjistil, že zákonná odpovědnost MD za optimální určení investičních prostředků státního rozpočtu vyčleněných na rozvoj dopravní infrastruktury je oslabována existencí různých komisí, ve kterých jsou prosazovány regionální, lokální nebo jiné zájmy na úkor strategických priorit, a stávajícím systémem financování akcí prostřednictvím SFDI.
- Pro urychlení procesu odstraňování starých ekologických zátěží navrholo MF strategii, podle které připravilo ekologickou zakázku s předpokládanou hodnotou **101 163 mil. Kč** a s cílem uzavřít smlouvu pouze s jedním zhotovitelem (KA č. **09/18**). NKÚ upozorňuje na značná rizika této zakázky spočívající především v neznalosti rozsahu sanačních prací, neprovedení objektivní analýzy nezbytných nákladů a nedostatečném konkurenčním prostředí. Existuje zde nebezpečí vynaložení většího objemu peněžních prostředků, než je skutečně potřebné.

## 2.4 Finanční prostředky ze zahraničí

NKÚ se systematicky věnuje kontrole hospodaření s finančními prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí, zejména z rozpočtu EU, který představuje kvantitativně nejvýznamnější finanční zdroj v této oblasti kontroly.

V roce 2010 NKÚ dokončil tři kontrolní akce, které byly zaměřeny jak na kontrolu nastavení a fungování systémů pro realizaci opatření financovaných z prostředků EU, tak na kontrolu jednotlivých projektů v rámci těchto opatření:

- KA č. **09/09** – výdaje na politiku soudržnosti určené na podporu *Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2 /JPD 2I,*
- KA č. **09/12** – podpora českého rybářství spolufinancovaná z prostředků EU prostřednictvím operačních programů */OP/ Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství /RVMZ/ a Rybářství,*
- KA č. **10/01** – úhrada nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu.

Další tři kontrolní akce, při kterých byly kontrolovány mimo jiné i programy SR spolufinancované z prostředků EU, byly zaměřeny především na realizaci cílů financování programů a na ověřování nastavení a dosažení jejich parametrů (KA č. **09/19**, **09/27** a **09/28**). Výsledky těchto kontrolních akcí jsou vzhledem k převažujícímu zaměření kontroly a nejzávažnějším zjištěním uvedeny v předchozích částech výroční zprávy (část 2.2.1 a 2.3).

NKÚ v oblasti čerpání prostředků EU opakovaně upozorňuje na nedostatky v oblasti veřejnosprávní kontroly a současně na potřebu novelizace zákona o finanční kontrole<sup>14</sup>, aby lépe odpovídal požadavkům evropských právních předpisů i běžné praxi. Tento zákon nepředpokládá víceúrovňový proces řízení a kontrol, který je v této oblasti uplatňován, a neobsahuje specifickou úpravu delegace pravomocí v oblasti kontrol těchto prostředků. Přesto např. MMR delegovalo výkon předběžné veřejnosprávní kontroly, která předchází rozhodnutím o schválení použití veřejných prostředků, na jiné subjekty (KA č. **09/09**).

Dalším závažným problémem, který NKÚ identifikoval, byl nedostatečně nastavený řídicí a kontrolní systém. Veřejnosprávní kontroly neobsahovaly kontrolu dosažení cílů projektu a neprovéřovaly ani míru naplnění monitorovacích indikátorů vyjma technických parametrů projektů. Dále nebyl metodicky upraven postup pro hlášení podezření na nesrovnalosti řídicímu orgánu. Kontroly prováděné Ministerstvem

<sup>14</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

zemědělství /MZe/ před schválením projektů nebyly zaměřeny na hodnocení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti, takže nebyla dodržena zásada řádného finančního řízení (KA č. **09/12**). Dále bylo zjištěno:

- V KA č. **09/09** NKÚ konstatoval, že MMR v rámci udržitelnosti projektů nenastavilo kontrolní mechanismy umožňující ověřit realizaci aktivit vymezených projektem, tj. v konkrétním případě realizaci společného výzkumného úkolu.

Monitorovací ukazatele na úrovni projektů nebyly podrobněji definovány po převážnou dobu implementace JPD 2. Pozdním zpracováním jejich obsahového vymezení MMR jakožto řídicí orgán nezabránilo riziku, že pro schvalované projekty nebudou nastaveny relevantní monitorovací ukazatele ze strany konečných příjemců.

Podmínky obsažené v rozhodnutích o přidělení dotace nebyly vždy formulovány jednoznačně a nevytvářely právní jistotu závaznosti dokumentů jak pro příjemce podpory, tak pro orgány kontroly.

Ve třech případech byly neoprávněně proplaceny výdaje v celkové výši **0,74 mil. Kč**. V těchto případech zprostředkující subjekt provedl nedostatečnou kontrolu způsobilosti výdajů. Např. u projektu *Lanová dráha Petřín – sanace zárubních zdí* konečný příjemce zařadil do způsobilých výdajů i výdaje za výsadbu stromů, které nebyly v místech realizace projektu vysázeny.

- V rámci KA č. **09/12** zaměřené na podporu českého rybářství spolufinancovanou z prostředků EU prostřednictvím OP RVMZ a OP *Rybářství* zjistil NKÚ zejména nedostatky v oblastech monitorování účinnosti programu, schvalování projektů a kontrolních aktivit. Dosažené hodnoty stanovených ukazatelů zároveň nesvědčí o úspěšném naplnění cílů podpory rybářství realizované prostřednictvím OP RVMZ. V oblasti administrace podpor vydávalo MZe rozhodnutí o poskytnutí finanční podpory, tato rozhodnutí však neobsahovala veškeré náležitosti požadované zákonem o rozpočtových pravidlech. U OP *Rybářství* bylo zjištěno riziko spočívající v nedostatku projektů vhodných pro vyčerpání prostředků EU a naplnění cílů programu.

Při kontrole vzorku projektů OP RVMZ odhalil NKÚ u téměř čtvrtiny kontrolovaného objemu peněžních prostředků, že byly proplaceny výdaje, u nichž nebyly splněny požadavky předpisů EU.

- V rámci KA č. **10/01** zaměřené na peněžní prostředky státního rozpočtu a EU určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu NKÚ zjistil, že systém financování vybraných opatření společné organizace trhu je funkční, přesto bylo u kontrolovaných osob zjištěno porušení právních předpisů. Např. MZe v některých případech nepostupovalo v souladu se zákonem o finanční kontrole tím, že neprovádělo systematická vyhodnocování stavu plnění opatření přijatých na základě zjištění zahraničních auditních misí a nepřijalo opatření k některým významným zjištěním interního auditu. Státní zemědělský intervenční fond např. neodmítl nestandardní dodávky sušeného odstředěného mléka, které nesplňovaly požadavky nařízení Evropské komise. Nevyžadoval po skladovatelích, aby mu v souladu s tímto nařízením předávali měsíční výkazy zásob vždy ve stanoveném termínu, a za neplnění této povinnosti je nesankcionoval. NKÚ dále zjistil, že program potravinové pomoci nejchudším osobám není v ČR upraven tak, aby umožňoval širší využití této pomoci.

V oblasti zadávání veřejných zakázek byly opětovně zjišťovány významné nedostatky spočívající v porušování zákonné úpravy, tj. nevyločení uchazečů nesplňujících zadávací podmínky, porušení rovného zacházení v důsledku odlišného hodnocení stejných ukazatelů, uzavření smlouvy s parametry odlišnými od vítězné nabídky apod. Např. MZe při realizaci veřejné zakázky na projekt podpory spotřeby sladkovodních ryb v celkovém objemu cca **150 mil. Kč** nevymezilo jednoznačně soutěžní podmínky, neprovedlo řádně hodnocení podle hodnotících kritérií a nevyřadilo nabídku dodavatele nesplňující zadávací podmínky. U tohoto projektu byly zároveň odhaleny nedostatky související s akceptováním plnění v celkové výši cca **18 mil. Kč**, které v době fakturace nebylo provedeno (KA č. **09/12**). Nedostatky v oblasti veřejných zakázek byly zjištěny i v KA č. **09/09**.

## 2.5 Kontrola závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu

Kontrolami typu finanční audit NKÚ každoročně prověřuje spolehlivost údajů účetních závěrek, resp. jejich částí předkládaných jako podklad pro závěrečné účty nejvýznamnějších kapitol státního rozpočtu. Zároveň prověřuje, zda při sestavování závěrečných účtů kapitol postupovaly kontrolované osoby v souladu s příslušnými právními předpisy.

Při těchto kontrolách jsou vyčíslovány zjištěné nedostatky (tj. vyčíslitelné odchylky způsobené nedodržením právních předpisů a další vyčíslitelné nedostatky při sestavování účetních závěrek) a jejich souhrn je porovnáván se stanovenou mezní hodnotou objemu nedostatků, tzv. hladinou významnosti<sup>15</sup>. Pokud je celkový objem vyčíslitelných nedostatků vyšší než stanovená hladina významnosti, NKÚ konstatuje, že účetní závěrka nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví, a není proto ani spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu.

V roce 2010 byly schváleny kontrolní závěry čtyř kontrolních akcí, ve kterých byly prověřovány závěrečné účty kapitol státního rozpočtu *Ministerstvo dopravy* za rok 2008 (KA č. **09/22**), *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2009 (KA č. **10/06**), *Ministerstvo zemědělství* za rok 2009 (KA č. **10/07**) a údaje účetní závěrky České správy sociálního zabezpečení /ČSSZ/ za rok 2009 jako podkladu pro závěrečný účet kapitoly *Ministerstvo práce a sociálních věcí*, a to v části týkající se výdajů na dávky důchodového pojištění (KA č. **09/30**).

V rámci uvedených kontrolních akcí byly prověřovány údaje zahrnuté v účetních závěrkách kontrolovaných osob za uvedená období. Dle údajů účetních závěrek činila celková výše aktiv **44 996 mil. Kč**, celková výše příjmů byla **43 005 mil. Kč** a celková výše výdajů byla **488 430 mil. Kč**.

Podle rozsahu zjištěných nedostatků NKÚ konstatoval, že jediné účetní závěrka MD za rok 2008 nepodávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví v souladu se zákonem o účetnictví a příslušnými právními předpisy, a nebyla tak ani spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečného účtu této kapitoly. Naopak účetní závěrky MPSV a MZe za rok 2009 a údaje o výdajích ČSSZ v oblasti dávek důchodového pojištění byly spolehlivými podklady pro sestavení závěrečných účtů příslušných kapitol. V případě MPSV tak lze konstatovat, že došlo ke zlepšení stavu, neboť za předchozí kontrolované roky 2006 až 2008 účetní závěrky věrný a poctivý obraz nepodávaly. Ke zlepšení došlo také u MZe oproti předchozí kontrolované účetní závěrce za rok 2008.

Při provádění kontrolních akcí však byly zjištěny některé závažné nedostatky v podkladech sloužících pro zpracování závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, na které NKÚ opakovaně upozorňoval již v předchozích letech. Kontrolované osoby nevedly správné, úplné a průkazné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a dalších předpisů, např.:

- MD nesprávně ocenilo majetkové účasti státu (akcie společnosti České dráhy) jmenovitou hodnotou, což vedlo k zásadnímu podhodnocení konečného zůstatku příslušného majetkového účtu vykázaného ve výkazu rozvaha o **19 454 mil. Kč** (KA č. **09/22**).
- MPSV v roce 2009 neúčtovalo na příslušných majetkových účtech o majetku v celkové výši **179 mil. Kč**, MZe ve výši **25 mil. Kč** (KA č. **10/06** a **10/07**).
- MD v několika případech duplicitně účtovalo přijaté faktury, čímž nadhodnotilo stav závazků vykázaných ve výkazu rozvaha o **31 mil. Kč** (KA č. **09/22**).
- MZe ve výkazu o plnění rozpočtu klasifikovalo investiční výdaje ve výši **29 mil. Kč** jako výdaje neinvestiční (KA č. **10/07**).
- MD účtovalo o majetku ve výši **20 mil. Kč**, se kterým nebylo příslušné hospodařit (KA č. **09/22**).
- Při provedení inventury majetku MZe nezjistilo skutečný stav majetku, resp. vykazovalo technické zhodnocení ve výši **128 mil. Kč** jako službu, ačkoli se jednalo o dlouhodobý nehmotný majetek. Nedostatky v provádění inventarizace majetku a závazků byly zjištěny u většiny kontrolovaných subjektů (KA č. **09/22**, **10/06**, **10/07**).

Výsledky kontrolních akcí ukázaly také na porušování právních norem upravujících hospodaření kontrolovaných osob. Úřad práce hl. m. Prahy neoprávněně použil peněžní prostředky v celkové výši **293 mil. Kč**, když před provedením rozpočtového opatření uskutečnil výdaje nad výši rozpočtovanou podle paragrafů a položek rozpočtové skladby (KA č. **10/06**). Neoprávněně použít peněžních prostředků ve výši **4 mil. Kč** bylo zjištěno také u MD (KA č. **09/22**).

<sup>15</sup> V souladu s doporučeními mezinárodních standardů INTOSAI bývá nejvyšší možná míra špatné evidence, kterou uživatelé výkazů mohou sledovat jako ještě přijatelnou, stanovena v rozsahu 0,5–2 % z hodnoty, která nepřiměřeněji zobrazuje rozsah finanční činnosti dané účetní jednotky; v podmínkách prověřovaných správců kapitol SR byly jako nepřiměřenější rozsahu finanční činnosti posuzovány celkové hodnoty jejich výdajů.

Jednou z příčin nedostatků zjišťovaných při kontrolách typu finanční audit je skutečnost, že kontrolované osoby neměly zaveden účinný vnitřní kontrolní systém, který by byl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat rizika související s činnostmi, které jsou předmětem účetnictví (KA č. 09/22, 10/06, 10/07).

Součástí každé kontroly typu finanční audit je i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných při předchozích kontrolních akcích. Z výše uvedeného lze odvodit, že některé nedostatky a nesprávnosti se neustále opakují především z důvodu nedůsledné realizace opatření přijatých k nápravě. Nejčastějším případem je opakování nedostatků při provádění inventarizací.

Kromě výše popsaných výsledků kontrolní činnosti existují i další přínosy kontrolních akcí typu finanční audit. Jedná se zejména o poznatky z kontrol, které mohou být využity v legislativní činnosti. Dalším přínosem je podpora dobré účetní praxe přispívající k přípravě a předkládání vysoce kvalitních účetních a finančních informací a také preventivní působení výsledků kontrol směrem k ostatním potenciálním kontrolovaným osobám s ohledem na veřejnou dostupnost kontrolních závěrů. Z kontrolních akcí tak v roce 2010 vyplynulo:

- Současné předpisy regulující účetnictví organizačních složek státu řeší nedostatečně a nejednoznačně problematiku zařizování majetkových účastí podle míry uplatňovaného vlivu na osoby představující majetkovou účast, tj. podle vlivu rozhodujícího a podstatného a na ostatní majetkové účasti. Na tuto skutečnost je ze strany NKÚ upozorňováno opakovaně několik posledních let, tento stav však nadále přetrvává (KA č. 10/06 a 10/07).
- Vybrané státní instituce jakožto specifický plátců mzdy spravují desetitisíce exekučních případů měsíčně, agenda exekučních srážek je často velice rozsáhlá a jsou s ní spojeny značné finanční náklady, které jsou hrazeny ze státního rozpočtu. Případná změna legislativy, která by umožňovala uplatnit plátcům mzdy nárok na úhradu nákladů souvisejících s exekucí, by vedla k hospodárnějšímu využívání státních prostředků (KA č. 09/30).

V roce 2011 bude cílem kontrolních akcí v této oblasti také vyhodnocení provázanosti a připravenosti právních předpisů v oblasti účetnictví nově zavedených od roku 2010, včetně jejich ustanovení účinných od roku 2011.

## 2.6 Stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu a ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu

NKÚ předložil Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR stanovisko k návrhu *Státního závěrečného účtu ČR za rok 2009* a stanovisko ke *Zprávě o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2010*<sup>16</sup>.

Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu shrnovalo nejzávažnější nedostatky zjištěné kontrolní činností NKÚ a obsahovalo hodnocení závěrečných účtů rozpočtových kapitol. Samostatně byly uvedeny obecné poznatky NKÚ z kontrolních akcí typu finanční audit a z kontrolních akcí zaměřených na čerpání peněžních prostředků z rozpočtu Evropské unie.

NKÚ ve stanovisku k návrhu státního závěrečného účtu upozornil na některé základní problémy, které mají vliv na strukturu a plnění státního rozpočtu a dlouhodobě souvisí se systémem rozpočtování, vykazování a s právní úpravou veřejných financí. Jedná se zejména o neplnění rozpočtových příjmů, vysoký podíl mandatorních výdajů, možnost nárokování nevyčerpaných výdajů v následujících letech, rizika plynoucí z realizace státních záruk a nejasnost metodiky při vykazování údajů za oblast financování schodku SR. V hodnocení závěrečných účtů jednotlivých rozpočtových kapitol NKÚ uvedl nedostatky v rozsahu a kvalitě jejich zpracování a konstatoval, že velká část správců kapitol státního rozpočtu nezveřejňuje závěrečné účty požadovaným způsobem.

Ve stanovisku ke *Zprávě o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2010* NKÚ komentoval vykázané plnění hlavních ukazatelů státního rozpočtu a upozornil na některé přetrvávající problémy, které by mohly negativně působit na další plnění státního rozpočtu. Závažným problémem je trend zvyšování schodku v systému důchodového pojištění. V oblasti čerpání kapitálových výdajů dochází každoročně k nerovnoměrnému čerpání, přičemž se jejich značná část kumuluje do posledního čtvrtletí roku. NKÚ opět uvedl jako jeden z nedostatků *Zprávy o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2010* absenci číselných údajů v její části zaměřené na výhled plnění státního rozpočtu do konce roku 2010.

<sup>16</sup> Tato stanoviska NKÚ předkládá na základě ustanovení § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

## 2.7 Projednávání kontrolních závěrů v orgánech Parlamentu ČR a vládě ČR

Každý kontrolní závěr je bezprostředně po svém schválení zaslán předsedům obou komor Parlamentu ČR a předsedovi vlády ČR. Těmto institucím NKÚ zasílá rovněž svou výroční zprávu, stanovisko ke státnímu závěrečnému účtu a stanovisko k plnění státního rozpočtu.

Nejpodstatnější součástí spolupráce mezi Parlamentem ČR a vládou ČR na jedné straně a NKÚ na straně druhé je projednávání kontrolních závěrů. Hlavním partnerem NKÚ v Parlamentu ČR je kontrolní výbor Poslanecké sněmovny. Tento výbor projednává kontrolní závěry NKÚ, jeho výroční zprávu, návrh rozpočtu kapitoly NKÚ, jeho závěrečný účet, stanovisko NKÚ ke státnímu závěrečnému účtu a další materiály.

Kontrolní výbor v roce 2010 projednal celkem pět kontrolních závěrů NKÚ. Kontrolní závěr je ve výboru projednáván většinou za účasti prezidenta či viceprezidenta NKÚ, člena NKÚ, který řídil příslušnou kontrolní akci, a představitelů kontrolovaných osob. Ke každému kontrolnímu závěru přijímá kontrolní výbor usnesení, v němž bere příslušný KZ na vědomí. Pokud byl již KZ projednán ve vládě ČR, bere kontrolní výbor na vědomí nejen daný KZ, ale i stanovisko dotčeného resortu k tomuto KZ. Usnesení často konstatuje zjištěné nedostatky a zároveň žádá vládu, dané ministerstvo či ministra o nápravu, případně o předložení dalších materiálů (koncepce, zprávy, seznam opatření k nápravě apod.). Přehled kontrolních závěrů projednaných v roce 2010 kontrolním výborem a shrnutí přijatých usnesení jsou uvedeny v příloze č. 3 této výroční zprávy.

Vláda ČR projednává všechny kontrolní závěry. Kontrolní závěr je zaslán předsedovi vlády a ten jej předá příslušnému resortu ke stanovisku. Poté je daný kontrolní závěr spolu se stanoviskem resortu projednán na schůzi vlády za přítomnosti prezidenta NKÚ. V roce 2010 vláda projednala 27 kontrolních závěrů NKÚ. Ke každému kontrolnímu závěru přijala usnesení, kterým jej vzala na vědomí, stejně tak jako stanovisko nebo informaci příslušného resortu. Ve většině případů mělo toto usnesení ukládací část, často byl uveden i termín, dokdy má příslušný ministr podat vládě informaci o plnění přijatých opatření. Přehled kontrolních závěrů projednaných vládou v roce 2010 a shrnutí uložených opatření jsou uvedeny v příloze č. 4 této výroční zprávy.

## 2.8 Součinnost s orgány činnými v trestním řízení

V roce 2010 NKÚ nepodal žádné trestní oznámení. Spisový materiál trestního oznámení podaného v roce 2009 v souvislosti s kontrolní akcí č. 07/27, zaměřenou na prostředky státního rozpočtu poskytnuté v souvislosti s pořádáním Mistrovství světa v klasickém lyžování v roce 2009, byl dle sdělení Policie České republiky využit k samostatnému projednání skutků, ve kterých byly nalezeny konkrétní skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu. V pěti případech bylo zahájeno trestní stíhání podle § 160 odst. 1 trestního řádu<sup>17</sup>. Další oznámené skutečnosti byly Policií České republiky nadále prověřovány.

Orgány činné v trestním řízení si v roce 2010 vyžádaly součinnost celkem v deseti případech. Na základě jejich žádosti jim NKÚ poskytl ve všech případech kontrolní materiály z kontrolních akcí a prezident NKÚ zbavil podle ustanovení § 23 zákona o NKÚ z důvodu důležitého státního zájmu sedm zaměstnanců povinnosti mlčenlivosti.

<sup>17</sup> Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).



## III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti

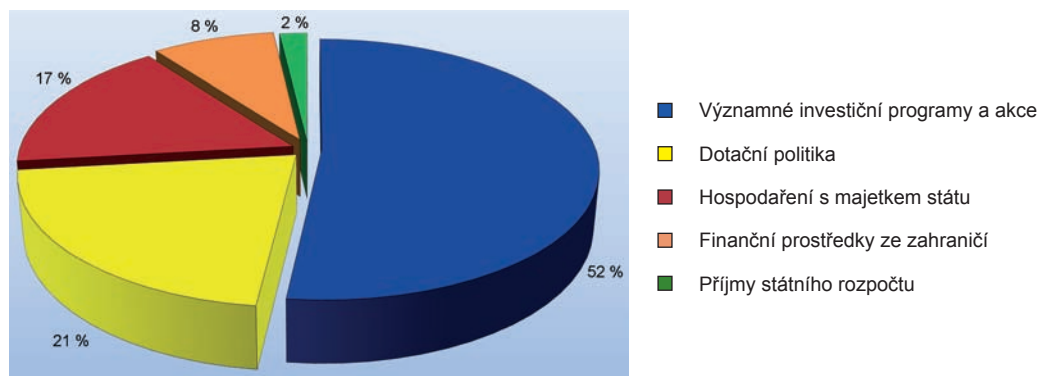
### 1. Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí

V rámci vyhodnocení kontrolních akcí za uplynulý rok sleduje NKÚ také souhrnné finanční zhodnocení kontrolní činnosti prostřednictvím ukazatele celkového objemu zkontrolovaných finančních prostředků a majetku. Jedná se především o informativní údaj, který vypovídá o celkovém rozsahu zkontrolovaných položek příjmů a výdajů státního rozpočtu, finančních prostředků poskytnutých ČR z EU, majetku státu a ostatních finančních prostředků (např. mimorozpočtových prostředků státních fondů). Celkový objem zkontrolovaných finančních prostředků a majetku je ovlivněn zejména počtem kontrolních akcí a také předmětem a cíli provedených kontrol.

V kontrolních akcích, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2010, byly zkontrolovány finanční prostředky a majetek v celkovém objemu **124 608 mil. Kč**<sup>18</sup>.

Strukturu celkového zkontrolovaného objemu finančních prostředků a majetku za rok 2010 znázorňuje graf č. 3. Finanční prostředky a majetek zkontrolované v jednotlivých akcích byly vyčísleny podle jednotlivých oblastí kontroly, které byly uvedeny v předchozích částech této výroční zprávy.

**Graf č. 3: Struktura zkontrolovaného objemu finančních prostředků a majetku podle jednotlivých oblastí kontroly NKÚ**



Z grafu vyplývá, že největší objem zkontrolovaných prostředků z uvedených oblastí obsáhly kontrolní akce zaměřené na oblast významných investičních programů a akcí státu. Největší podíl zkontrolovaných prostředků a majetku připadl na kontrolní akce zaměřené na projekty dopravní infrastruktury.

### 2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků

Na základě kontrolních zjištění NKÚ v odůvodněných případech naplňuje svoji oznamovací povinnost územním finančním orgánům podle zákona č. 337/1992 Sb. Konkrétní kontrolní zjištění, která mají vztah k daňovým povinnostem kontrolovaných osob a u kterých lze ztrátu prokazatelně vyjádřit, mohou být využita příslušnými finančními úřady pro vymáhání finančních prostředků nebo k přijetí opatření zamezujících neoprávněnému nakládání se státním majetkem.

V roce 2010 bylo v rámci oznamovací povinnosti příslušným finančním úřadům či regionálním radám regionů soudržnosti<sup>19</sup> odesláno celkem 17 oznámení, která souvisela s výdajovou stránkou státního rozpočtu. Celková částka finančních prostředků v odeslaných oznámeních (včetně kontrolních akcí typu finanční audit) činila **407 mil. Kč**.

<sup>18</sup> Do celkového objemu nejsou zahrnuty údaje z kontrolních akcí, které byly zaměřeny na kontroly závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu (viz část 2.5 této výroční zprávy). Dále nejsou započítány finanční prostředky posuzované při kontrole strategických a koncepčních materiálů a obdobně ani celkové objemy prostředků programů při kontrolách činností jejich správců nebo zprostředkujících subjektů. V oblasti příjmů státního rozpočtu není v objemu zkontrolovaných finančních prostředků zahrnuta hodnota (základ DPH) prověřených intrakomunitárních transakcí v rámci EU.

<sup>19</sup> Oznamovací povinnost vůči regionálním radám regionů soudržnosti vychází ze zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, a zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.



## IV. Zhodnocení ostatní činnosti

### 1. Další činnosti NKÚ související s kontrolní činností

V meziresortním připomínkovém řízení podle *Legislativních pravidel vlády* se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se ho týkaly jako organizační složky státu nebo které souvisely s jeho působností. V roce 2010 obdržel NKÚ k posouzení celkem 141 návrhů právních předpisů. Konkrétní připomínky vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti uplatnil NKÚ k 37 návrhům.

Zvýšená pozornost byla věnována formulaci připomínek k návrhu novely Ústavy České republiky, jehož cílem je rozšířit rozsah působnosti NKÚ zejména s ohledem na možnost kontroly hospodaření s majetkem územních samosprávných celků, a na něj navazujícímu návrhu novely zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

### 2. Mezinárodní spolupráce

Mezinárodní spolupráce byla v roce 2010 zaměřena především na aktivity v rámci Evropské unie, dále na akce pořádané organizacemi INTOSAI a EUROSAI, schůzky v rámci koordinovaných kontrol a bilaterální spolupráci. Bilaterální spolupráce NKÚ probíhala zejména s nejvyššími kontrolními institucemi Slovenské republiky, Spolkové republiky Německo a s Evropským účetním dvorem /EÚD/.

Zástupci NKÚ se v zahraničí zúčastnili celkem 52 akcí. Jednalo se zejména o akce spojené s členstvím v Evropské unii, o schůzky pracovních skupin a konference INTOSAI, bilaterální návštěvy a různé semináře a workshopy zaměřené na kontrolní problematiku. Náplní těchto akcí byla především témata spojená s auditem výkonnosti, s kontrolou investic do informačních technologií či s kontrolou DPH a životního prostředí. Strukturu zahraničních cest zástupců NKÚ znázorňuje graf č. 4.

Stěžejní událostí mezinárodní spolupráce byl XX. kongres INTOSAI, který se uskutečnil v jihoafrickém Johannesburgu. Hlavními tématy kongresu byly důležitost a přínosy nejvyšších kontrolních institucí /SAI/ a auditů v oblasti životního prostředí a udržitelného rozvoje. Na kongresu byly předneseny také příspěvky vedoucích představitelů regionálních uskupení působících v rámci INTOSAI o činnosti těchto skupin a prezentace předsedů pracovních skupin INTOSAI o plnění cílů a úkolů v období 2007–2010 a o plánech pro období 2010–2013. Na kongresu byla rovněž schválena řada mezinárodních standardů nejvyšších auditních institucí, tzv. ISSAI, z oblasti finančního auditu, auditu výkonnosti, auditu legality aj. a několik auditních příruček vytvořených pracovními skupinami. Kongresem byla oficiálně schválena také příručka s názvem *Audit v oblasti udržitelné energie*, která byla vypracována pod vedením NKÚ.

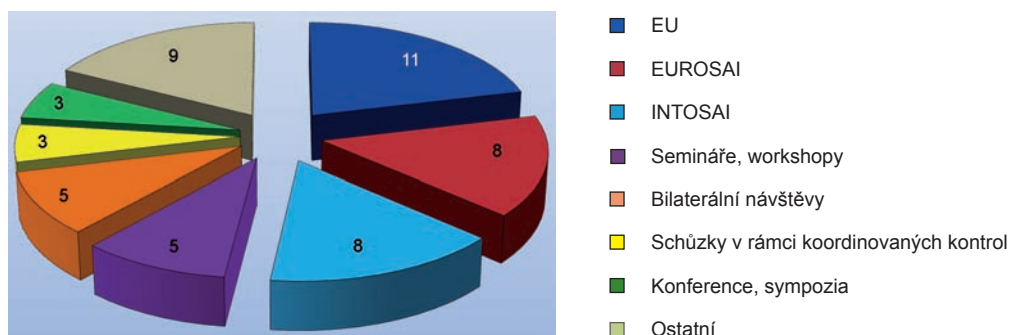
Další významnou událostí byla schůzka prezidentů SAI zemí Visegrádské čtyřky, Rakouska a Slovinska (V4+2), která proběhla na podzim ve slovenské Sielnici, a dále schůzka Kontaktního výboru nejvyšších představitelů SAI zemí EU a EÚD, která se uskutečnila v říjnu v Lucemburku. Tématem tohoto jednání byla např. úloha národních parlamentů po přijetí *Lisabonské smlouvy*, otázky související s připravovanou revizí finančního nařízení EU a nezávislost SAI.



Jednání XX. kongresu INTOSAI a schůzka V4+2



**Graf č. 4: Počet a zaměření zahraničních cest zástupců NKÚ za rok 2010**



V roce 2010 zorganizoval NKÚ v České republice celkem 31 mezinárodních akcí. Strukturu mezinárodních akcí pořádaných NKÚ znázorňuje graf č. 5.

Významnou událostí byl zejména seminář EUROSAI a Kontaktního výboru věnovaný kontrole společné zemědělské politiky /SZP/, který NKÚ uspořádal ve spolupráci s EÚD. Semináře se zúčastnilo téměř 70 zástupců národních SAI, pozváni byli také představitelé Evropské komise, Ministerstva zemědělství a Státního zemědělského intervenčního fondu. Přítomní si mohli vyměnit zkušenosti v otázkách koordinace auditů v oblasti SZP, seznámit se s metodikami provádění těchto auditů, porovnat přístupy k posuzování nesrovnalostí zjištěných při kontrole i prodiskutovat možnosti provádění auditu výkonnosti.

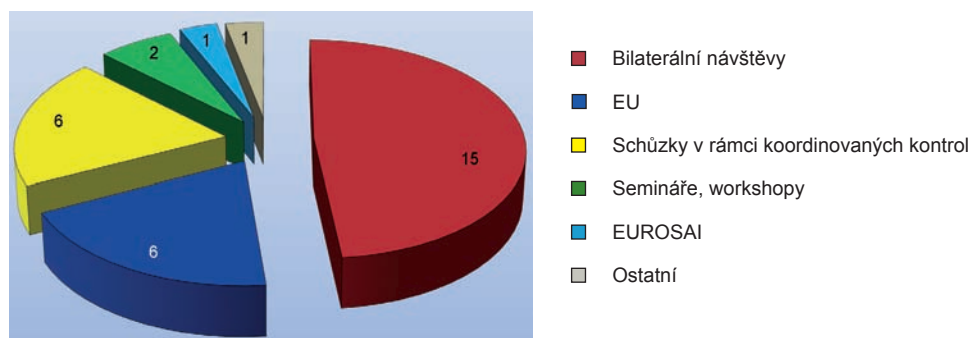


*Účastníci semináře na téma společné zemědělské politiky*

Další významnou událostí pořádanou NKÚ byla schůzka styčných pracovníků SAI Evropské unie, EÚD a SAI kandidátských zemí, která byla zaměřena na otázky finančního řízení EU, činnost a směřování pracovních skupin a náplň činnosti Kontaktního výboru v budoucnu.

Ve spolupráci s organizací EUROCONTROL proběhl seminář věnovaný auditu ve veřejném sektoru a auditu mezinárodní organizace.

Graf č. 5: Počet a zaměření mezinárodních akcí pořádaných NKÚ v roce 2010

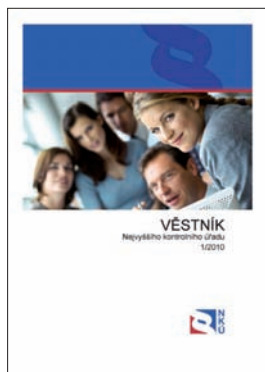


Jako každoročně připravil NKÚ i v roce 2010 prezentaci o své činnosti pro velvyslance zemí EU v ČR. V rámci bilaterální spolupráce navštívili NKÚ generální auditorka SAI Kypru, předseda a místopředsedové SAI Slovenska a proběhlo jednání s odborníky z EÚD, ze SAI Německa, Slovenska, Gruzie a Indonésie.

V roce 2010 byla se SAI Německa dokončena společná kontrola správy DPH. Se SAI Polska a dalšími 12 SAI byla realizována kontrola zaměřená na integraci osob se zdravotním postižením, jejíž závěrečná zpráva bude dokončena a publikována v prvním pololetí roku 2011. Podpisem memoranda o porozumění byla započata nová forma spolupráce mezi NKÚ a EÚD a byl zahájen pilotní projekt koordinovaného auditu v oblasti rozvoje venkova. Ve stejném roce se v ČR uskutečnily také čtyři auditní mise Evropského účetního dvora, kterých se NKÚ účastnil jako pozorovatel. Ve třech dalších případech auditoři EÚD nenavštívili ČR osobně, pouze požádali NKÚ o zprostředkování a zaslání podkladů.

### 3. Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti

#### 3.1 Publikační činnost



**Věstník NKÚ** (ročník XVIII) byl publikován ve čtyřech částkách, vždy na konci kalendářního čtvrtletí. V jednotlivých částkách bylo zveřejněno celkem 25 kontrolních závěrů, výroční zpráva za rok 2009, dodatky a změny plánu kontrolní činnosti a plán kontrolní činnosti na rok 2011. Výstupy z jednotlivých kontrolních akcí byly také pravidelně zveřejňovány na webových stránkách NKÚ.



V květnu 2010 NKÚ potřeť v řadě vydal publikaci **EU report 2010 – Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR**. Tato publikace je odrazem snahy NKÚ podat komplexní informaci o problematice finančních vztahů v rámci řízení rozpočtu Evropské unie z pohledu orgánu externí kontroly. Vychází z podkladových dat týkajících se zejména roku 2009, zároveň podává souhrnné informace o programovém období 2004–2006 a poznatky z aktuálního programového období 2007–2013.

**EU report 2010** je určen nejen institucím odpovědným za finanční řízení prostředků rozpočtu Evropské unie, ale rovněž dalším zájemcům z řad odborné veřejnosti v České republice i v zahraničí.

### 3.2 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

V roce 2010 NKÚ obdržel 11 žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb. Žádosti byly vyřízeny v zákonem stanovených lhůtách. Ve čtyřech případech NKÚ poskytl požadované informace bez omezení, čtyři žádosti odložil ze zákonných důvodů (nedoplnění zákonných náležitostí žádosti, nezaplacení úhrady nákladů, věcná nepříslušnost, požadavek na vytvoření nové informace). Jedna žádost byla vyřízena poskytnutím požadovaných informací, které se týkaly působnosti NKÚ, a část této žádosti byla z důvodu nepříslušnosti odložena.

Ve dvou případech vydal NKÚ rozhodnutí o odmítnutí části žádosti, resp. žádostem zčásti nevyhověl, neboť tazatelé požadovali informace, které se v prvním případě vztahovaly výlučně k vnitřním pokynům NKÚ a v druhém případě se týkaly osobních údajů fyzické osoby. Ostatním částem těchto žádostí NKÚ vyhověl a požadované informace poskytl.

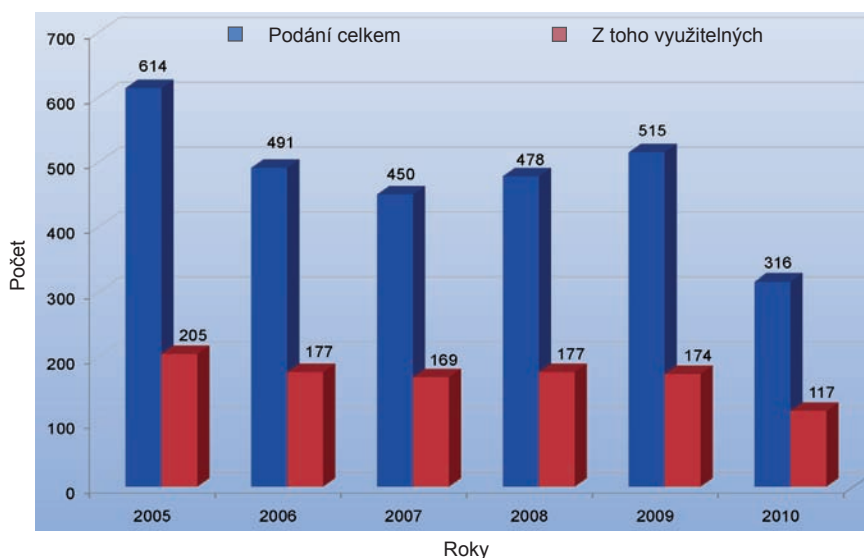
Proti vydaným rozhodnutím o odmítnutí části žádosti nebyly podány opravné prostředky. V roce 2010 nebyly na postup NKÚ při vyřizování žádostí o informace podány stížnosti podle zákona č. 106/1999 Sb.

### 3.3 Podání občanů

V roce 2010 NKÚ zaevidoval 316 písemných podání (žádostí, stížností, dotazů apod.) občanů a institucí. Oproti roku 2009 došlo k poklesu počtu písemných podání, tento pokles však byl kompenzován vyšším počtem podání osobních a telefonických.

Podání byla vyhodnocena z hlediska případné využitelnosti obsahu při kontrolní činnosti NKÚ. Využitelná podání jsou pak k dispozici kontrolním odborům jako doplňkový informační zdroj v rámci již probíhajících kontrolních akcí. Mimo to jsou využívána i pro přípravu podnětů pro plán kontrolní činnosti. V roce 2010 evidoval NKÚ 117 takto využitelných podání, tj. 37,1 % celkového počtu. Využitelná podání se týkala především oblasti výstavby pozemních komunikací, zemědělství a investic do ochrany životního prostředí.

**Graf č. 6: Přehled celkového počtu podání a jejich využitelnosti pro kontrolní činnost za roky 2005 až 2010**



## 4. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2010

### 4.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ

Rozpočet kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* byl schválen zákonem č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2010. Byla provedena dvě vázání výdajů prostředků na základě usnesení rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny č. 820 ze dne 9. 3. 2010 a č. 19 ze dne 11. 8. 2010 v celkové výši 29 710 tis. Kč.

Tabulka č. 1: Plnění závazných ukazatelů rozpočtu příjmů a výdajů v roce 2010 (v tis. Kč)

Ukazatel	Schválený rozpočet	Konečný rozpočet <sup>20</sup>	Plnění	Plnění v %
<b>Souhrnné ukazatele:</b>				
Příjmy celkem	564	564	828,73	146,94
Výdaje celkem	592 875	563 165	542 595,89	96,35
<b>Specifické ukazatele:</b>				
Příjmy	564	564	828,73	146,94
Výdaje na zabezpečení plnění úkolů NKÚ	592 875	563 165	542 595,89	96,35
v tom:				
– náhrady výdajů spojených s výkonem funkce	4 262	4 262	3 116,49	73,12
– neinvestiční transfery mezinárodním organizacím	150	102	101,44	99,45
– ostatní výdaje NKÚ	588 463	558 801	539 377,96	96,52
<b>Průřezové ukazatele:</b>				
Platy zaměstnanců a ostatní platby za proved. práci	264 549	261 904	256 916,59	98,09
Povinné pojistné hrazené zaměstnavatelem	89 947	89 047	86 974,64	97,67
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	4 860	4 811	4 779,08	99,34
Platy zaměstnanců v pracovním poměru	243 000	241 758	238 972,59	98,85
Výdaje na financování programu 281 010	55 270	39 990	39 450,85	98,65

#### Příjmy

Vlastní příjmy činily 828,73 tis. Kč, tj. 146,94 % schváleného i konečného rozpočtu.

#### Výdaje

Celkové výdaje byly čerpány v částce 542 595,89 tis. Kč, tj. 96,35 % konečného rozpočtu. Nejvyšší podíl zaujímají výdaje na platy a s nimi související výdaje (63,38 %).

**Všechny závazné ukazatele rozpočtové kapitoly NKÚ byly v roce 2010 dodrženy.**

## 4.2 Nároky z nespotřebovaných výdajů

Usnesením rozpočtového výboru PS PČR č. 19 ze dne 11. 8. 2010 došlo ke snížení nároků z nespotřebovaných výdajů o polovinu, tj. o 74 077 tis. Kč. K 31. 12. 2010 byl stav nároků z nespotřebovaných výdajů celkem 66 685,61 tis. Kč. Vzhledem k ukončení programu reprodukce majetku byly nároky z nespotřebovaných výdajů k 31. 12. 2010 sníženy o částku 7 391,69 tis. Kč.

## 4.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku

Rozpočtové prostředky byly vynaloženy na zabezpečení programu 281 010 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Nejvyššího kontrolního úřadu*, a to na informační a komunikační technologie a reprodukci majetku. Bylo vyčerpáno celkem 39 450,85 tis. Kč. Program byl v souladu se svou dokumentací k 31. 12. 2010 ukončen.

## 4.4 Povinný audit

Roční účetní závěrka NKÚ k 31. 12. 2010 byla ve smyslu ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění, ověřena auditorem. Ověřen byl také výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správce kapitoly /finanční výkaz/ sestavený k témuž datu. Podle výroku auditora „účetní závěrka a finanční výkaz podávají věrný a poctivý obraz aktiv a pasiv Nejvyššího kontrolního úřadu k 31. 12. 2010 a nákladů a výnosů a výsledku jeho hospodaření a příjmů a výdajů za rok končící 31. 12. 2010 v souladu s českými účetními předpisy“.

<sup>20</sup> Konečným rozpočtem se rozumí rozpočet po všech změnách (včetně vázaných výdajů).

## 5. Interní audit

Činnost odboru interního auditu vycházela ze 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.

Činnost odboru interního auditu byla prováděna na základě plánu interního auditu na rok 2010, který byl schválen prezidentem NKÚ a zahrnoval celkem pět interních auditů. Interní audity byly zaměřeny na inventarizaci majetku a závazků, provozní výdaje, provoz služebních vozidel, ochranu osobních údajů a na správu pohledávek a škod. Výsledky auditů ukončených v roce 2010 byly projednány s vedoucími zaměstnanci auditovaných útvarů. Ke všem nedostatkům zjištěným při výkonu auditu byla přijata adresná, konkrétní a termínovaná opatření. Plnění přijatých opatření bude auditory ověřeno v roce 2011.

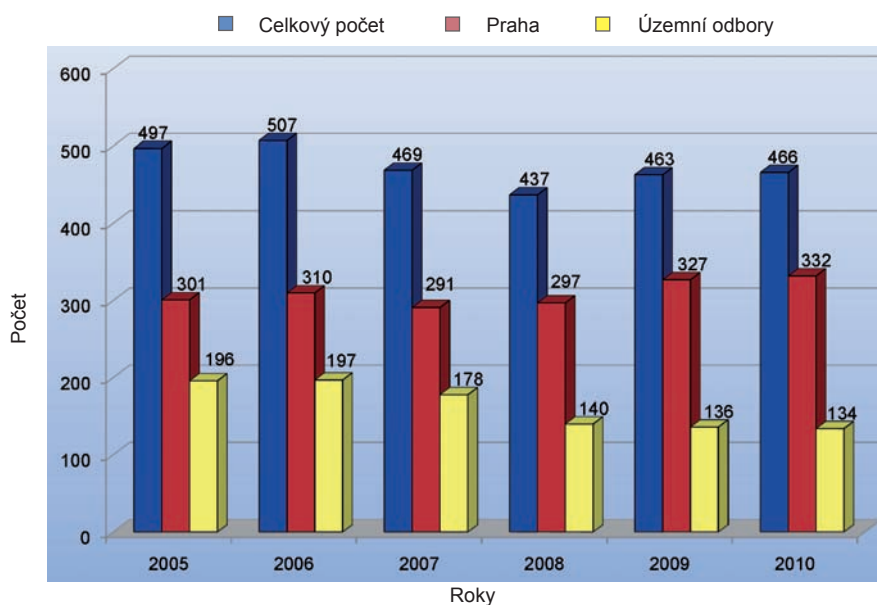
Při výkonu interních auditů nebyla identifikována žádná závažná zjištění ve smyslu ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole.

## 6. Personální zajištění činnosti NKÚ

V roce 2010 na NKÚ pracovalo celkem **466 zaměstnanců**<sup>21</sup>, přičemž celkový počet zaměstnanců kontrolní sekce činil 331 zaměstnanců (71 %). Vývoj průměrného počtu zaměstnanců NKÚ a zaměstnanců pražských a územních odborů za období let 2005–2010 znázorňuje graf č. 7. Z grafu je patrné, že celkový počet zaměstnanců se v roce 2010 oproti roku 2009 téměř nezměnil.

V průběhu roku bylo nově přijato 28 zaměstnanců a 30 zaměstnanců ukončilo pracovní poměr (k dalším pohybům ve stavu došlo v důsledku čerpání mateřských a rodičovských dovolených). Z celkového počtu zaměstnanců, kteří ukončili pracovní poměr, osm zaměstnanců (27 %) ukončilo pracovní poměr z důvodu odchodu do starobního důchodu a jeden zaměstnanec (3 %) odešel v důsledku organizačních změn, které proběhly v roce 2010.

**Graf č. 7: Přehled počtu zaměstnanců NKÚ za období 2005–2010 (průměrný přepočtený stav zaměstnanců za daný rok)**



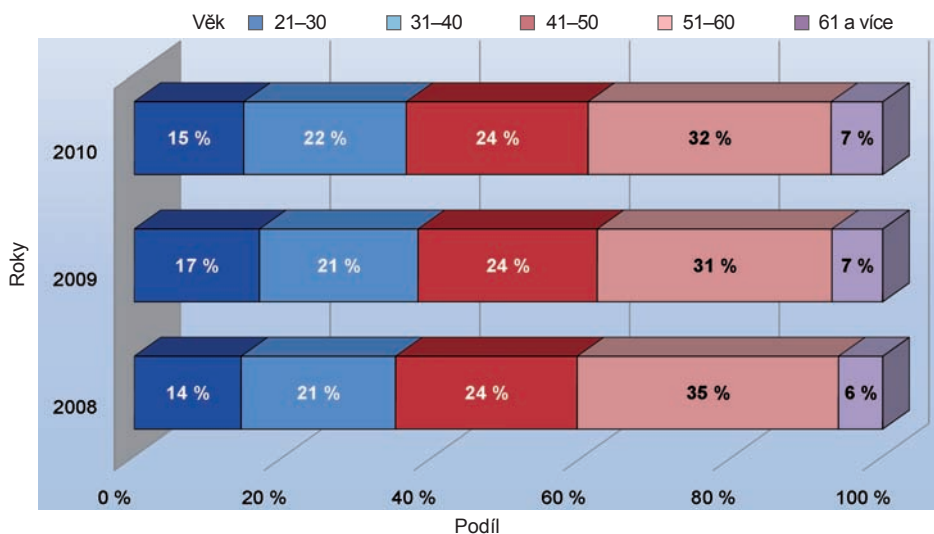
Věkovou strukturu zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2010, včetně srovnání s roky 2008 a 2009, znázorňuje graf č. 8.

Průměrný věk zaměstnanců NKÚ v roce 2010 dosáhl 45,5 let, oproti roku 2009, kdy činil 44,9 let, mírně vzrostl. V roce 2008 dosáhl hodnoty 45,8 let.

<sup>21</sup> Průměrný přepočtený stav zaměstnanců za rok 2010.

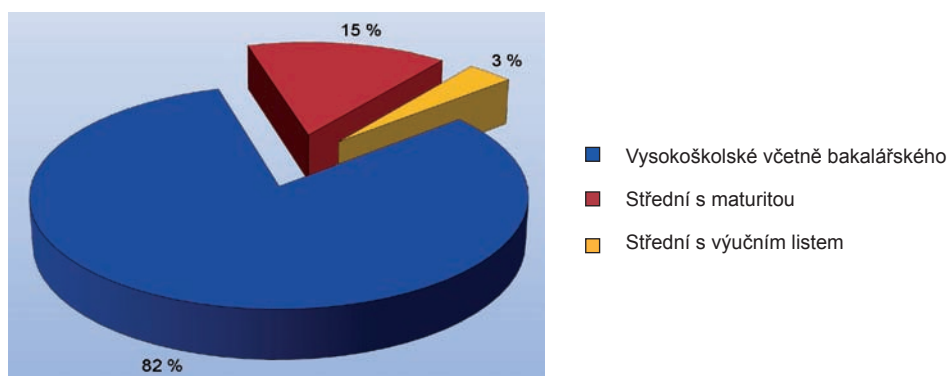


**Graf č. 8: Přehled věkové struktury zaměstnanců NKÚ za období 2008–2010 (celkový stav zaměstnanců k 31. 12. daného roku)**



Kvalifikační struktura se oproti roku 2009 příliš nezměnila. **K 31. 12. 2010 mělo vysokoškolské vzdělání celkem 379 zaměstnanců, tj. 81,5 %.**

**Graf č. 9: Přehled struktury zaměstnanců NKÚ podle dosaženého vzdělání k 31. 12. 2010**

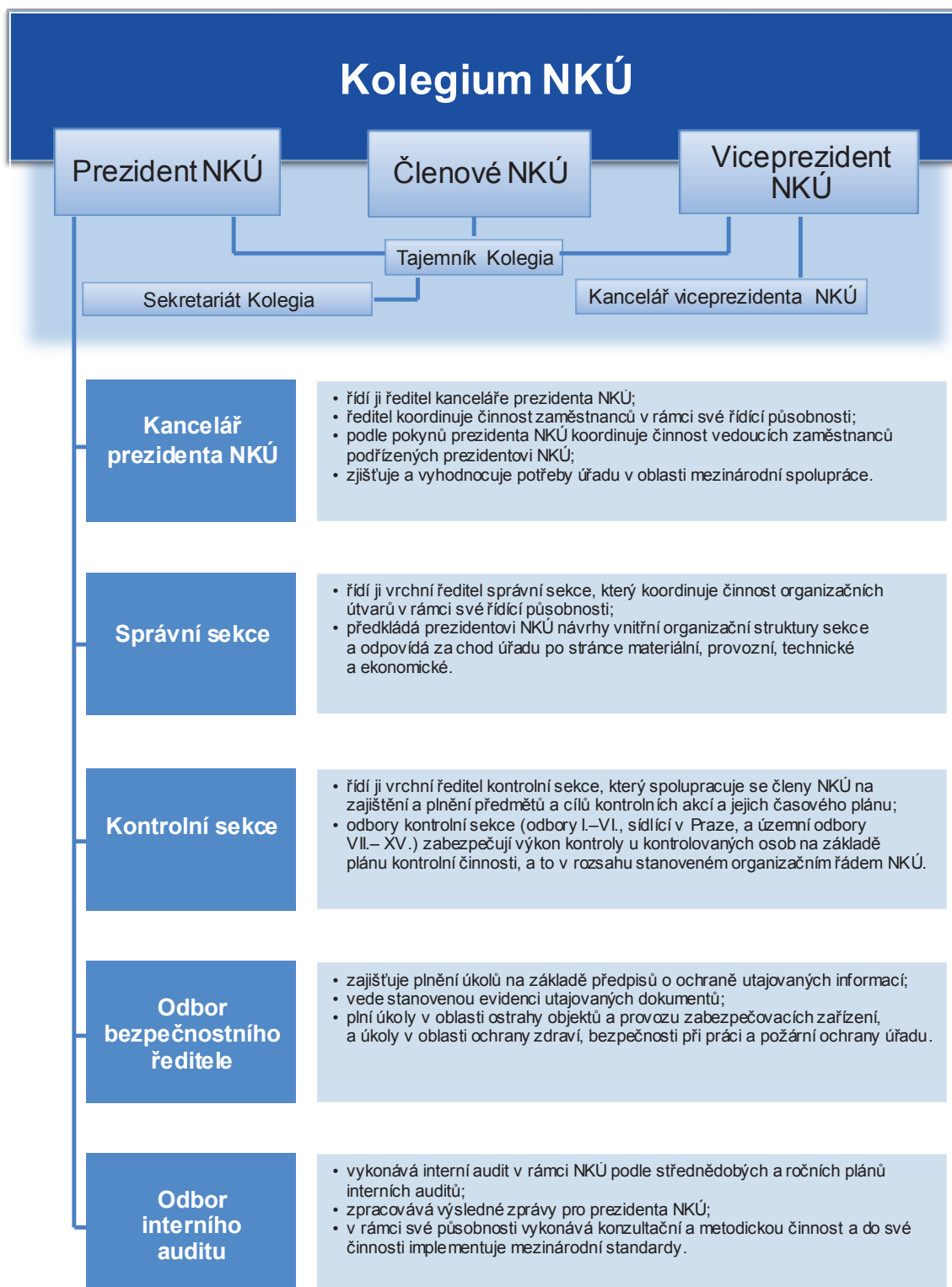


V roce 2010 byla vzdělávací činnost na NKÚ stejně jako v předchozích letech zaměřena především na prohlubování a zvyšování odborné kvalifikace pracovníků kontrolní sekce.

Tak jako v předchozích letech byla věnována pozornost vstupnímu vzdělávání nových zaměstnanců. V roce 2010 bylo do vstupního vzdělávání zařazeno 64 zaměstnanců. Vstupní vzdělávání je rozčleněno do tří samostatných stupňů a přizpůsobeno jednotlivým úsekům pracovní činnosti. První i druhý stupeň vstupního vzdělávání jsou zakončeny testem, třetí stupeň závěrečným přezkoušením před komisí.

Zaměstnanci měli i v roce 2010 možnost využít při zvyšování jazykové kvalifikace systém motivačních nástrojů k samostatnému jazykovému vzdělávání. Předpokladem pro zařazení zaměstnance do tohoto systému motivací bylo předložení jazykového certifikátu z jazykové zkoušky dle evropského referenčního rámce. K 31. prosinci 2010 úspěšně složilo 134 zaměstnanců NKÚ některou ze standardizovaných jazykových zkoušek z anglického, německého nebo francouzského jazyka. Tím dosáhlo téměř 29 % všech zaměstnanců úrovně jazykových znalostí na stupni nejméně B1 dle evropského referenčního rámce.

## 7. Organizační schéma NKÚ



Podrobná organizační struktura je dostupná na webových stránkách NKÚ.

## Závěr

Jedním ze základních úkolů NKÚ je poskytovat Parlamentu ČR, vládě ČR i široké veřejnosti nezávislý pohled na hospodaření státu. Trvalou prioritou přitom i v uplynulém roce bylo, aby výsledky kontrolní činnosti přispívaly k odstraňování zjištěných nedostatků a aby docházelo ke zlepšování fungování řídicích a kontrolních systémů, které by účinným způsobem zajistily účelné a hospodárné využívání finančních prostředků a majetku státu.

NKÚ tak v některých kontrolovaných oblastech mohl oproti předchozím kontrolním akcím konstatovat pozitivní vývoj, když např. došlo ke zlepšení činnosti české daňové správy při správě DPH v oblasti intrakomunitárních transakcí v rámci EU, ke změnám zákona o DPH v souladu s doporučeními NKÚ nebo ke zlepšení spolehlivosti údajů účetních závěrek MPSV a MZe.

Na druhé straně však nadále přetrvávaly některé systémové nedostatky. Tyto nedostatky například negativně ovlivnily efektivnost financování významných investičních programů a akcí a dotační politiku státu. Za nejzávažnější v těchto oblastech považuje NKÚ absenci či podceňování koncepčních a strategických materiálů, nestanovení priorit a vyhodnotitelných cílů s ohledem na finanční zdroje a neexistenci závazných pravidel pro alokaci peněžních prostředků státu podle vyhodnocení společensko-ekonomické efektivnosti investic. Investiční akce nebyly dostatečně připraveny a omezený vliv konkurenčního prostředí nevytvářel potřebný tlak na snížení cen. Konstatováno bylo rovněž systémové selhávání institutu financování programů. Alarmující byly i nedostatky identifikované v oblasti veřejných zakázek.

Závažná pochybení nacházel NKÚ rovněž v nastavení a činnosti kontrolních systémů některých kontrolovaných osob. Tyto systémy např. nezajišťovaly dostatečně účelnost a hospodárnost při poskytování podpor spolufinancovaných z rozpočtu EU nebo u těchto podpor nezabraňovaly porušování právních předpisů a stanovených podmínek. Selhávání vnitřních kontrolních mechanismů nezabránilo nežádoucímu způsobu hospodaření s majetkem a finančními prostředky státu a stejně tak ani porušování právních norem v oblasti účetnictví.





Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2010							
Číslo KA <sup>22</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
10/01	Peněžní prostředky určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu	01/10	10/10	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ
10/02	Majetek státu, s nímž mají právo hospodařit státní podniky v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu	01/10	09/10	Hospodaření s majetkem státu	MPO	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
10/03	Peněžní prostředky státu určené na podporu a integraci občanů se zdravotním postižením	01/10	10/10	Dotační politika státu	MPSV	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ
10/04	Majetek státu a prostředky státního rozpočtu určené pro zabezpečení úkolů Správy státních hmotných rezerv	01/10	10/10	Hospodaření s majetkem státu	SSHR	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ
10/05	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo spravedlnosti	03/10	10/10	Hospodaření s majetkem státu	MS	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ
10/06	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> za rok 2009	03/10	10/10	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
10/07	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo zemědělství</i> za rok 2009	03/10	12/10	Závěrečné účty kapitol SR	MZe	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ
10/08	Správa odvodů za porušení rozpočtové kázně	04/10	01/11	Příjmy a ostatní finanční operace státního rozpočtu	MF	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ

<sup>22</sup> Texty kontrolních závěrů a podrobnější informace o kontrolních akcích ukončených v roce 2010 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce. Výjimkou je KA č. 10/04, která probíhala v režimu „vyhrazené“ a jejíž KZ nebyl ze zákona publikován. V tištěné verzi výroční zprávy lze částky 1/2010 až 4/2010 *Věstníku NKÚ* nalézt na přiloženém CD.

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2010							
Číslo KA <sup>22</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
10/09	Prostředky státního rozpočtu poskytnuté Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry a příspěvky vybírané od obchodníků s cennými papíry	05/10	02/11	Příjmy a ostatní finanční operace státního rozpočtu	MF	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
10/10	Peněžní prostředky určené na pořízování vybrané techniky Armády České republiky	05/10	03/11	Významné investiční programy a akce	MO	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
10/11	Financující operace a prostředky státního rozpočtu zahrnuté do rozpočtové kapitoly <i>Státní dluh</i>	05/10	03/11	Příjmy a ostatní finanční operace státního rozpočtu	MF	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ
10/12	Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny	05/10	03/11	Dotační politika státu	MŽP	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ
10/13	Majetek státu, se kterým jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu Ministerstva vnitra zabývající se archivnictvím	06/10	03/11	Hospodaření s majetkem státu	MV	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ
10/14	Peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady	06/10	04/11	Významné investiční programy a akce	MŽP	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ
10/15	Peněžní prostředky určené na pořízení dálnice D3	06/10	05/11	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ
10/16	Majetek státu, se kterým jsou příslušná hospodařit vybraná muzea	06/10	04/11	Hospodaření s majetkem státu	MK	Mgr. Profeldová	Senát NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2010

Číslo KA <sup>22</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
10/17	Pohledávky spravované Vězeňskou službou České republiky	08/10	05/11	Příjmy a ostatní finanční operace státního rozpočtu	MS	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
10/18	Majetek státu, s nímž má právo hospodařit DIAMO, státní podnik	08/10	06/11	Hospodaření s majetkem státu	MPO	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
10/19	Roční účetní a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2010	09/10	06/11	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
10/20	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> za rok 2010	10/10	06/11	Závěrečné účty kapitol SR	MŠMT	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ
10/21	Peněžní prostředky poskytované Ministerstvem zemědělství z národních zdrojů na podporu zemědělských aktivit dle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství	10/10	07/11	Dotační politika státu	MZe	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ
10/22	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo pro místní rozvoj	10/10	07/11	Hospodaření s majetkem státu	MMR	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
10/23	Peněžní prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska	11/10	09/11	Finanční prostředky ze zahraničí	MF	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ
10/24	Peněžní prostředky určené na pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel	11/10	05/11	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Senát NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2010							
Číslo KA <sup>22</sup>	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
10/25	Hospodaření s peněžními prostředky státního rozpočtu určenými na <i>Program podpory úprav bývalých vojenských areálů k obecnímu využití</i>	11/10	07/11	Dotační politika státu	MMR	Mgr. Hošková	Senát NKÚ
10/26	Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Lesy České republiky	11/10	09/11	Hospodaření s majetkem státu	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ
10/27	Projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru <i>Ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště</i>	11/10	07/11	Významné investiční programy a akce	MO	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ
10/28	Peněžní prostředky určené na zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví podle <i>Programu rozvoje venkova</i>	12/10	10/11	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ
10/29	Peněžní prostředky určené na zlepšování životního prostředí a krajiny podle <i>Programu rozvoje venkova</i>	04/10	09/11	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
10/30	Peněžní prostředky určené na výstavbu nové budovy Národní technické knihovny v Praze 6 – Dejvicích	06/10	02/11	Významné investiční programy a akce	MŠMT	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ
10/31	Prodej přebytku jednotek přiděleného množství emisí ( <i>Assigned Amount Units</i> ) a použití takto získaných peněžních prostředků	09/10	05/11	Dotační politika státu	MŽP	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ
10/32	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Český statistický úřad</i> za rok 2009	09/10	05/11	Závěrečné účty kapitol SR	ČSÚ	Ing. Reisiegel	Kolegium NKÚ

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2010							
Číslo KA <sup>22</sup>	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
09/09	Peněžní prostředky určené na realizaci <i>Jednotného programového dokumentu regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2</i>	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ	1. 2. 2010	1/2010
09/11	Správa daně z přidané hodnoty	Příjmy státního rozpočtu	MF	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	27. 4. 2010	2/2010
09/12	Podpora rybářství v České republice podle operačních programů v letech 2004–2008	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	22. 3. 2010	1/2010
09/13	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo financí	Hospodaření s majetkem státu	MF	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	15. 2. 2010	1/2010
09/14	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo zahraničních věcí	Hospodaření s majetkem státu	MZV	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	22. 3. 2010	2/2010
09/15	Peněžní prostředky spravované Správou úložišť radioaktivních odpadů a majetek státu, s nímž je tato organizační složka státu příslušná hospodařit	Hospodaření s majetkem státu	MPO	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ	15. 2. 2010	1/2010
09/16	Peněžní prostředky určené na pořízení dálnice D47 Lipník nad Bečvou – státní hranice s Polskem	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Skála	Kolegium NKÚ	27. 4. 2010	2/2010
09/17	Peněžní prostředky určené na výstavbu a rekonstrukci zařízení správních částí Ministerstva obrany	Významné investiční programy a akce	MO	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	11. 5. 2010	2/2010

## Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2010

Číslo KA <sup>22</sup>	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
09/18	Peněžní prostředky určené na odstraňování starých ekologických zátěží	Významné investiční programy a akce	MF, MŽP	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	7. 6. 2010	2/2010
09/19	Peněžní prostředky určené na rozvoj železniční infrastruktury	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	11. 5. 2010	2/2010
09/20	Peněžní prostředky vynaložené na protipovodňová opatření a na podporu prevence v územích ohrožených nepříznivými klimatickými vlivy	Významné investiční programy a akce	MŽP	Ing. Skála	Kolegium NKÚ	11. 5. 2010	2/2010
09/21	Majetek státu, s nímž je příslušný hospodařit Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových	Hospodaření s majetkem státu	MF	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	7. 6. 2010	2/2010
09/22	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo dopravy</i> za rok 2008	Závěrečné účty kapitol SR	MD	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	24. 5. 2010	2/2010
09/23	Prostředky státního rozpočtu poskytované na úhradu ztráty ze závazku veřejné služby ve veřejné drážní osobní dopravě	Dotační politika státu	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	22. 6. 2010	3/2010
09/24	Peněžní prostředky určené na podporu bydlení	Významné investiční programy a akce	MMR	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	24. 8. 2010	3/2010
09/25	Majetek státu, se kterým jsou příslušné hospodařit vybrané příspěvkové organizace v působnosti Ministerstva zdravotnictví	Hospodaření s majetkem státu	MZd	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ	24. 8. 2010	3/2010
09/27	Finanční prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	22. 11. 2010	4/2010
09/28	Programy, z nichž jsou spolufinancovány projekty výstavby a rozvoje středisek zimních sportů	Dotační politika státu	MMR	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ	25. 10. 2010	4/2010



Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2010

Číslo KA <sup>22</sup>	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
09/30	Výdaje vyplacené Českou správou sociálního zabezpečení v kapitole státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> na dávky důchodového pojištění za rok 2009	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	7. 6. 2010	2/2010
10/01	Peněžní prostředky určené k úhradě nákladů intervencí na trhu a vývozních subvencí v rámci společné organizace trhu	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	11. 10. 2010	4/2010
10/02	Majetek státu, s nímž mají právo hospodařit státní podniky v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu	Hospodaření s majetkem státu	MPO	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	20. 9. 2010	3/2010
10/03	Peněžní prostředky státu určené na podporu a integraci občanů se zdravotním postižením	Dotační politika státu	MPSV	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ	25. 10. 2010	4/2010
10/04	Majetek státu a prostředky státního rozpočtu určené pro zabezpečení úkolů Správy státních hmotných rezerv	Hospodaření s majetkem státu	SSHR	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ	11. 10. 2010	Dle zákona KZ nepublikován
10/05	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo spravedlnosti	Hospodaření s majetkem státu	MS	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ	25. 10. 2010	4/2010
10/06	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> za rok 2009	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	11. 10. 2010	4/2010
10/07	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo zemědělství</i> za rok 2009	Závěrečné účty kapitol SR	MZe	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	22. 11. 2010	4/2010



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2010 projednán kontrolním výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA <sup>22</sup>	Materiál vlády č. j.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
34	19. 11. 2010	<b>07/20</b>	1748/08	1523/08	KV I. bere na vědomí: a) KZ , b) stanovisko MV a podniku Česká pošta, s. p., ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 1748/08, c) stanovisko MK obsažené v materiálu vlády č. j. 1748/08.
33	19. 11. 2010	<b>09/13</b>	325/10	436/10	KV I. bere na vědomí: a) KZ , b) stanovisko MF ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 325/10.
32	19. 11. 2010	<b>09/14</b>	419/10	437/10	KV I. přerušuje projednávání tohoto bodu; II. žádá ministra zahraničních věcí, aby do 15. 12. 2010 předložil KV koncepci využití České národní budovy v New Yorku; III. žádá ministra financí, aby do 15. 12. 2010 předložil KV termíny schválení dokumentací všech programů programového financování za roky 2006 až 2011.
26	18. 11. 2010	<b>08/38</b>	1537/09	1419/09	KV I. konstatuje, že a) kontrolované programy přispívají pouze v malé nebo zanedbatelné míře ke zvyšování objemu výroby energie z obnovitelných zdrojů energie či úsporám energií, b) podmínky podpor nebyly nastaveny tak, aby z objemu poskytovaných prostředků byl získán co nejvyšší přínos, c) přestože v podmínkách ČR má největší rozvojový potenciál výroba energie z biomasy, je podpora využívání OZE aplikována plošně; II. konstatuje, že stávající systém podpor nevede k dosažení národního cíle podílu energie z OZE na hrubé konečné spotřebě energie v roce 2020 podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES ze dne 23. 4. 2009 o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů; III. konstatuje, že České republice chybí celostátní koncepce, která by stanovila priority pro využívání jednotlivých druhů OZE a která by vedla k cílenému směřování podpor k naplnění podmínek směrnice při zachování cen energií; IV. konstatuje, že za naplnění podmínek směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES je odpovědná vláda ČR; V. žádá ministra průmyslu a obchodu, aby předložil KV: a) analýzu dopadů podpory OZE do cen energie a možné návrhy řešení v souladu s usnesením vlády č. 681/10, b) akční plán podpory OZE, c) koncepci k naplnění národního cíle podílu energie z OZE na hrubé konečné spotřebě energie v roce 2020 podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/28/ES; VI. žádá vládu ČR, aby KV předložila analýzu činnosti ERÚ; VII. žádá ministra zemědělství, aby do 15. 12. 2010 předložil KV: a) bilanci objemu těžebních zbytků z lesnické činnosti využitelných pro energetické účely, b) bilanci možného objemu rychle rostoucích dřevin využitelných pro energetické účely; VIII. žádá předsedkyni PS PČR, aby zařadila na nejbližší schůzi PS PČR bod „Kontrolní závěr Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 08/38 – Peněžní prostředky určené na programy podpor výroby energie z obnovitelných zdrojů energie a úspor energie“.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2010 projednán kontrolním výborem Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA <sup>22</sup>	Materiál vlády č. j.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
25	18. 11. 2010	09/12	426/10	438/10	KV I. přerušuje projednávání tohoto bodu; II. konstatuje, že činnost MZe byla v rozporu se zákonem: a) č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, b) č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, c) č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, d) č. 219/2000 Sb., o majetku ČR a jejím vystupování v právních vztazích; III. konstatuje, že činnost MZe byla v rozporu s právními předpisy EU: a) nařízení Komise (ES) č. 1981/94 o nesrovnalostech a navrácení neoprávněně vyplacených částek, b) nařízení Rady (ES) č. 1260/1999 o obecných ustanoveních o strukturálních fondech, c) nařízení Rady (ES) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu ES, d) nařízení Rady (ES) č. 1198/2006 o Evropském rybářském fondu; IV. konstatuje, že nedostatky v administraci OP <i>Rybářství</i> představují vysoké riziko, že finanční prostředky nebudou vynaloženy efektivně, hospodárně a účelně, zejména u projektu <i>Realizace dlouhodobé komunikační strategie na podporu spotřeby sladkovodních ryb</i> ; V. žádá ministra zemědělství, aby do 15. 12. 2010 předložil KV doplňující informace k projektu <i>Realizace dlouhodobé komunikační strategie na podporu spotřeby sladkovodních ryb</i> specifikované dopisem předsedy KV.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2010 projednán vládou ČR					
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA <sup>22</sup>	Vláda vzala na vědomí opatření	Vládou uložená opatření
858/10	1. 12. 2010	1014/10	09/25	NE	Vláda ukládá ministru zdravotnictví: 1. realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, uvedená ve stanovisku MZd ke KZ, 2. informovat vládu do 31. 5. 2011 o plnění uvedených opatření.
857/10	1. 12. 2010	1112/10	10/02	NE	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu informovat vládu do 31. 1. 2011 o plnění opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, uvedených ve stanovisku MPO ke KZ.
856/10	1. 12. 2010	1013/10	09/24	ANO	Vláda ukládá ministru pro místní rozvoj zpracovat a vládě do 30. 6. 2011 předložit návrh aktualizace nástrojů bytové politiky vlády.
855/10	1. 12. 2010	1079/10	08/32	NE	Neuloženo.
624/10	1. 9. 2010	795/10	09/21	NE	Neuloženo.
623/10	1. 9. 2010	786/10	09/23	NE	Neuloženo.
622/10	1. 9. 2010	836/10	09/30	NE	Vláda ukládá ministru práce a sociálních věcí zajistit realizaci opatření přijatých k nápravě a k odstranění nedostatků uvedených v KZ a vládu o jejich realizaci informovat do 31. 3. 2011.
621/10	1. 9. 2010	832/10	09/18	NE	Vláda ukládá 1. ministru životního prostředí a) informovat vládu do 31. 3. 2011 o realizaci programu a databáze <i>Systém evidence kontaminovaných míst II</i> , b) předložit vládě do 30. 9. 2010 informaci ČIŽP o aktuálním stavu nadlimitní veřejné zakázky <i>Odstranění některých ekologických zátěží vzniklých před privatizací</i> ; 2. ministru financí předložit vládě do 30. 9. 2010 zprávu o aktuálním stavu nadlimitní veřejné zakázky <i>Odstranění některých ekologických zátěží vzniklých před privatizací</i> .
531/10	12. 7. 2010	733/10	09/22	NE	Vláda ukládá ministru dopravy realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku ke KZ, a informovat o této realizaci vládu do 31. 12. 2010.
522/10	12. 7. 2010	674/10	09/11	NE	Neuloženo.
521/10	12. 7. 2010	707/10	09/20	NE	Vláda ukládá ministryni životního prostředí realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku ke KZ, a informovat vládu o této realizaci do 31. 12. 2011.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2010 projednán vládou ČR					
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA <sup>22</sup>	Vláda vzala na vědomí opatření	Vládou uložená opatření
520/10	12. 7. 2010	653/10	09/16	NE	Neuloženo.
519/10	12. 7. 2010	713/10	09/19	NE	Vláda ukládá ministru dopravy: 1. realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku ke KZ, a informovat vládu o této realizaci do 31. 12. 2010; 2. zpracovat a předložit vládě do 31. 12. 2010 analýzu požadavků samosprávných orgánů a dalších orgánů ve schvalovacím procesu, které zvyšují náklady na budování základní dopravní infrastruktury.
518/10	12. 7. 2010	721/10	09/17	NE	Vláda ukládá ministru obrany realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku ke KZ, splnění těchto opatření vyhodnotit a s výsledkem tohoto vyhodnocení seznámit vládu do 31. 1. 2011.
439/10	7. 6. 2010	341/10	09/15	NE	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu a řediteli Správy úložišť radioaktivních odpadů realizovat opatření obsažená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu o plnění přijatých opatření do 31. 12. 2010.
438/10	7. 6. 2010	426/10	09/12	NE	Vláda ukládá ministru zemědělství a řediteli SZIF realizovat opatření obsažená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu o plnění přijatých opatření do 31. 12. 2010.
437/10	7. 6. 2010	419/10	09/14	NE	Vláda ukládá ministru zahraničních věcí realizovat nápravná opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 1. 3. 2011 o výsledcích přijatých nápravných opatření.
436/10	7. 6. 2010	325/10	09/13	ANO	Vláda ukládá ministru financí předložit vládě do 30. 9. 2010 zprávu o výsledcích realizace přijatých opatření obsažených ve stanovisku ke KZ.
242/10	29. 3. 2010	273/10	09/09	NE	Vláda ukládá ministru pro místní rozvoj v maximální míře využít zkušenosti z realizace programovacího období 2004–2006 v programovacím období 2007–2013, realizovat opatření, která zabrání opakování pochybení uvedených v KZ, a informovat o této realizaci vládu do 30. 9. 2010.
241/10	29. 3. 2010	85/10	09/10	NE	Vláda ukládá ministryni spravedlnosti informovat vládu do 31. 12. 2010 o plnění opatření uvedených ve stanovisku ke KZ.
240/10	29. 3. 2010	90/10	09/04	NE	Vláda ukládá ministru zemědělství zajistit účinným způsobem realizaci opatření uvedených ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 30. 11. 2010 o plnění přijatých opatření.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2010 projednán vládou ČR

Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA <sup>22</sup>	Vláda vzala na vědomí opatření	Vládou uložená opatření
239/10	29. 3. 2010	89/10	09/08	NE	Vláda ukládá ministru zemědělství: 1. zajistit realizaci opatření uvedených ve stanovisku, která vyplývají z doporučení NKÚ uvedených v KZ, když jejich plnění a účinnost budou vyhodnoceny skupinou kontrolujících v rámci KA 10/07 – <i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2009</i> zařazené do PKČ NKÚ na rok 2010 s termínem realizace od března 2010; 2. informovat vládu o plnění opatření uvedených ve stanovisku a o jejich účinnosti v rámci projednání KZ NKÚ z KA 10/07 – <i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2009</i> .
238/10	29. 3. 2010	107/10	08/37	NE	Vláda ukládá: 1. ministru financí, ministru obrany, ministru práce a sociálních věcí a ministru vnitra informovat vládu do 30. 6. 2010 o realizaci opatření navržených jednotlivými ministerstvy ve stanovisku ke KZ; 2. vedoucímu Úřadu vlády připravit a vládě předložit do 31. 12. 2010 závazné postupy při využívání externích poradenských služeb; 3. ministru vnitra informovat vládu o výsledku daňové kontroly zaměřené na prošetření skutečností, zda při hospodaření s prostředky státního rozpočtu nevznikla MV povinnost odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 44 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a to do 60 dnů po ukončení řízení v dané věci místně příslušným finančním úřadem.
60/10	18. 1. 2010	1703/09	09/06	NE	Vláda ukládá ministru zahraničních věcí, ministryni školství, mládeže a tělovýchovy a ředitelům Ústavu pro studium totalitních režimů a Archivu bezpečnostních složek realizovat opatření k nápravě nedostatků uvedených v KZ, vyhodnotit plnění těchto opatření a s výsledkem seznámit do 30. 4. 2010 vládu a prezidenta NKÚ.
59/10	18. 1. 2010	1688/09	09/07	NE	Vláda ukládá ministryni školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 28. 2. 2010 o této realizaci.
58/10	18. 1. 2010	1/10	09/02	ANO	Vláda ukládá ministru práce a sociálních věcí informovat vládu do 31. 1. 2011 o realizaci opatření MPSV přijatých k odstranění nedostatků uvedených v KZ.
57/10	18. 1. 2010	5/10	09/03	NE	Vláda ukládá ministru práce a sociálních věcí realizovat nápravná opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 31. 5. 2011 o této realizaci.





## Příloha č. 5 k výroční zprávě NKÚ za rok 2010

**Seznam použitých zkratk**

BRH	Bundesrechnungshof – nejvyšší kontrolní instituce SRN
ČD	České dráhy
ČHMÚ	Český hydrometeorologický ústav
ČIŽP	Česká inspekce životního prostředí
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
ERÚ	Energetický regulační úřad
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
EUROSAI	Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí
INTOSAI	Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí
ISPROFIN	Informační systém programového financování
ISSAI	Mezinárodní standardy nejvyšších auditních institucí
JPD 2	<i>Jednotný programový dokument regionu soudržnosti Praha pro Cíl 2</i>
KA	Kontrolní akce
KV	Kontrolní výbor PS PČR
KZ	Kontrolní závěr
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP	Operační program
OSS	Organizační složka státu
OZE	Obnovitelné zdroje energie
OZP	Osoby se zdravotním postižením
PKČ	Plán kontrolní činnosti NKÚ
PO	Příspěvková organizace

PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
RVMZ	<i>Rozvoj venkova a multifunkční zemědělství</i>
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SAI	Nejvyšší kontrolní instituce
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SR	Státní rozpočet
SRN	Spolková republika Německo
SSHR	Správa státních hmotných rezerv
SÚRAO	Správa úložišť radioaktivních odpadů
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZP	Společná zemědělská politika
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
VIES	<i>Value Added Tax Information Exchange System</i> – systém pro výměnu informací v oblasti DPH

**Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu**

**Ročník XIX (2011)**

**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](mailto:vestnik@nku.cz)

**Vychází čtvrtletně**

Částka za I. čtvrtletí 2011 vyšla dne 31. března 2011

**ISSN 1210-9703 (Print)**

**ISSN 1804-0608 (On-line)**