



VĚSTNÍK

Nejvyššího kontrolního úřadu
1/2012



OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

- | | | |
|----|---|--------|
| 1. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (V)
(11/38) | str. 3 |
| 2. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2012 (I)
(12/01, 12/02, 12/11) | str. 5 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|--|----------|
| 10/26 | Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Lesy České republiky | str. 7 |
| 11/05 | Peněžní prostředky určené na <i>Program péče o národní kulturní poklad</i> | str. 31 |
| 11/07 | Správa daně z přidané hodnoty při dovozu zboží ze třetích zemí | str. 43 |
| 11/08 | Peněžní prostředky použité na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky | str. 57 |
| 11/09 | Státní finanční aktiva, zejména prostředky soustředěné na jaderném účtu | str. 71 |
| 11/10 | Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Ministerstva zahraničních věcí | str. 85 |
| 11/14 | Peněžní prostředky určené na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury | str. 101 |
| 11/36 | Účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí k 31. 12. 2010 | str. 113 |

Část C: INFORMACE A DOKUMENTY

str. 123

Výroční zpráva za rok 2011



Část A

Plán kontrolní činnosti

1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (V)

Číslo kontrolní akce: 11/38

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu poskytované na záchranu a obnovu kulturních památek

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybraní příjemci peněžních prostředků):

statutární město Brno;

statutární město Hradec Králové;

statutární město Liberec;

statutární město Mladá Boleslav;

statutární město Plzeň;

město Chrudim;

město Jindřichův Hradec;

město Mikulov;

město Planá;

město Terezín;

město Město Touškov;

město Třebíč;

město Velké Meziříčí;

Národní hřebčín Kladruba nad Labem, státní příspěvková organizace;

KRAJINAK, o.s., Český Krumlov;

Ing. Libor Teplý, Skřivanova 337/7, Brno-Ponava.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/II/2012 na svém II. zasedání dne 30. 1. 2012.







2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2012 (I)

Číslo kontrolní akce: 12/02

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci *Integrovaného operačního programu*

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybraní příjemci peněžních prostředků):

Ministerstvo kultury,
město Český Krumlov.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/IV/2012 na svém IV. zasedání dne 27. 2. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/01

Předmět kontroly:

Příjmy státního rozpočtu plynoucí z pokut ukládaných územními finančními orgány podle zákona o účetnictví a soudy v souvislosti s vedením sbírky listin

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybrané finanční úřady):

Finanční úřad Brno I,
Finanční úřad pro Prahu 2.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/IV/2012 na svém IV. zasedání dne 27. 2. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/01

Předmět kontroly:

Příjmy státního rozpočtu plynoucí z pokut ukládaných územními finančními orgány podle zákona o účetnictví a soudy v souvislosti s vedením sbírky listin

Změna v položce:

předmět kontroly:

Příjmy státního rozpočtu plynoucí z pokut ukládaných územními finančními orgány podle zákona o účetnictví, včetně prověření daňových řízení, a z pokut ukládaných soudy v souvislosti s vedením sbírky listin

(původní znění: Příjmy státního rozpočtu plynoucí z pokut ukládaných územními finančními orgány podle zákona o účetnictví a soudy v souvislosti s vedením sbírky listin);

**cíle kontroly:**

U územních finančních orgánů prověřit, zda skutečnosti zjištěné v daňových řízeních nenasvědčují porušení povinností ze zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, a dále prověřit postup územních finančních orgánů při ukládání a vymáhání pokut podle zákona o účetnictví. Prověřit postup soudů při ukládání pořádkových pokut podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, za neuposlechnutí výzvy k předložení listin náležejících do sbírky listin

(původní znění: Prověřit postup daňové správy při ukládání pokut podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, se zaměřením zejména na pokuty za nezveřejnění účetní závěrky ve sbírce listin obchodního rejstříku a prověřit postup krajských soudů při ukládání pořádkových pokut podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, za neuposlechnutí výzvy k předložení listin náležejících do sbírky listin).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/V/2012 na svém V. zasedání dne 12. 3. 2012.

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

Peněžní prostředky určené na modernizaci významných železničních uzlů

Změna v položce:

časový plán:

– zahájení kontroly: 03/12

(původní údaj: 04/12).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/V/2012 na svém V. zasedání dne 12. 3. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/02**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci *Integrovaného operačního programu*

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– doplňuje se (vybraní příjemci peněžních prostředků):

statutární město Brno;

město Jindřichův Hradec;

město Litomyšl;

Národní památkový ústav, Praha;

Národní technické muzeum, Praha;

, , Nadace Josefa Viewegha Sklářská huť František ", Sázava;

Dolní oblast VÍTKOVICE, Ostrava-Vítkovice;

Multifunkční centrum zámek Lednice, zájmové sdružení právnických osob, Brno;

Terezín-město změny, zájmové sdružení právnických osob, Ústí nad Labem;

Kanonie premonstrátů Teplá;

Římskokatolická farnost Velehrad.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VI/2012 na svém VI. zasedání dne 26. 3. 2012.

Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

10/26

Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Lesy České republiky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2010 pod číslem 10/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

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

Kontrola byla prováděna v době od listopadu 2010 do července 2011. Kontrolovaným obdobím byly roky 2009 a 2010, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“),
Lesy České republiky, státní podnik, (dále také „Lesy ČR“).

Námítky proti kontrolním protokolům podané MZe a Lesy ČR byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách, která podaly MZe a Lesy ČR, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém II. zasedání, konaném dne 30. ledna 2012,

schválilo usnesením č. 5/II/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Ministerstvo zemědělství je dle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, mj. ústředním orgánem státní správy pro zemědělství s výjimkou ochrany zemědělského půdního fondu, pro potravinářský průmysl, pro vodní hospodářství s výjimkou ochrany přirozené akumulace vod, ochrany vodních zdrojů a ochrany jakosti povrchových a podzemních vod. Je rovněž ústředním orgánem státní správy lesů, myslivosti a rybářství s výjimkou území národních parků.



MZe je ve vztahu ke státnímu podniku Lesy ČR jeho zakladatelem. MZe má práva a povinnosti vyplývající ze zákona o státním podniku¹. Na kontrolu státního podniku vykonávanou ministerstvem, které plní jménem státu funkci jeho zakladatele, se vztahují příslušná ustanovení zákona o finanční kontrole ve veřejné správě².

Lesy České republiky, státní podnik, jsou právnickou osobou zapsanou v obchodním rejstříku vedeném Krajským soudem v Hradci Králové. Majetkové postavení a právní poměry Lesů ČR se řídí zákonem o státním podniku a *Statutem státního podniku Lesy České republiky, s. p.*, (dále také „statut“) vydaným Ministerstvem zemědělství³.

Hlavním předmětem podnikání Lesů ČR⁴ je prostřednictvím vybraných podnikatelských subjektů, příp. ve vlastní režii, zajišťovat provádění činností zabezpečujících optimální plnění všech funkcí lesů; výkon veškerých vlastnických práv k majetku státu, ke kterému má státní podnik právo hospodaření, s podmínkou souhlasu zakladatele při právních úkonech s určeným majetkem; výkon práva hospodaření k lesům, které jsou ve vlastnictví státu, a k nimž má státní podnik Lesy ČR právo hospodaření; výkon práva hospodaření k ostatnímu movitému a nemovitému majetku, který je ve vlastnictví státu a byl svěřen k plnění úkolů a k provozování nepodnikatelské činnosti s majetkem státu vlastním jménem a na vlastní zodpovědnost; výkon práv a povinností vlastníka lesa podle lesního zákona u lesů, které jsou ve vlastnictví státu a k nimž má podnik právo hospodaření; činnost odborného lesního hospodáře; výkon ochranné služby v lesích. Ostatní předmět podnikání je uveden v zakládací listině a obchodním rejstříku.

Hlavní náplní činnosti státního podniku⁵ je obhospodařovat více než 1,34 mil. ha lesního majetku ve vlastnictví státu (téměř 86 % rozlohy všech státních lesů) a péče o téměř 20 tisíc kilometrů určených vodních toků a bystřin (stav k 31. 12. 2010). Roční těžby se pohybují průměrně kolem 7 mil. m³ dřeva, což představuje zhruba 72 % běžného přírůstku.

Ekonomickou prioritou Lesů ČR je vyrovnané finanční hospodaření, financování lesnických činností z vlastních zdrojů a nezávislost na státním rozpočtu.

Lesy ČR sídlí v Hradci Králové a jejich organizační struktura má tři stupně. První stupeň tvoří ředitelství, druhý stupeň tvoří 13 regionálních pracovišť – krajských ředitelství (dále také „KŘ“), pět přímo řízených lesních závodů (dále také „LZ“), jeden semenářský závod (dále také „SZ“) a šest správ toků (dále také „ST“). Třetí stupeň se skládá ze 77 lesních správ (dále také „LS“). Dle organizační struktury tvoří vedení podniku generální ředitel a ředitelé odborných úseků, kterými jsou: personální ředitel, ekonomický ředitel, obchodní ředitel a výrobně technický ředitel.

1 Ustanovení § 15 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

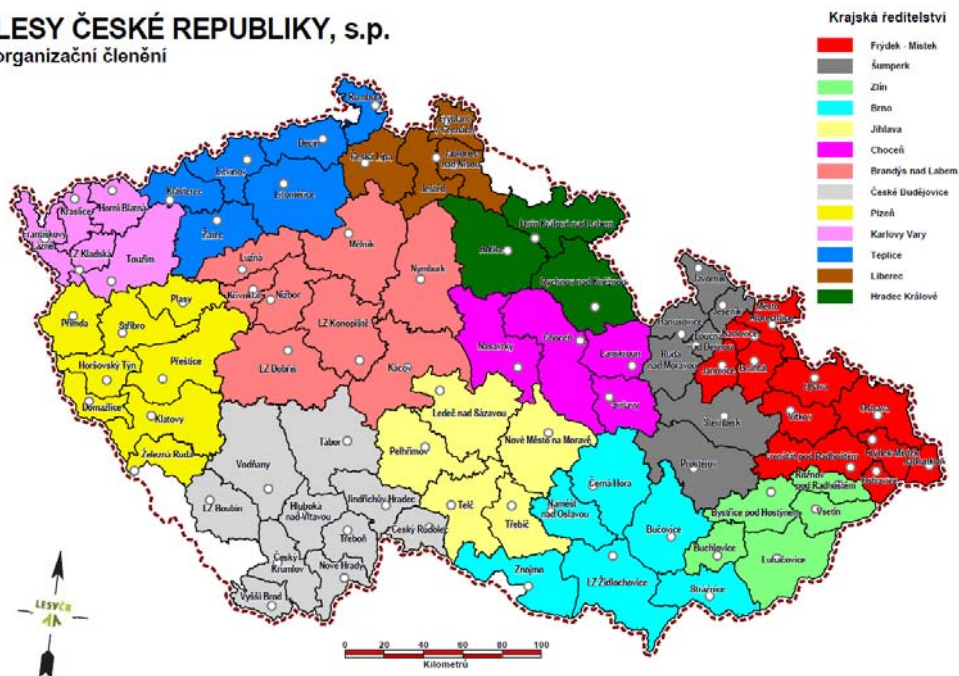
2 Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých předpisů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů.

3 *Statut státního podniku Lesy České republiky, s. p.*, vydaný Ministerstvem dne 7. 8. 2008, čj. 25330/2008-10000.

4 Předmět podnikání je uveden dle zakládací listiny Lesů ČR (např. ve znění zakládací listiny čj. 36877/2010-12100 ze dne 16. 12. 2010), dle obchodního rejstříku vedeného Krajským soudem v Hradci Králové v oddílu A XII, vložka 540 a dle výroční zprávy 2010 Lesů ČR.

5 *Profil firmy Lesy ČR* – materiál uvedený na webových stránkách Lesů ČR.

LESY ČESKÉ REPUBLIKY, s.p. organizační členění



Zdroj: Lesy ČR.

Pozn.: Nevybarvené plochy představují národní parky.

U MZE bylo prověřeno zejména využívání práv a plnění povinností zakladatele dle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve vztahu k Lesům ČR.

U Lesů ČR bylo prověřeno plnění povinností vyplývajících z ustanovení zákona o státním podniku, tj. zejména plnění základních povinností při hospodaření s majetkem státu, s nímž má státní podnik právo hospodařit, a nakládání s nepotřebným majetkem. Dále bylo mj. prověřeno zadávání veřejných zakázek, finanční majetek podniku, vybrané smluvní vztahy, správa a vymáhání pohledávek a také realizace opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných v rámci předchozí kontrolní akce NKÚ č. 03/14⁶.

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

6 Kontrolní akce č. 03/14 – *Majetek státu a prostředky státního rozpočtu poskytnuté státnímu podniku Lesy České republiky*, kontrolní závěr byl zveřejněn v části 1/2004 Věstníku NKÚ.



II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

Mezi nástroje využitelné Lesy ČR k hospodářskému směřování patřily kromě obecně závazných právních předpisů *Národní lesnický program pro období do roku 2013*⁷, *Koncepce strategie a dalšího rozvoje podniku*⁸, *Memorandum o principech hospodaření se státním lesním majetkem do roku 2010*⁹ a *Program scelování lesního majetku státu s právem hospodaření podniku Lesy ČR*, s. p.¹⁰

MZe vydalo v roce 2008 statut Lesů ČR platný a účinný v kontrolovaném období. Dále MZe schvalovalo účetní závěrky, výroční zprávy a rozhodovalo o rozdělení použitelného zisku státního podniku.

MZe neprokázalo, že určilo zásadní otázky *Koncepce strategie a dalšího rozvoje podniku*, jak stanoví zákon o státním podniku. MZe k tomu uvedlo, že z žádného právního či jiného závazného dokumentu nevyplývá povinnost stanovit rozsah koncepce v písemné formě. Výkon této základní funkce zakladatele nacházející se v oblasti strategické a koncepční v nedoložitelné formě nenaplnuje zákonem vymezenou roli zakladatele. Navíc neumožňuje řádně plnit povinnost dozorčí rady při aplikaci ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona o státním podniku, neboť ta je určením základních otázek koncepce vázána. Z povahy věci musí být toto určení rozsahu učiněno způsobem, který je jednoznačný, určitý, doložitelný a umožňuje toto určení kdykoliv v budoucnu dohledat a ověřit. Samotná existence dokumentu *Koncepce strategie a dalšího rozvoje podniku* nedokládá, že MZe jako zakladatel splnilo povinnost určit zásadní otázky takové koncepce.

V roce 2010 MZe připravovalo *Koncepci MZe k hospodářské politice státního podniku Lesy České republiky od roku 2012*¹¹ (tzv. Dřevěnou knihu), kterou počátkem roku 2011 vzala vláda ČR na vědomí a uložila ministru zemědělství zabezpečit její realizaci. Jednalo se o koncepci o lesnických zakázkách a prodeji dřeva, jejímž hlavním cílem má být zajištění co nejvyššího finančního výnosu z lesa ve vlastnictví státu.

1. Zakládací listina

Státní podnik Lesy ČR byl založen rozhodnutím ministra zemědělství ČR o založení organizace Lesy České republiky, státní podnik, ze dne 11. 12. 1991, čj. 6677/91-100, s účinností od 1. 1. 1992¹². Státní podnik byl zapsán do obchodního rejstříku vedeného Krajským soudem v Hradci Králové (dále také „OR“) dne 1. 1. 1992. Tato zakládací listina státního podniku (dále také „ZL“) byla upravena rozhodnutím ministra zemědělství ze dne 12. 8. 1997, čj. 3217/97-1000, v souladu s ustanovením § 20 odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb. V kontrolovaném období let 2009–2010 byla zakládací listina Lesů ČR upravena celkem 11krát.

-
- 7 *Národní lesnický program pro období do roku 2013* (dále také „NLP II“) byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 1. 10. 2008 č. 1221.
- 8 *Koncepce strategie a dalšího rozvoje podniku* vypracovaná ve spolupráci Lesů ČR a MZe na období let 2011–2014 byla projednána a schválena dozorčí radou státního podniku dne 4. 3. 2010.
- 9 *Memorandum o principech hospodaření se státním lesním majetkem do roku 2010* podepsané dne 27. 6. 2007 MZe a Konfederací lesnických a dřevozpracujících svazů jako kompromisní řešení hospodaření v lesích státního podniku Lesy ČR.
- 10 *Program scelování lesního majetku státu s právem hospodaření podniku Lesy ČR, s. p., (tzv. arondační program)* byl zpracován a vydán pokynem generálního ředitele č. 1/2000 ze dne 18. 8. 2000 s účinností od 1. 9. 2000 a schválen dozorčí radou státního podniku na zasedání dne 15. 6. 2000. Program scelování lesního majetku státu s právem hospodaření podniku Lesy ČR je programem, který stanovil principy nakládání s pozemky ve vlastnictví státu s právem hospodaření pro Lesy ČR. Jeho záměrem je scelování pozemků určených k plnění funkce lesa. Arondační program je platný a do doby ukončení kontroly nebyl změněn.
- 11 V roce 2010 připravilo MZe *Koncepci MZe k hospodářské politice státního podniku Lesy České republiky od roku 2012* (tzv. Dřevěná kniha), kterou vláda ČR vzala na vědomí usnesením vlády ČR ze dne 2. 2. 2011 č. 84 a uložila ministru zemědělství zabezpečit realizaci této koncepce.
- 12 V souladu s ustanovením § 12 a § 13 zákona č. 111/1990 Sb., o státním podniku.

2. Kmenové jmění

Kmenové jmění Lesů ČR bylo stanoveno při založení státního podniku k 1. 1. 1992 a bylo ovlivněno jednak delimitacemi bývalých podniků Státních lesů a Vojenských lesů, delimitací majetku Lesů ČR na podniky Národních parků a na Pozemkový fond a vydáváním majetku restituentům a obcím. Do obchodního rejstříku bylo zapsáno až dne 25. 5. 1994 a jeho výše činila 6 723 223 000,00 Kč.

V rozhodnutí MZe ze dne 12. 8. 1997 o přizpůsobení zakládací listiny Lesů ČR je uvedeno kmenové jmění státního podniku ve výši 5 818 758 987,42 Kč a jeho výše zůstala ke dni ukončení kontrolní akce nezměněna. Ve stejné výši bylo kmenové jmění zapsáno dne 22. 9. 1997 do OR.

V rozvaze Lesů ČR k 31. 12. 2010 je základní kapitál¹³ rozdělen na kmenové jmění zapsané, jehož výše odpovídá výši uvedené v ZL a v OR, a kmenové jmění nezapsané¹⁴, jehož výše byla s každým účetním obdobím navyšována (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1 – Kmenové jmění Lesů ČR zapsané a kmenové jmění nezapsané (v tis. Kč)

Název	k 31. 12. 2008	k 31. 12. 2009	k 31. 12. 2010
Základní kapitál celkem	9 598 290	9 893 122	10 278 069
Kmenové jmění zapsané	5 818 759	5 818 759	5 818 759
Kmenové jmění nezapsané	3 779 531	4 074 363	4 459 310

Zdroj: rozvaha Lesů ČR k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

V souladu s § 4 odst. 3 písm. d) zákona o státním podniku musí zakládací listina obsahovat mj. výši kmenového jmění, přičemž dle § 2 odst. 3 tohoto zákona je kmenovým jměním podniku obchodní majetek podniku, s nímž má podnik právo hospodařit při svém vzniku. Zákon o státním podniku neupravuje postup při zvyšování nebo snižování kmenového jmění a nestanovuje povinnost provést změny zakládací listiny v těchto případech. Na druhé straně obchodní zákoník¹⁵, jako obecná právní norma, upravuje problematiku údajů zapisovaných do obchodního rejstříku, které musí být bez zbytečného odkladu po vzniku rozhodné skutečnosti uvedeny do souladu se skutečností (viz ustanovení § 29 odst. 1 a 2 a § 32 odst. 1 až 3 obchodního zákoníku).

- ¹³ Vyhláška č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví, v ustanovení § 14 uvádí: „1) Položka „A.I.1. Základní kapitál“ obsahuje zapsaný základní kapitál obchodních společností, zapsané i nezapsané kmenové jmění státních podniků,... 2) Položka „A.I.3 Změny základního kapitálu“ obsahuje změny základního kapitálu vykazované příslušnými obchodními společnostmi před zápisem změn základního kapitálu do obchodního rejstříku.“ Český účetní standard pro podnikatele č. 012 – Změny vlastního kapitálu uvádí v bodu 3.5: „Státní podnik – v účetnictví státního podniku se postupuje při účtování o kmenovém jmění obdobně s přihlédnutím k ustanovení zvláštního právního předpisu (zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů).“ Vznik, zvyšování základního kapitálu a snižování základního kapitálu řeší body 3.1.1, 3.1.2 a 3.1.3 tohoto českého účetního standardu. **Základní kapitál** (dříve základní jmění) tvoří část vlastního kapitálu společnosti a představuje celkovou hodnotu vkladů vlastníka společnosti do společnosti.
- ¹⁴ Lesy ČR uvedly v příloze k roční účetní závěrce za rok 2010 v části 8 – *Popis změn vlastního kapitálu v průběhu účetního období*: „... Změny kmenového jmění vykazuje státní podnik v Rozvaze, v pasivech v řádku A.I.1. Základní kapitál. Tato položka obsahuje výši kmenového jmění zapsanou v Obchodním rejstříku a výši kmenového jmění k 31. 12. 2010 do obchodního rejstříku nezapsanou. ...“ Obdobná informace byla uvedena v příloze k roční účetní závěrce za rok 2009.
- ¹⁵ Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů.



3. Orgány státního podniku Lesy ČR

3.1 Generální ředitel

Ministr zemědělství jmenoval generálního ředitele Lesů ČR jmenovacím dekretem s účinností od 1. 1. 2009. Generální ředitel se mj. zavázal, že nebude po dobu pracovního poměru ve státním podniku vyvíjet žádnou jinou výdělečnou činnost bez souhlasu zakladatele.¹⁶ Bylo zjištěno, že generální ředitel Lesů ČR byl od 19. 1. 2007 do doby ukončení kontroly místopředsdou představenstva akciové společnosti, v níž Lesy ČR neměly majetkovou účast a jejíž předmět podnikání byl v některých činnostech shodný s předmětem podnikání státního podniku Lesy ČR. Generální ředitel na dotaz NKÚ mj. uvedl, že při nástupu do své funkce ústně informoval ministra zemědělství, který mu udělil jménem zakladatele souhlas se souběžným výkonem obou funkcí. Zákon o státním podniku takovýto souběh funkcí neumožňuje.¹⁷ MZe k tomu uvedlo, že nemá o udělení souhlasu žádné informace.

Generální ředitel používal ke služebním i k soukromým účelům manažerské vozidlo Lesů ČR s řidičem, který zajišťoval služby osobní dopravy generálního ředitele dle jeho potřeb a požadavků. Řidič generálního ředitele nebyl zaměstnancem podniku a tyto služby zajišťoval na základě uzavřené mandátní smlouvy, jejímž předmětem plnění bylo zajišťování služeb osobní dopravy a dalších dopravních služeb. Mandátní smlouva je podle ustanovení § 566 a násl. obchodního zákoníku svou povahou smlouvou, která umožňuje zařízení určité obchodní záležitosti mandatářem pro mandanta za úplatu a zároveň umožňuje, aby za mandanta jednal v této obchodní záležitosti na základě zmocnění mandatář, který využívá své specifické odborné znalosti pro jednání za mandanta. V posuzovaném případě pouhého řízení osobního motorového vozidla poskytnutého mandantem mandatáři o nic takového nešlo.

3.2 Dozorčí rada

Činnost dozorčí rady státního podniku je upravena v ustanovení § 13 zákona č. 77/1997 Sb., v platném statutu státního podniku a schváleném jednacím řádu dozorčí rady. Podle platného jednacího řádu má dozorčí rada devět členů, z čehož dvě třetiny členů (šest) jmenuje a odvolává zakladatel a jedna třetina členů (tři) je volena z řad zaměstnanců podniku.

3.2.1 Činnost zástupců zakladatele v dozorčí radě

MZe se podílelo na činnosti dozorčí rady Lesů ČR formou účasti svých zástupců na jejich jednáních. Zakladatel měl dále možnost zadat k programu dozorčí rady podněty dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. h) zákona o státním podniku. Této možnosti v letech 2009 a 2010 využil dle svého sdělení pouze k projednání oprávněnosti inzerce Lesů ČR. Dále bylo zjištěno, že ministr zemědělství uložil generálnímu řediteli Lesů ČR v roce 2009 provést revizi využití dočasně volných finančních prostředků a výsledky revize projednat v dozorčí radě, která však výsledky této revize neprojednala.

¹⁶ V čl. 6.1 přílohy č. 1 ke jmenovacímu dekretu vydanému dne 19. 12. 2008 ministrem zemědělství pod čj. 3474/016/2008-11130 je mj. uvedeno: „*Střet zájmů*“

Generální ředitel se zavazuje, že po dobu pracovního poměru nebude vyvíjet žádnou jinou výdělečnou činnost bez souhlasu zakladatele. Bez souhlasu zakladatele může vyvíjet pouze činnost vědeckou, pedagogickou, publikační, uměleckou, literární a správu vlastního majetku, avšak vždy se zdržet jednání, které by mohlo vést ke střetu veřejného zájmu se zájmy osobními. Dále se zavazuje, že při výkonu své funkce se bude vždy chovat v souladu s ust. § 14 zákona o státním podniku a zejména nebude zneužívat informací nabytých v souvislosti s výkonem této funkce ve prospěch vlastní nebo někoho jiného, a to ani po skončení pracovního poměru.“

¹⁷ V ustanovení § 14 odst. 1 písm. d) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, je uvedeno: „*Ředitel podniku, jeho zástupce a členové dozorčí rady nesmějí ... d) vykonávat funkci statutárního orgánu nebo člena dozorčí (správní) rady právnické osoby s obdobnou podnikatelskou činností, nejde-li o právnickou osobu, na jejímž podnikání se podnik účastní.“*

MZe nevyhodnocovalo, jak členové dozorčí rady jmenovaní zakladatelem při jednáních dozorčí rady hájí zájmy státu. Zakladatel k tomu uvedl: „MZe pouze dle zápisu z dozorčích rad kontroluje účast jednotlivých členů na jednáních“. Členové dozorčí rady po dobu téměř dvou let nezjistili, že dozorčí rada neschválila auditora podle ustanovení § 13 odst. 1 písm. i) zákona o státním podniku. Členové dozorčí rady ani zástupci zakladatele účastníci se jejich jednání neupozornili na skutečnost, že dozorčí rada neprojednala revizi využití dočasně volných peněžních prostředků Lesů ČR, jak žádal ministr zemědělství.

3.2.2 Náklady na zasedání dozorčí rady

V souladu s jednacím řádem dozorčí rady zasedala dozorčí rada Lesů ČR v roce 2009 šestkrát a v roce 2010 pětkrát. V letech 2009 a 2010 proběhlo jednání dozorčí rady devětkrát v hotelu, jedenkrát v prostorách zakladatele a jedenkrát v prostorách státního podniku¹⁸. Lesy ČR vynaložily na zasedání dozorčí rady v pronajatých prostorech hotelů za kontrolované období celkem 359 tis. Kč.

V roce 2011 se do doby ukončení kontroly konalo zasedání dozorčí rady čtyřikrát, z čehož jedenkrát byl místem konání hotel, dvakrát se dozorčí rada sešla v prostorách zakladatele a jedenkrát v prostorách státního podniku.

3.2.3 Náklady na poradce dozorčí rady

Na základě uzavřené smlouvy o poskytování poradenských služeb vyplatily Lesy ČR fyzické osobě za období duben 2008 až červen 2009 celkem 225 tis. Kč. Státní podnik a fyzická osoba se dohodly na uzavření této smlouvy „s ohledem na potřebu předsedy dozorčí rady podniku konzultovat odborné otázky související s výkonem jeho funkce“. Z proplacených faktur a souvisejících dokladů nebylo zřejmé konkrétní věcné plnění. V předchozím ani v následném období nebyla uzavřena obdobná smlouva.

3.2.4 Schvalování auditora

Dozorčí rada podle ustanovení § 13 odst. 1 písm. i) zákona č. 77/1997 Sb. schvaluje auditora. Tato povinnost je dozorčí radě dána též statutem státního podniku. Ze zápisu z jednání dozorčí rady konaného 21. 10. 2010 vyplynulo, že ačkoliv auditor působil ve státním podniku na základě uzavřené smlouvy od 31. 7. 2008, nedošlo k jeho schválení dozorčí radou, přestože tato podmínka byla stanovena i ve smlouvě s auditorem¹⁹. Audit účetní závěrky byl v období od 31. 7. 2008 do 21. 10. 2010 prováděn bez účinné smlouvy.

4. Výsledky hospodaření a vybrané výnosy státního podniku

4.1 Výsledky hospodaření

Výsledkem hospodaření Lesů ČR byl v kontrolovaném období zisk, kterého bylo dosaženo zejména zvýšenými tržbami z prodeje dříví, vyššími výnosy z prodeje dlouhodobého majetku a snížením některých nákladů.

18 V čl. 4.6 jednacího řádu dozorčí rady je mj. uvedeno: „Zasedání dozorčí rady se koná v sídle podniku, nestanoví-li předseda dozorčí rady, popř. zakladatel nebo generální ředitel jinak ...“

19 Čl. 10 uzavřené smlouvy o zajištění auditu ze dne 31. 7. 2008: „Smlouva nabývá účinnosti ke dni, v němž dozorčí rada klienta auditora schválí ...“.

Tabulka č. 2 – Výsledky hospodaření Lesů ČR za roky 2008–2010 (v tis. Kč)

	2008	2009	Poměr roků 2009 a 2008	2010	Poměr roků 2010 a 2009
Provozní výsledek hospodaření	733 162	497 407	-32,2 %	2 893 085	482,1 %
Finanční výsledek hospodaření	-26 351	286 464	1 203,8 %	266 569	-7,3 %
Výsledek hospodaření před zdaněním	706 811	783 871	10,9 %	3 159 654	302,9 %
Daň z příjmů za běžnou činnost	245 404	201 574	-17,9 %	601 360	198,3 %
Výsledek hospodaření za účetní období	461 407	582 297	26,2 %	2 558 294	339,5 %

Zdroj: Lesy ČR – výroční zprávy, rozvahy a výkazy zisků a ztrát za roky 2008, 2009 a 2010.

4.2 Vybrané výnosy

Finanční plán na rok 2009 předpokládal celkovou výši těžby 7 800 tis. m³ dříví, skutečnost činila 7 723 tis. m³ dříví. Na lokalitě „P“²⁰ bylo prodáno 3 311 tis. m³ a zpeněžení dříví²¹ bylo 801 Kč/m³ (roční plán předpokládal 810 Kč/m³). Na lokalitě „OM“²² a „expediční sklad“ bylo prodáno 4 236 tis. m³ a zpeněžení dříví bylo 993 Kč/m³ (roční plán předpokládal 984 Kč/m³).

Finanční plán na rok 2010 předpokládal celkovou výši těžby 7 820 tis. m³ dříví, skutečnost činila 8 052 tis. m³ dříví. Na lokalitě „P“ bylo prodáno 3 624 tis. m³ a zpeněžení dříví bylo 982 Kč/m³ (roční plán předpokládal 831 Kč/m³). Na lokalitě „OM“ a „expediční sklad“ bylo prodáno 4 160 tis. m³ a zpeněžení dříví bylo 1 272 Kč/m³ (roční plán předpokládal 1 031 Kč/m³).

Tabulka č. 3 – Přehled zpeněžení dříví na jednotlivých lokalitách (v Kč/m³)

	Skutečnost 2008	Plán 2009	Skutečnost 2009	Plán 2010	Skutečnost 2010
Zpeněžení dříví – „OM“	1 007	984	993	1 031	1 272
Zpeněžení dříví – „P“	848	810	801	831	982

Zdroj: Lesy ČR – materiál pro zasedání DR číslo 227/2011/DRL ze dne 24. 2. 2011 zpracovaný ekonomickým ředitelem.

- 20 Model typu „P“** (při pařezu, při pni) – podnik soutěží saldo mezi prodaným dřívím a vynaloženými náklady na lesnické práce. Lesy ČR prodají lesnické firmě strom přesně změřený a kvalitativně zatříděný, lesnická firma provede těžbu stromu, jeho přiblížení na odvozní místo, manipulaci na sortimenty a jejich následný prodej. Dále lesnická firma provede podle projektů Lesů ČR zalesnění a následnou pěstební péči. (Zdroj: Lesy ČR – výroční zpráva za rok 2010.)
- 21** Pojem **zpeněžení dříví** ve svém významu neobsahuje náklady, ale vyjadřuje podíl tržeb za prodané dříví (v Kč) a množství dříví (v m³) k různým způsobům prodeje dříví. Pojem zpeněžení dříví v podmínkách Lesů ČR: vyjádřen podíl tržeb za prodané dříví (v Kč) a množství dříví (v m³), přitom je možné hodnotu zpeněžení dříví vztahovat dle možností výrobní a účetní evidence např. k různým způsobům prodeje (vyjádřené výkonem nebo obchodním modusem), k jednotlivým organizačním jednotkám, zakázkám, k odběratelům nebo i jednotlivým sortimentům. V rozbořech výsledků hospodaření zpracovávaných Lesy ČR je pojem „zpeněžení dříví“ vyjadřován jako podíl tržeb za příslušný způsob prodeje dle výkonů 141, 143, 144 a 145 syntetického účtu 601 (zdroj: hlavní kniha Lesů ČR) a prodaného objemu dříví příslušného způsobu prodeje v m³ (zdroj: výrobní data z evidence Lesů ČR).
Výkony: 141 Realizace dříví = prodej dříví na OM,
143 Ostatní výnosy těžební činnosti = samovýroba,
144 Výnosy z prodeje dříví nastojato = prodej dříví při pni,
145 Výnosy z prodeje dříví na lokalitě P = prodej dříví při P.
- 22 Model typu „OM“** (odvozní místo) – podnik soutěží cenu lesnické služby. Lesy ČR zaplatí u lesnické firmy těžbu stromu, lesnická firma provede jeho těžbu, přiblížení a manipulaci na sortimenty v lese na odvozní cestě (tedy na tzv. odvozním místě „OM“) podle pokynů státního podniku, ten sortimenty následně prodává ve vlastní režii – zajišťuje kontakt, expedici, dopravu, přejímku a fakturaci dříví. Lesnická firma provede podle projektů Lesů ČR také zalesnění a následnou pěstební péči. (Zdroj: Lesy ČR – výroční zpráva za rok 2010.)



4.2.1 Prodej dříví

a) V oblasti struktury prodeje dříví dle tzv. obchodního modusu²³ se jednalo o obchod s dřívím především z lokality „OM“ a „expediční sklad“. Většina takto prodáváného dříví ve finančním objemu v Kč byla prodána v Lesích ČR smluvně, tj. přes neveřejné trhy (96,4 % v roce 2009, 96,5 % v roce 2010).

Veřejné obchodní trhy byly zastoupeny pouze minoritně (ve finančním objemu v Kč činil jejich podíl 3,6 % v roce 2009, 3,5 % v roce 2010). Za veřejné obchodní trhy Lesy ČR považovaly prodej přes komoditní burzu, dražby cenných sortimentů, elektronické aukce dříví, elektronické aukce dříví na stojato a nabídková řízení „OM“ a „expediční sklad“.

-
- 23** Obchodní modus je údaj vyplňovaný Lesy ČR při vystavování faktur a určující rámcově způsob prodeje dříví. Lesy ČR evidovaly tyto obchodní modusy (dle informace Lesů ČR ze dne 31. 5. 2011):
- NEURČEN – v podstatě se jedná především o prodej dříví na základě uzavřených rámcových kupních smluv (tzv. RKS), kde fakturace probíhá formou „samofakturace“ – tj. fakturu za dodané dříví vystavuje odběratel namísto dodavatele, a kde díky tomu z technických důvodů nebyl doplněn jeden z níže uvedených modusů.
 - OBECNÝ OBCHOD – jedná se o minoritní množství s blíže nespecifikovaným způsobem prodeje.
 - RÁMCOVÉ KUPNÍ SMLOUVY – jedná se o v minulosti objemově nejvýznamnější způsob prodeje sortimentů u Lesů ČR; obchod probíhá na základě rámcových kupních smluv (tzv. RKS), především se jednalo o uzavřené smlouvy s Hradeckou lesní a dřevařskou společností, a. s., kde Lesy ČR přistoupily k plnění na konečného odběratele.
 - KOMODITNÍ BURZA – jedná se o prodej sortimentů dříví přes veřejný kanál reprezentovaný komoditní burzou, a to Českomoravskou komoditní burzou Kladno (ČMKBK).
 - DRAŽBA CENNÝCH SORTIMENTŮ – jedná se o minoritní prodej především cenných sortimentů nebo speciálních výřezů, u kterých je předpoklad, že dražbou bude dosaženo vyšší cenové nabídky než standardním prodejem.
 - ELEKTRONICKÁ AUKCE (OM) – jedná se o prodej sortimentů dříví přes veřejný kanál reprezentovaný elektronickou aukcí dříví (tzv. EAD), kterou provozují samotné Lesy ČR avšak za pomoci certifikovaného nástroje externího dodavatele.
 - ELEKTRONICKÁ AUKCE DŘÍVÍ NASTOJATO – jedná se o prodej dříví na pni (tj. na stojato) přes veřejný kanál reprezentovaný elektronickou aukcí dříví, kterou provozují samotné Lesy ČR avšak za pomoci certifikovaného nástroje externího dodavatele.
 - PŘÍMÝ PRODEJ OM, ES – jedná se o druhý objemově nejvýznamnější způsob prodeje sortimentů u Lesů ČR; obchod je prováděn především s regionálními odběrateli, a to na lokalitě OM (odvozní místo) nebo ES (expediční nebo manipulační sklad).
 - PRODEJ P KOMPLEXNÍ SMLOUVA – dříví je prodáváno dodavateli komplexních lesnických služeb ve formě surových kmenů nebo surových kmenů krácených.
 - PRODEJ P MIMO KOMPLEXNÍ SMLOUVU – jedná se o minoritní způsob prodeje dříví po pokácení (tj. při pni) na lokalitě P, avšak nejedná se o komplexní lesnickou zakázku; především jsou to těžby pod elektrovedy nebo těžby z lesa ve spoluvlastnickém podílu.
 - NABÍDKOVÉ ŘÍZENÍ OM, EXPEDIČNÍ SKLAD – jedná se o prodej sortimentů dříví na lokalitě OM (odvozní místo) nebo expediční nebo manipulační sklad formou veřejné soutěže.
 - PRODEJ zboží – drobný prodej přes pokladnu – jedná se o prodej dříví v drobném, především se jedná o prodej paliva místnímu obyvatelstvu.

Tabulka č. 4 – Struktura tržeb a prodeje dříví podle tzv. obchodního modusu

Obchodní modus	2009		2010	
	V m ³	V Kč bez DPH	V m ³	V Kč bez DPH
Neurčen (tzv. samofakturace)	87 980	89 651 646	27 896	61 531 436
Obecný obchod	3 313	3 882 757	4 028	5 215 496
Rámcové kupní smlouvy	2 786 053	2 767 761 076	3 124 718	4 001 909 299
Komoditní burza	94 883	119 073 977	86 335	130 791 163
Dražba cenných sortimentů	29	31 359	507	1 164 889
Elektronická aukce dříví (OM)	22 835	24 938 261	36 465	47 296 824
Elektronická aukce dříví nastojato	1 330	1 435 870	922	1 399 182
Přímý prodej OM, ES	1 079 917	1 127 386 948	775 244	995 885 707
Prodej P mimo komplexní smlouvu	475	538 053	207	147 720
Nabídkové řízení OM, ES (veřejná soutěž)	3 930	3 278 896	158	235 749
Prodej zboží (drobný prodej)	43 715	32 753 265	41 874	34 848 514
Součet	4 033 166	4 077 197 704	4 066 429	5 213 679 046

Vysvětlivka: ES = expediční sklad.

Většinový podíl obchodu na základě rámcových kupních smluv v kontrolovaném období probíhal prostřednictvím jedné obchodní společnosti²⁴ (za rok 2009 to bylo cca 93 % z celkového objemu dříví prodaného na základě rámcových kupních smluv a za rok 2010 to bylo cca 92 % z celkového objemu dříví prodaného na základě rámcových kupních smluv.)

- b) V oblasti komplexních lesnických zakázek, kdy se jednalo o obchod s dřívím z tzv. lokality „P“, mělo prvních deset nejvíce objemově zastoupených subjektů (tj. dodavatelů služeb a zároveň odběratelů dříví) podíl na objemu prodaného dříví v m³ za rok 2009 cca 59 % a za rok 2010 cca 68 %. V objemu peněžního vyčíslení to bylo v roce 2009 cca 62 % a v roce 2010 cca 70 %.

Tabulka č. 5 – Celková výše tržeb z prodeje komplexních lesnických zakázek v letech 2009 a 2010

Výše tržeb z komplexních lesnických zakázek	2009		2010	
	V m ³	V Kč bez DPH	V m ³	V Kč bez DPH
	3 309 146	2 652 306 055	3 622 861	3 557 895 510

Zdroj: data Lesů ČR, s. p.

4.2.2 Prodej dlouhodobého majetku

Z tabulky č. 6 je zřejmé, že tržby z prodeje dlouhodobého majetku se v roce 2010 navýšily oproti roku 2009 o cca 22 %. Největší podíl na tomto navýšení měla položka tržby z prodeje pozemků, která se v roce 2010 zvýšila oproti roku 2009 o 113 292 423 Kč, tj. cca o 40 %.

²⁴ Smluvní vztah mezi Lesy ČR a obchodní společností vznikl na základě uzavřené smlouvy o poskytování marketingových služeb, obchodních služeb a zajištění obchodu ze dne 29. 12. 1998. Tuto smlouvu Lesy ČR ke dni 31. 12. 2005 vypověděly, avšak obchodní vztahy pokračovaly na základě této smlouvy do 31. 12. 2007. Dne 28. 12. 2007 Lesy ČR uzavřely s touto obchodní společností rámcovou kupní smlouvu na jeden rok, jejímž předmětem byly dodávky jehličnaté a listnaté kulatiny pro pilařskou výrobu a výrobu dých a dodávky dřevní hmoty. Článek VII. *Prodloužení platnosti smlouvy* stanovil, že v případě, že budou do 31. 3. 2008 splněny podmínky stanovené dohodou, bude platnost této smlouvy prodloužena na roky 2009 a 2010. Smlouva byla ukončena k 31. 12. 2010. Z ustanovení ukončení platnosti smlouvy i dohody s obchodní společností vyplývalo, že Lesy ČR neměly možnost jednostranně smlouvu vypovědět, pokud obchodní společnost stanoveným způsobem neporuší povinnosti. Rámcová kupní smlouva i dohoda byly uzavřeny za nevýhodných podmínek pro Lesy ČR.



Tabulka č. 6 – Struktura účtu 641 – Tržby z prodeje dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku (v Kč)

Název	2009	2010
Tržby z prodeje DHM	328 254 403,87	348 977 346,91
Tržby z prodeje trvalých porostů a zvířat		32 000,00
Tržby z prodeje samostatných movitých věcí	46 591,57	189 924,75
Tržby z prodeje oceněných pozemků	286 752 169,00	400 044 592,00
Tržby z prodeje nedokončených investic	412 251,15	53 783,00
Tržby z prodeje dlouhodobého NHM a HM	615 465 415,59	749 297 646,66

Zdroj: Lesy ČR – údaje z hlavní knihy k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

Vysvětlivka: DHM – dlouhodobý hmotný majetek; NHM – nehmotný majetek; HM – hmotný majetek.

Zůstatková cena prodaného dlouhodobého majetku za rok 2009 činila 94 436 tis. Kč a tržby z prodeje dlouhodobého majetku za rok 2009 činily 615 465 tis. Kč. Zisk z prodeje dlouhodobého majetku za rok 2009 činil 521 029 tis. Kč. Zůstatková cena prodaného dlouhodobého majetku za rok 2010 činila 149 206 tis. Kč a tržby z prodeje dlouhodobého majetku za rok 2010 činily 749 298 tis. Kč. Zisk z prodeje dlouhodobého majetku za rok 2010 činil 600 092 tis. Kč.

Prodej dlouhodobého majetku výrazně ovlivnil výsledek hospodaření státního podniku za rok 2009, neboť z celkového zisku 582 297 tis. Kč činil zisk z prodeje dlouhodobého majetku 521 029 tis. Kč.

5. Určený majetek státního podniku a nakládání s ním

Majetek, se kterým státní podnik vykonává ve smyslu zákona o státním podniku svou podnikatelskou činnost, je majetkem státu. Státní podnik k němu má právo hospodaření. Tento majetek se rozděluje na dvě kategorie, a to na tzv. určený majetek a ostatní majetek. Určený majetek státního podniku ve smyslu ustanovení § 2 odst. 5 zákona o státním podniku byl Lesům ČR vymezen zakladatelem následovně:

- pozemky určené k plnění funkcí lesa;
- stavby určené k plnění funkce lesa (stavby lesních cest, stavby hrazení bystřin a strží, stavby odvodnění lesní půdy a malé vodní nádrže v lesích);
- nemovitý a movitý majetek prohlášený za kulturní nebo národní kulturní památku;
- majetkové podíly na podnikání jiných právnických osob.

V letech 2009 a 2010 byl určený majetek Lesů ČR vymezen takto obecně a shodně ve všech rozhodnutích MZE o změnách zakládací listiny Lesů ČR, v OR i ve statutu.

5.1 Stavby pozemků vedených v účetnictví

Lesy ČR ve svém účetnictví určený majetek zvlášť nesledují. Pouze v rámci inventarizace pozemků sledují odděleně lesní pozemky jak v jejich celkové výměře, tak v peněžním vyjádření. V inventarizaci pozemků Lesy ČR zohlednily přírůstky a úbytky pozemků (prodeje, nákupy, směny, převody práva hospodařit s majetkem státu, restituce majetku a změny provedené katastrálními úřady²⁵ nezávisle na vůli Lesů ČR).

²⁵ Změny provedené katastrálními úřady nezávisle na vůli Lesů ČR byly prováděny v rámci obnovy katastrálních operátů, novým mapováním a pozemkovými úpravami.



Tabulka č. 7 – Stav pozemků u Lesů ČR dle inventarizace pozemků vedených v účetnictví (v ha)

	Lesní pozemky	Rozdíl	– z toho: restituce	Ostatní pozemky	– z toho: restituce	Pozemky celkem	Rozdíl
K 31. 12. 1996*	1 457 633,9865			25 321,3950		1 482 955,3815	
K 31. 12. 2008	1 350 789,9988			26 128,1680		1 376 918,1668	
K 31. 12. 2009	1 348 499,9888	–2 290,0100	1 631,9446	26 058,2760	30,0808	1 374 558,2648	–2 359,9020
K 31. 12. 2010	1 345 975,2732	–2 524,7156	2 136,5432	26 115,9495	99,0617	1 372 091,2227	–2 467,0421

Zdroj: inventarizace pozemků vedených v účetní evidenci k 31. 12. 1996, 2008, 2009 a 2010 (Lesy ČR).

Vysvětlivka: * Stav pozemků po přizpůsobení zakládací listiny Lesů ČR dle zákona č. 77/1997 Sb.

Z tabulky č. 7 je mj. zřejmé, že:

- za rok 2009 poklesla výměra pozemků celkem o 2 360 ha (z toho na restituce připadá 1 662 ha) a účetní hodnota se snížila o 85 538 992,00 Kč;
- za rok 2010 poklesla výměra pozemků celkem o 2 467 ha (z toho na restituce připadá 2 236 ha) a účetní hodnota se zvýšila o 35 017 536,00 Kč;²⁶
- v kontrolovaném období došlo k poklesu celkové výměry lesních pozemků o 4 815 ha, a to zejména v důsledku restitucí.

5.2 Pozemky určené k plnění funkcí lesa

Zakladatel vymezil určený majetek státního podniku v části *Pozemky určené k plnění funkcí lesa* obecně, nikoli např. uvedením parcelního čísla a katastrálního území.

Postupem dle lesního zákona²⁷ lze vyjmout lesní pozemky z pozemků určených k plnění funkcí lesa. Tato skutečnost umožňuje přeměnu určeného majetku, tj. pozemků určených k plnění funkcí lesa, na majetek neurčený. Zákon o lesích nevyžaduje k trvalému odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa souhlas či vyjádření vlastníka vyjímáných pozemků, v tomto případě MZe v zastoupení České republiky. O trvalém odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa nerozhodují Lesy ČR, ale místně příslušný orgán státní správy lesů²⁸. Trvalým odnětím pozemků určených k plnění funkcí lesa přestávají být tyto pozemky určeným majetkem, aniž by zakladatel mohl tuto skutečnost jakýmkoliv způsobem ovlivnit, a státní podnik s tímto již neurčeným majetkem může nakládat bez jeho souhlasu.

5.3 Směna pozemků

Lesy ČR mohou provést směnu lesních pozemků z vlastního zájmu za účelem arondace komplexu státního lesa, ve prospěch zpřístupnění lesa nebo zanikne-li směnou spoluvlastnictví pozemku. Žádost o směnu Lesy ČR akceptují, pokud se tak má stát v závažném veřejném nebo jiném zájmu²⁹.

²⁶ K navýšení hodnoty pozemků v účetnictví Lesů ČR dochází z toho důvodu, že nově získané pozemky jsou oceňovány dle současných cen znaleckými posudky, kdežto hodnota vyřazovaných pozemků je v (původních) pořizovacích cenách. Například u směny pozemků v oboře Radějov byla hodnota vyřazených pozemků v pořizovací ceně 40 683 431,00 Kč a zařazení nově směřovaných pozemků v ceně 129 016 600,00 Kč, tj. rozdíl ve výši 88 333 169,00 Kč.

²⁷ Dle ustanovení § 15 až § 18 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

²⁸ Dle ustanovení § 47 lesního zákona se jedná o obecní úřady obcí s rozšířenou působností a kraje.

²⁹ Směrnice Lesů ČR pro nakládání s vybraným majetkem České republiky, k němuž má právo hospodařit podnik Lesy České republiky, s. p.

V roce 2010 Lesy ČR směnily s fyzickou osobou 1 077 ha pozemků obory Radějov³⁰ (ucelený komplex lesa, tzn. lesní pozemky a pozemky nacházející se na území jednoho lesního závodu na dvou navazujících katastrálních územích) za 1 410 ha pozemků v Moravskoslezském kraji, v Kraji Vysočina, v Královéhradeckém kraji, v Jihočeském kraji a Středočeském kraji (lesní pozemky a pozemky nacházející se na území pěti lesních správ a na devíti katastrálních územích po celé České republice). Lesy ČR při této směně nepostupovaly v souladu s arondačním programem (viz poznámka pod čarou č. 10), neboť:

- jednalo se o majetek strategický³¹ a neprodejný;
- část směněných pozemků Lesů ČR přiléhala ke státní hranici se Slovenskou republikou, tj. jednalo se o lesní pozemky vyloučené z převodu dle arondačního programu;
- jeden ucelený komplex lesa byl směněn za lesní pozemky a pozemky na území pěti lesních správ;
- některé samostatné komplexy lesa nenavazovaly na pozemky, s nimiž má právo hospodařit státní podnik Lesy ČR.

Zakladatel vyslovil předběžný souhlas s uzavřením směnné smlouvy (směna pozemků obory Radějov) a poté vydal i souhlas k nakládání s určeným majetkem státu³², přestože ze zdůvodnění Lesů ČR nebylo zřejmé, proč se předmětná obora stala pro státní podnik trvale nepotřebnou.

Ke dni ukončení kontroly (červenec 2011) nebyly uzavřeny smlouvy, které by navazovaly na provedenou směnu pozemků. Měly to být smlouvy o převodech vlastnictví k věcem movitým a nemovitým (v tržní ceně dle znaleckých posudků cca 40 mil. Kč) a ke zvěři (cca 1,8 mil. Kč).

Samotné směně pozemků obory Radějov předcházely od roku 2005 postupné odprodeje nemovitostí (budovy, stavby a související pozemky; budovy a stavby k zajištění mysliveckého hospodaření) fyzické osobě, která následně v roce 2010 směnou pozemků získala ucelený komplex obory Radějov. Lesy ČR uzavřely v roce 2005 a 2007 smlouvy o prodeji nemovitostí, přestože z rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti ani z dokladů souvisejících s vydáním tohoto rozhodnutí nebyly zřejmé důvody nepotřebnosti tohoto majetku. Lesy ČR v oboře Radějov zcizovaly již od roku 2005 tyto nemovitosti označené jako strategický a neprodejný majetek, které však nebyly zakladatelem zahrnuty do určeného majetku, a proto MZe k jejich prodeji souhlas neudělovalo.

Při směně pozemků obory Radějov došlo jak k pochybení státního podniku Lesy ČR, tak i k selhání výkonu funkce zakladatele ze strany MZe. Směna tohoto majetku včetně předchozích prodejů byla pro stát nevýhodná.

30 **Obora Radějov** představuje jedinečný soubor nejen na Moravě, ale v rámci celé České republiky a rozkládá se v chráněné krajinné oblasti. Součástí obory je i přírodní rezervace Kútky na ploše 66,4 ha a 113 ha ochranného pásma a spravuje ji organizační složka státu.

31 **Majetek strategický** – jedná se o majetek tvořící základní infrastrukturu Lesů ČR, je nezbytný k naplňování provozních potřeb, resp. umožňující provádět předmět činnosti podniku. Zejména se jedná o určený majetek. Dále se jedná o majetek bezprostředně související s dalšími oblastmi činnosti Lesů ČR a minimálně z krátkodobého hlediska je nezbytný pro výkon těchto činností. Tento majetek Lesy ČR drží a nepřevádí, není-li stanoveno jinak, nebo pokud z důvodu jiného naléhavého zájmu nerozhodne jinak statutární orgán (směrnice Lesů ČR pro nakládání s vybraným majetkem České republiky, k němuž má právo hospodařit podnik Lesy České republiky, s. p.).

32 *Udělení předběžného souhlasu k uzavření směnné smlouvy na převod vlastnického práva z České republiky ve smyslu ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ze dne 5. 1. 2010; Souhlas k nakládání s určeným majetkem státu s právem hospodařit pro státní podnik Lesy České republiky, s. p., ze dne 22. 1. 2010.*



5.4 Pronájem a nájem dlouhodobého hmotného majetku

V oblasti pronájmu majetku státu bylo například zjištěno, že:

- tři nájemní smlouvy na pronájem pozemků včetně uzavřených dodatků neobsahovaly ujednání o smluvní pokutě;
- v jedné nájemní smlouvě nedefinovaly Lesy ČR předmět nájmu přesně a jednoznačně;
- Lesy ČR uzavřely s obchodní společností dodatek ke smlouvě o pronájmu lesních pozemků, přestože nebyla splněna podmínka stanovená lesním zákonem (nebylo předloženo platné rozhodnutí o dočasném odnětí pozemků z pozemků určených k plnění funkcí lesa);
- Lesy ČR nevyžadovaly, aby členové hodnotících komisí při výběru nájemců honitbě zdůvodňovali počty udělených bodů jednotlivým nabídkám. To dávalo prostor pro subjektivní hodnocení lesních a mysliveckých záměrů jednotlivými členy komise, a tedy i možnost zásadně ovlivnit výsledek výběrového řízení.

V oblasti nájmu majetku pro potřeby státního podniku bylo například zjištěno, že:

- Lesy ČR uhradily dle smlouvy o nájmu nebytových prostor za vybavení kanceláří nábytkem v období od 1. 4. 2004 do 31. 12. 2010 (KŘ České Budějovice) celkem 810 tis. Kč za nájem nábytku, jehož celková hodnota dle inventurního soupisu Lesů ČR ke dni 31. 12. 2008 činila 191 tis. Kč;
- Lesy ČR uzavřely smlouvu o nájmu nebytových prostor za účelem realizace předmětu podnikání na období od 1. 1. 2009 do 31. 12. 2009. Státní podnik uhradil za rok 2009 za tyto najaté prostory včetně služeb roční nájemné ve výši 859 tis. Kč, přestože zde nerealizoval žádnou svou agendu.

5.5 Pohledávky po lhůtě splatnosti

Lesy ČR předložily ke kontrole saldokonto pohledávek po lhůtě splatnosti k 31. 12. 2009 v celkové výši 428 522 969,00 Kč a k 31. 12. 2010 v celkové výši 430 534 542,00 Kč. Bylo například zjištěno, že při uzavírání smluv o provádění lesnických činností, smluv o prodeji dříví, smluv o provádění pěstebních činností a smluv o provádění těžebních činností si Lesy ČR své budoucí pohledávky nezajistily určitou formou zajištění (např. peněžní zálohou, úhradou závazku před uskutečněním dodávky, poskytnutím bankovní záruky). Jednalo se o smlouvy uzavřené v prosinci 2007 a v první polovině roku 2008. Z vybraného vzorku smluv se sedmi dlužníky bylo 19 smluv od pěti dlužníků takto nezajištěných a výše vzniklých pohledávek činila k 31. 12. 2010 celkem 140 624 tis. Kč. Dle sdělení Lesů ČR jsou již pohledávky z předmětných smluv zajišťovány.

5.6 Finanční majetek státního podniku

Lesy ČR dosáhly následujících finančních výsledků hospodaření:

- za rok 2008 ztráta ve výši 26 351 tis. Kč,
- za rok 2009 zisk ve výši 286 464 tis. Kč,
- za rok 2010 zisk ve výši 266 569 tis. Kč.

5.6.1 Majetkové podíly v obchodních společnostech

Lesy ČR v letech 2009 a 2010 držely akcie tří akciových společností. Podíly v obchodních společnostech k 31. 12. 2010 činily 101 153 400,60 Kč. Ve dvou společnostech (Hradecká lesní a dřevařská společnost, a. s., a H.F.C., a. s.) měly Lesy ČR procentní podíl na základním kapitálu obchodní společnosti ve výši 50 %. Ve třetí společnosti KOMAS, a. s., byl procentní podíl na základním kapitálu obchodní společnosti ve výši 30,6 %. Vzhledem k tomu, že tato společnost byla od 1. 1. 2006 v likvidaci, posoudily Lesy ČR procentní podíl na základním kapitálu obchodní společnosti jako neprodejný a k 31. 12. 2009 k němu vytvořily opravnou položku ve výši 100 % účetní hodnoty.

Kontrolou bylo dále zjištěno, že Lesy ČR dividendu plynoucí z podílu na jedné obchodní společnosti za rok 2007 ve výši 2 395 695,50 Kč zaúčtovaly až v roce 2010 a celou pohledávku nevymáhaly až do doby zahájení kontroly NKÚ. Platbu této dividendy Lesy ČR přijaly až v červnu 2011.

5.6.2 Krátkodobé a dlouhodobé volné finanční prostředky

Pořizovací cena dlouhodobého finančního majetku k 31. 12. 2010 činila 1 344 753 196,90 Kč, přičemž podíly v obchodních společnostech tvořily 101 153 400,60 Kč, realizovatelné cenné papíry a podíly 386 164 741,28 Kč a jiný dlouhodobý finanční majetek 857 435 055,02 Kč. Pořizovací cena dlouhodobého finančního majetku k 31. 12. 2009 činila 1 332 494 462,45 Kč. U krátkodobého finančního majetku činil zůstatek k datu 31. 12. 2010 celkem 7 012 241 274,25 Kč a k 31. 12. 2009 celkem 4 568 878 284,43 Kč.

Lesy ČR uzavřely s obchodní společností smlouvu o poskytování finančního poradenství, na jejímž základě byla pro Lesy ČR zpracována analýza s názvem *Finanční investice státního podniku Lesy ČR – analýza portfolia (duben 2009)*.³³ Závěry této analýzy poukázaly mj. na to, že Lesy ČR by měly zvážit snížení počtu správců finančního majetku, protože ne vždy vyšší počet správců zaručí lepší diverzifikaci rizik. Dále ze závěrů analýzy vyplynulo, že Lesy ČR nemají žádnou investiční strategii ani formalizovaná pravidla pro rozhodování o jednotlivých investicích. Některé smlouvy uzavřené se správci před rokem 2009 nebyly na základě doporučení vyplývajících z analýzy přehodnoceny. Lesy ČR na konci roku 2010 ukončily spolupráci s jedním rizikovým správcem, který spravoval jednosložkové portfolio.

Dalším z významných doporučení vyplývajících z analýzy bylo snížení objemu investic spravovaných jedním ze správců. Kontrolou NKÚ bylo však zjištěno, že i přes toto doporučení:

- jeden z osmi správců portfolia k 31. 12. 2009 spravoval 57,9 % objemu investičního portfolia, podíl jednotlivých ostatních správců nepřevýšil 15,2 %;
- jeden ze sedmi správců portfolia k 31. 12. 2010 spravoval 60 % objemu investičního portfolia, podíl žádného z ostatních správců portfolia nepřevýšil 15 %.

Výše prostředků spravovaná tímto správcem portfolia byla dle *Struktury portfolia k 31. 12. 2009* ve výši 2 103 971 tis. Kč a dle *Struktury portfolia k 31. 12. 2010* ve výši 2 262 297 tis. Kč, tj. o 158 326 tis. Kč vyšší. Navíc u tohoto správce portfolia činil k 31. 12. 2009 podíl směnek v portfoliu 94 % a k 31. 12. 2010 činil 91 %.

6. Nepotřebný majetek státního podniku a nakládání s ním

Majetek státu, s nímž mají Lesy ČR právo hospodařit, byl členěn do následujících kategorií z hlediska potřeby a strategických zájmů (viz poznámka pod čarou č. 31):

- majetek strategický – jedná se o majetek tvořící základní infrastrukturu Lesů ČR, nezbytný k naplňování provozních potřeb, resp. umožňující provádět předmět činnosti podniku. Zejména se jedná o určený majetek vymezený v zakládací listině Lesů ČR podle zákona o státním podniku;
- majetek využitelný – majetek, který není nutný k zajištění činností Lesů ČR, hospodaření s ním však přináší ekonomický efekt (budovy a stavby k rekreaci a nemovitosti, u nichž je pronájem ekonomicky výhodnější než jejich prodej);
- majetek nepotřebný – majetek, který podnik nepotřebuje či nebude potřebovat k plnění svých úkolů nebo k zajišťování svých provozních potřeb;

33 Smlouva o poskytování finančního poradenství s cílem zpracovat analýzu investiční strategie Lesů ČR, vývoje, velikosti a struktury portfolia podle jednotlivých správců majetku a investičních instrumentů, analýzu výnosnosti portfolia podle jednotlivých správců majetku a investičních instrumentů včetně komentářů ohledně výnosu, rizika a likvidity.



- majetek blokováný – nakládání s ním je omezeno uplatněním nebo potenciálním uplatněním nároků třetích osob (zejména restitučních). Tento majetek nemůže být prodán ani převáděn a může být pouze pronajímán.

Přímý prodej nemovitého majetku jednomu zájemci Lesy ČR realizovaly v případech, kdy se o konkrétní nemovitost ucházel pouze jeden zájemce. Cena byla sjednána dohodou. Její výše byla stanovována na základě znaleckých posudků a skutečných nákladů, které vznikly Lesům ČR v souvislosti s tímto prodejem.

V případě, že Lesy ČR evidovaly více žadatelů o konkrétní nemovitost, řešily prodej soutěží podle obchodního zákoníku³⁴. V případě, že Lesy ČR navrhly prodej z vlastního podnětu a neevidovaly žádného žadatele nebo žadatele o nemovitost následně ztratili zájem, řešily prodej soutěží nebo prostřednictvím služeb realitních kanceláří a aukčních síní.

Minimální kupní cena se pro účely uzavření smlouvy a dražební vyhlášky stanovovala na základě znaleckého posudku dle zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách. Kupní smlouva byla uzavírána se zájemcem, který podal nejvyšší nabídku. Předmětem převodu byl nemovitý majetek zařazený do kategorie nepotřebný majetek a využitelný majetek. Pro každý prodej byla vyhotovena písemná informace včetně rozhodnutí o trvalé nepotřebnosti majetku.

Ze seznamu úbytků dlouhodobého majetku bylo za účetní období 2009–2010 prověřeno celkem 29 případů prodeje a bezúplatného převodu nemovitého majetku. Kontrolou bylo zjištěno, že v rámci nabídky při přímém prodeji dosavadním nájemcům Lesy ČR nepostupovaly jednotně při stanovení kupních cen nemovitostí. Lesy ČR v některých případech navýšily tržní cenu stanovenou na základě znaleckých posudků o část nákladů na opravy a investice, které již v posudcích zohlednili znalci. Lesy ČR například:

- v jednom případě navýšily tržní cenu o částku 1 130 tis. Kč, což představovalo 75 % nákladů na opravy a investice za posledních osm let;
- v jiném případě navýšily tržní cenu o částku 639 tis. Kč, což představovalo 30 % nákladů na opravy a investice za posledních osm let;
- v dalším případě nenavýšily tržní cenu, přestože náklady na opravy a investice za posledních osm let dosáhly částky 3 302 tis. Kč. Nemovitost byla prodána za kupní cenu ve výši 1 364 tis. Kč.

V případě prodeje lesních pozemků nacházejících se v rekreační lokalitě Kersko bylo zjištěno, že MZe při udělení předběžných souhlasů k záměru převést vlastnické právo k lesním pozemkům uvedlo, že převod těchto lesních pozemků není v souladu s platným arondačním programem a že převod nespĺňuje podmínky zákona³⁵ o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby. Z rozhodnutí Lesů ČR o trvalé nepotřebnosti majetku nebyly zřejmé důvody, proč byl majetek označen jako nepotřebný. Jednalo se o určený majetek zařazený do kategorie strategického majetku a samy Lesy ČR označily tyto pozemky jako vysoce lukrativní.

34 Dle ustanovení § 276 odst. 2 (výzva), ustanovení § 276 odst. 1 (veřejný návrh) nebo ustanovení § 281–288 (obchodní veřejná soutěž) zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

35 Ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 95/1999 Sb., o podmínkách převodu zemědělských a lesních pozemků z vlastnictví státu na jiné osoby a o změně zákona č. 569/1991 Sb., o Pozemkovém fondu České republiky, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 357/1992 Sb., o dani dědické, dani darovací a dani z převodu nemovitostí, ve znění pozdějších předpisů.

7. Zadávání veřejných zakázek a smluvní vztahy

7.1 Veřejné zakázky

Kontrolou NKÚ bylo prověřeno celkem 16 provedených zadávacích řízení v celkové hodnotě 913 376 549 Kč bez DPH a 2 488 661 €. Druh zadávacích řízení vychází z předpokládané nebo vysoutěžené hodnoty jednotlivých veřejných zakázek.

V šesti případech využily Lesy ČR pro zadání veřejné zakázky jednací řízení bez uveřejnění, v jednom případě bylo využito zjednodušené podlimitní řízení, ve dvou případech byla s dodavatelem uzavřena smlouva v rámci zakázek malého rozsahu, v jednom řízení bylo využito formy užšího řízení a v šesti případech bylo zadávací řízení provedeno formou otevřeného řízení.

Kontrolou veřejných zakázek na vyhotovení lesních hospodářských plánů a pasportizace objektů nebyly zjištěny závažné nedostatky. Při kontrole ostatních zadávacích řízení bylo například zjištěno:

- Lesy ČR zadaly veřejnou zakázku *Realizace mediálních kampaní, odborné poradenství, mediální strategie pro potřeby obchodní politiky podniku Lesy ČR* formou nadlimitního otevřeného řízení s předpokládanou částkou 180 mil. Kč bez DPH. Rámcovou smlouvou na tři roky Lesy ČR uzavřely v prosinci 2009 se stejným uchazečem, se kterým měly uzavřenou smlouvu již v předchozím období (zadavatel obdržel jedinou nabídku). Ačkoliv se jednalo o poměrně složité zadání veřejné zakázky s širokým rozsahem plnění a zadavatel zpracování těchto podkladů přiřadil váhu 60 % dílčího kritéria, do doby ukončení kontroly NKÚ využívaly Lesy ČR pouze realizaci mediálních kampaní (nákupu médií). V obdobně omezeném rozsahu byla plněna i předchozí rámcová smlouva uzavřená s tímto subjektem.

Tabulka č. 8 – Náklady reklamní služby vybrané společnosti v letech 2008 až 2010 (v Kč)

	2008	2009	2010
Rámcové smlouvy s vybranou společností	35 838 061,40	2 174 100,60	52 432 531,77

Zdroj: sestava *Přehled vybraných účetních dat* poskytnutá Lesy ČR.

- Lesy ČR zadaly veřejnou zakázku na uzavření čtyřleté rámcové mandátní smlouvy na poskytování právních služeb formou užšího řízení s omezením počtu na šest zájemců prostřednictvím zástupce. Předpokládaná hodnota zakázek po dobu trvání rámcové smlouvy činila 400 mil. Kč bez DPH. Základním hodnotícím kritériem pro zadání nadlimitní veřejné zakázky byla ekonomická výhodnost nabídky s dílčími kritérii: nabídková cena za 1 hodinu právních služeb – 50 %, komplexní kvalita zpracování vzorových podkladů – 50 %. V září 2009 uzavřely Lesy ČR rámcovou mandátní smlouvu na dobu 4 let s vybranými uchazeči na 1. až 3. místě. Hodinová sazba právních služeb byla na základě smlouvy stanovena podle nabídky jednotlivých advokátních kanceláří na 1 950 Kč až 3 500 Kč bez DPH.

V období před tímto výběrovým řízením si jedna z vybraných advokátních kanceláří účtovala za právní služby sazby ve výši 8 000–9 000 Kč bez DPH za hodinu. Na základě uzavřené rámcové smlouvy byla tato cena stanovena na 3 400 Kč bez DPH za hodinu.

Tabulka č. 9 – Náklady na účtu 518 020 – Právní služby (v Kč)

Právní služby	2009	2010
Náklady 518 020	107 439 134,95	135 034 803,80
– z toho: vybraná advokátní kancelář	101 748 938,00	116 581 830,00

Zdroj: sestava *Přehled vybraných účetních dat* poskytnutá Lesy ČR.



- Lesy ČR nakoupily v roce 2008 na základě dvou samostatných kupních smluv dva vozy AUDI A6 za pořizovací ceny 1 602 091,00 Kč a 1 522 575,00 Kč. Vzhledem k tomu, že se jednalo o nákup vozů stejné značky a třídy v celkové výši 2 625 770,00 Kč bez DPH a že vozidla byla určena pro vedení podniku, lze dovodit věcnou, místní a časovou souvislost, a při jejich pořízení tedy mělo být postupováno v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Uvedeným postupem Lesy ČR rozdělily předmět jedné veřejné zakázky do dvou, které zadaly bez odpovídajícího zadávacího řízení jako veřejné zakázky malého rozsahu. Tím porušily ustanovení § 13 odst. 3 zákona o veřejných zakázkách.
- V únoru 2009 uzavřely Lesy ČR dvě kupní smlouvy na nové vozy AUDI pro nové vedení podniku bez otevřeného zadávacího řízení. V prvním případě se jednalo o nákup šesti vozů AUDI A4 a A6 v celkové ceně 5 382 429,00 Kč bez DPH formou jednacím řízení bez uveřejnění. Lesy ČR svůj postup odůvodnily tvrzením, že nabídka byla časově omezená a že cena byla podstatně nižší. Následně během jednoho měsíce uzavřely Lesy ČR druhou kupní smlouvu na automobil AUDI A8 za cenu 1 651 283,00 Kč bez DPH; vozidlo bylo získáno v rámci zakázky malého rozsahu přímým nákupem. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále také „ÚOHS“) zahájil po těchto nákupech správní řízení z moci úřední. Za postup v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách, tj. že Lesy ČR rozdělily zakázku z důvodu snížení finančních limitů, uložil ÚOHS zadavateli pokutu. Lesy ČR následně podaly u Krajského soudu v Brně správní žalobu proti rozhodnutí ÚOHS, o níž do doby ukončení kontroly NKÚ nebylo pravomocně rozhodnuto.
- Veřejná zakázka *Dražby zbytného nemovitého majetku s předpokládanou hodnotou 69 186 000 Kč bez DPH* byla zadána jako nadlimitní veřejná zakázka, a to formou otevřeného řízení podle § 27 zákona o veřejných zakázkách. Předmětem bylo provedení dražeb celkem 1 370 objektů (nemovitostí) ve vlastnictví České republiky s právem hospodařit pro Lesy ČR, a to formou dobrovolných veřejných dražeb podle zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách. Kritériem pro zadání zakázky byla ekonomicky nejvýhodnější nabídka složená z jednotlivých dílčích kritérií (výše nabídkové ceny 40 %, rozsah poskytovaných služeb 30 %, doba plnění ve dnech 20 %, výše smluvní pokuty za prodlení 10 %). Nabídku předložil jediný uchazeč, s nímž byla dne 22. 6. 2010 uzavřena smlouva o poskytování služeb. Uchazeč se zavázal k maximální době plnění 360 kalendářních dnů od uzavření smlouvy do dne provedení poslední dražby.

Lesy ČR nepostupovaly v souladu s ustanovením § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, neboť neuzavřely smlouvu o poskytování služeb v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vítězného uchazeče. Smlouva obsahovala v rozporu s návrhem smlouvy předloženým v nabídce zejména právo dodavatele bez jakýchkoliv sankcí ukončit platnost smlouvy výpovědí.

Předmět plnění byl v uzavřené smlouvě uveden v jiném rozsahu (jednalo se o snížení počtu objektů o 420, tj. 30 % z původního počtu uvedeného v návrhu smlouvy obsažené v nabídce). V oznámení zadavatele o zadání zakázky ze dne 12. 7. 2010 a v písemné zprávě zadavatele o nadlimitní veřejné zakázce ze dne 14. 7. 2010 Lesy ČR v rozporu se skutečností uvedly, že předmětem veřejné zakázky je provedení dražeb celkem 1 370 objektů a že celková konečná hodnota zakázky činí 68 320 500 Kč. Smlouva však byla uzavřena na provedení dražeb 950 objektů a celková cena veřejné zakázky nebyla ve smlouvě uvedena.

Ve smlouvě stanovená maximální doba plnění uplynula dnem 18. 6. 2011. Ke dni ukončení kontroly NKÚ, tj. k 8. 7. 2011, nebyl předmět smlouvy splněn.

7.2 Sponzorské dary a výdaje na propagaci a reklamu

Lesy ČR mohou poskytovat sponzorské dary v souladu s usnesením vlády³⁶ a po předchozím schválení dozorcí radou státního podniku podle ustanovení článku 9.3.14 statutu vydaného roku 2008.

Kontrolou byly prověřeny sponzorské dary poskytnuté ředitelstvím Lesů ČR v letech 2009 a 2010 na základě uzavřených darovacích smluv. V roce 2009 byly ředitelstvím Lesů ČR poskytnuty sponzorské dary ve výši 13 362 406,00 Kč, v roce 2010 v celkové výši 10 117 715,00 Kč. Jednotlivá KŘ mohou navíc poskytnout sponzorské dary do celkové výše 330 000,00 Kč za rok.

Mimo sponzorské dary vynakládaly Lesy ČR peněžní prostředky na základě smluv o propagaci a reklamě. V roce 2009 bylo podle přehledu předloženého kontrolovanou osobou uzavřeno celkem 31 smluv o propagaci a reklamě v celkové částce 26 411 437,00 Kč. V roce 2010 bylo na tento účel na základě 42 uzavřených smluv poskytnuto celkem 55 740 863,00 Kč. V některých případech se však jednalo o smlouvy obsahově velmi obdobné jako smlouvy darovací pro poskytnutí sponzorských darů. Jednalo se však o akce (MS v basketbalu žen, Jihomoravské dožínky, MFF Zlín, muzikál Baron Prášil, Koncerty 2010, koncert rádia Blaník apod.), na které by nebylo možné poskytnout sponzorský dar na základě darovací smlouvy, neboť tyto akce nesplňují podmínky usnesení vlády ČR. Lesy ČR uvedly, že na základě smluv o propagaci a reklamě dostávají protiplnění, k čemuž v případě darovacích smluv nedochází. Kontrolou však bylo zjištěno, že protiplnění v některých případech vyplývalo z obou typů smluv. Dle sdělení kontrolované osoby Lesy ČR nevyhodnocovaly a nesledovaly efekt z reklamy.

Tabulka č. 10 – Náklady na účtu 518 009 – Ostatní služby (v Kč)

Náklady	2009	2010
518 009 – <i>Ostatní služby</i>	204 914 710,00	251 437 540,43
– z toho: na propagaci a osvětu veřejnosti	69 301 401,73	81 112 670,69

Zdroj: Lesy ČR – hlavní kniha za rok 2009 a 2010, sestava *Přehled vybraných účetních dat*.

Lesy ČR uzavřely na základě veřejné zakázky dne 21. 11. 2008 s vybraným uchazečem (vydavatelem) smlouvu o dílo a smlouvu licenční, které byly uzavřeny podle § 536 a následujících zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, a podle § 46 a následujících zákona č. 121/2000 Sb., autorský zákon. Předmětem smluv bylo vydání knihy *Zvěřinová kuchařka* a vytvoření DVD obsahující zpracování deseti vybraných receptů z kuchařky. Veřejná zakázka byla zadána formou zjednodušeného podlimitního řízení a objednatel oslovil celkem pět uchazečů. Doručena byla jediná nabídka. Vysoutěžená cena činila 3 900 000,00 Kč bez DPH. Jednotková cena za tuto publikaci včetně licence byla ve výši 4 164,00 Kč, jednotková cena DVD včetně licence byla ve výši 952,00 Kč.

Lesy ČR uvedly, že nemají k dispozici žádný výtisk této publikace ani DVD. Dle sdělení příslušných knihoven vydavatel, s nímž Lesy ČR uzavřely příslušnou smlouvu, do doby ukončení kontroly neodevzdal povinné výtisky³⁷.

³⁶ Usnesení vlády ze dne 14. 4. 1999 č. 334, *k návrhu na schválení účelů, na které lze poskytovat sponzorské dary státními podniky a obchodními společnostmi s většinovou majetkovou účastí státu na příslušný rok*.

³⁷ Podle ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 37/1995 Sb., o neperiodických publikacích, je vydavatel povinen odevzdat do 30 dnů ode dne vydání stanovený počet publikací těmto příjemcům: Národní knihovně České republiky (dva výtisky), jeden povinný výtisk Moravské zemské knihovně v Brně, Vědecké knihovně v Olomouci (jeden výtisk), jeden regionální povinný výtisk Městské knihovně v Praze.

7.3 Strategické smlouvy Lesů ČR

Pojem „strategické smlouvy“, který je v podniku používán, je upraven vnitřním předpisem³⁸. Za strategické jsou považovány smlouvy, které za strategické označí vedení podniku. Strategické smlouvy jsou evidovány odděleně od ostatních smluv a nakládání s nimi podléhá zvláštnímu režimu. Jakékoli nakládání se strategickými smlouvami je speciálně evidováno protokolem. Věcná správnost hospodářské operace provedené na základě strategických smluv je garantována podpisem příslušného pracovníka, který má k této smlouvě umožněn přístup.

Lesy ČR předložily ke kontrole seznam všech strategických smluv platných v letech 2009–2010. Jednalo se celkem o 17 smluv (např. tři smlouvy o propagaci a reklamě, smlouvy s mediálními agenturami, rámcová mandátní smlouva na poskytování právních služeb apod.).

8. Peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku

Lesy ČR obdržely v letech 2009–2010 náhrady a příspěvky dle zákona, prostředky z dotačních titulů státního rozpočtu a dotace z Evropské unie (viz tabulky č. 11 a 12).

Tabulka č. 11 – Peněžní prostředky poskytnuté Lesům ČR v letech 2009–2010 (v tis. Kč)

Dotace	2009	2010
Dotace na pořízení lesních hospodářských plánů	52 686	30 070
Dotace na pořízení dlouhodobého hmotného majetku (celkem)	167 967	175 744
Dotace na úhradu provozních nákladů (celkem)	87 770	218 664
Dotace celkem	308 423	424 478

Zdroj: příloha účetní závěrky Lesů ČR za rok 2009 a 2010, část 6 – *Doplňující údaje k Rozvaze a Výkazu zisku a ztráty*.

Tabulka č. 12 – Dotace na úhradu provozních nákladů poskytnuté Lesům ČR (v Kč)

Dotace, příspěvky a náhrady	2009	2010
Dotace na meliorační a zpevňující dřeviny § 24 odst. 2 lesního zákona	11 594 391,00	13 465 401,00
Dotace na kalamitní přemnožení hmyzích škůdců § 32 odst. 3 lesního zákona	65 000,00	0,00
Náhrady dle § 35 lesního zákona	9 924 027,85	13 268 334,59
Příspěvky dle § 46 lesního zákona	3 456 529,00	4 424 845,35
Dotace na krajinoformní programy MŽP	690 950,37	72 323,00
Dotace na programy SFŽP	37 576,65	501 715,28
Dotace na programy MZe	16 005 377,46	21 706 071,33
Dotace hrazené z prostředků EU	20 568 773,46	95 294 917,10
Dotace ostatní	25 427 865,94	69 930 583,87
Dotace na úhradu provozních nákladů (celkem)	87 770 491,73	218 664 191,52

Zdroj: Lesy ČR – hlavní kniha za rok 2009 a 2010.

Kontrolou bylo zjištěno, že Lesy ČR obdržely v letech 2009 a 2010 náhrady a příspěvky dle lesního zákona a prostředky z dotačních titulů státního rozpočtu ve výši 617 037 tis. Kč a dotace z EU ve výši 115 864 tis. Kč.

38 Dodatek č. 1 ke směrnici č. 03/2009 *Pravidla informační bezpečnosti pro zaměstnance*.

9. Kontrolní činnost MZe ve vztahu k Lesům ČR

Podle ustanovení § 15 písm. g) a písm. h) zákona o státním podniku má zakladatel právo a povinnost požadovat informace o hospodářské činnosti a stavu majetku podniku a na kontrolu a ověřování těchto informací, přičemž kontroluje, zda potřeby státu, které podnik svou podnikatelskou činností zabezpečuje, jsou zajišťovány účelně a hospodárně. Ve vazbě na tuto zákonnou úpravu vydalo MZe vnitřní předpisy.

MZe bralo předložené informace o hospodářské činnosti a stavu majetku Lesů ČR na vědomí. Na základě těchto údajů provádělo MZe hodnocení hospodaření státního podniku a hodnocení činnosti generálního ředitele státního podniku.

MZe v kontrolovaném období nesledovalo ani neprověřovalo vnitřní kontrolní systém Lesů ČR. Podle ustanovení § 1 odst. 2 zákona o finanční kontrole se ustanovení tohoto zákona vztahují i na kontrolu státního podniku vykonávanou ministerstvem, které plní jménem státu funkci jeho zakladatele. MZe neprovedlo u Lesů ČR od roku 2004 do doby ukončení kontroly NKÚ žádnou veřejnosprávní kontrolu.

10. Kontrola plnění opatření přijatých na základě výsledků kontrolní akce NKÚ č. 03/14

NKÚ provedl v roce 2003 kontrolní akci č. 03/14 (viz poznámka pod čarou č. 6). Vláda ČR přijala ke kontrolnímu závěru NKÚ usnesení³⁹. Na základě výsledků této kontroly přijalo MZe opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Lesy ČR informovaly o plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných NKÚ *Vyjádřením státního podniku Lesy České republiky ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce NKÚ číslo 03/14* podvýbor pro kontrolu rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR dne 12. 4. 2005.

K zásadním nedostatkům, které byly uvedeny v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 03/14, bylo v rámci kontrolní akce č. 10/26 zjištěno:

- Lesy ČR předložením evidence o nakládání s lesy ve vlastnictví státu napravily pochybení, které jim bylo vytkáno v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 03/14.
- Majetková účast Lesů ČR v obchodních společnostech nebyla ukončena. Lesy ČR ukončily smluvní vztah pouze s jednou společností k 31. 12. 2010, jak je uvedeno v části II.4.2.1 tohoto kontrolního závěru (viz poznámka pod čarou č. 24).
- V oblasti smluvního zabezpečení lesnické činnosti Lesy ČR od roku 2006, kdy se staly veřejným zadavatelem, postupovaly při zadávání lesnických činností podle zákona o veřejných zakázkách.
- V oblasti pronájmu honiteb Lesy ČR vyhlašovaly obchodní veřejné soutěže, v nichž byla hlavním kritériem cena.
- K nedostatkům zjištěným ve vedení účetnictví Lesy ČR uvedly, že nedostatky v minulosti napravily. V rámci kontrolní akce č. 10/26 bylo např. zjištěno, že Lesy ČR neuvedly samostatně v části 3 přílohy k roční účetní závěrce za rok 2008, v části 3 přílohy k roční účetní závěrce za rok 2009 ani v části 3 přílohy k roční účetní závěrce za rok 2010 informace o odměnách osobám, které byly statutárním orgánem⁴⁰, jak stanoví účetní předpisy⁴¹ pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví.

39 Usnesení vlády ČR ze dne 2. června 2004 č. 543, ke Kontrolnímu závěru NKÚ z kontrolní akce č. 03/14 „Majetek státu a prostředky státního rozpočtu poskytnuté státnímu podniku Lesy České republiky“.

40 Na základě jmenování ministrem zemědělství byla mezi Lesy ČR a generálním ředitelem uzavřena manažerská smlouva. V preambuli této smlouvy je pod bodem 2 uvedeno: „V souladu s § 12 zákona o státním podniku je ředitel státního podniku statutárním orgánem podniku, kterého jmenuje a odvolává ministr.“

41 Ustanovení § 39 odst. 3 vyhlášky č. 500/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou podnikateli účtujícími v soustavě podvojného účetnictví.



- Kontrolou NKÚ bylo potvrzeno, že Lesy ČR dočasně volně finanční prostředky, které v minulosti investovaly nevýhodně do nákupu cenných papírů, převedly zpět na svůj účet, jak uvedly v rámci opatření k odstranění zjištěných nedostatků.
- Ze stanoviska MZe vyplývá, že zakladatel bude vyžadovat od dozorčí rady komplexní a detailní informace dle § 13 zákona o státním podniku, což MZe nesplnilo, jak vyplývá z části II.3.2.1 tohoto kontrolního závěru.
- MZe nezařadilo audit výkonu a audit systému do kontrolních postupů kontrol „na místě“, jak uvedlo v rámci opatření k odstranění zjištěných nedostatků.
- Lesy ČR zřídily ve své organizační struktuře útvar vnitřního auditu a kontroly, jak uvedly v rámci svých opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Vnitřní kontrola byla členěna na řídicí kontrolu, provozní kontrolu a nezávislou vnitřní kontrolu. Vnitřní kontrolní systém Lesů ČR však nebyl dostatečně účinný a neidentifikoval rizika v oblastech, v nichž NKÚ zjistil nedostatky v rámci kontrolní akce č. 10/26.
- MZe ve svém stanovisku uvedlo, že ověří, zda Lesy ČR přijaly opatření k odstranění nedostatků zjištěných NKÚ a zda Lesy ČR plní předmětné povinnosti. MZe k tomu sdělilo, že neprovedlo kontrolu plnění opatření přijatých Lesy ČR k výsledkům kontrolní akce NKÚ č. 03/14.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Lesy České republiky jsou státním podnikem, který má právo hospodařit s majetkem státu a nemá vlastní majetek. Majetkové postavení a právní poměry Lesů ČR se řídí zákonem o státním podniku. Ministerstvo zemědělství je ve vztahu ke státnímu podniku Lesy ČR jeho zakladatelem a má práva a povinnosti vyplývající ze zákona o státním podniku.

U Lesů ČR bylo prověřeno zejména plnění základních povinností při hospodaření s majetkem státu. U MZe bylo prověřeno zejména využívání práv a plnění povinností zakladatele státního podniku. Nedostatky byly zjištěny jak u státního podniku, tak u zakladatele.

MZe neprokázalo, že určilo zásadní otázky koncepce strategie a dalšího rozvoje podniku, jak stanoví zákon o státním podniku. Vztah zakladatele a státního podniku je vymezen především tím, že zakladateli je svěřeno určení zásadních otázek, které musí být výchozí při zpracování koncepce.

MZe nemělo informaci o skutečnosti, že generální ředitel státního podniku vykonával souběžně funkci místopředsedy představenstva akciové společnosti, jejíž předmět podnikání byl v některých činnostech shodný s předmětem podnikání Lesů ČR. Zákon o státním podniku takovýto souběh funkcí neumožňuje.

MZe nevyhodnocovalo, jak členové dozorčí rady jmenovaní zakladatelem hájí zájmy státu při jednáních dozorčí rady státního podniku.

Lesy ČR v součinnosti s MZe uskutečnily v roce 2010 směnu více než 1 000 ha uceleného komplexu lesa v chráněné krajinné oblasti s fyzickou osobou za pozemky roztržštěné na devíti katastrálních územích po celé České republice. Tato směna nebyla v souladu s *Programem scelování lesního majetku s právem hospodaření podniku Lesy ČR, s. p.* Při směně pozemků obory Radějov došlo jak k pochybení státního podniku Lesy ČR, tak i k selhání výkonu funkce zakladatele ze strany MZe. Lesy ČR a MZe svým postupem zvýhodnily zájem soukromé osoby před veřejným zájmem. Směna tohoto majetku byla pro stát nevýhodná.

Ve výroční zprávě Bezpečnostní informační služby (dále také „BIS“) za rok 2010 je uvedeno: „Podobně jak v předchozím roce Lesy ČR přitahovaly pozornost lobbistů a podnikatelů, kteří se snažili získat podíl na jejich veřejných zakázkách. BIS zachytila nestandardní zadávání zakázek nebo rozšiřování již uzavřených smluv o nevýhodné dodatky.“ Kontrolou NKÚ bylo prověřeno celkem 16 provedených veřejných zakázek, jejichž celková hodnota činila téměř 1 mld. Kč bez DPH. Například bylo zjištěno, že Lesy ČR ve dvou případech porušily zákon o veřejných zakázkách (v případě nákupu vozů pro vedení podniku a v případě zakázky na dražbu zbytného nemovitého majetku). V případě veřejné zakázky na mediální služby s předpokládanou výší plnění 180 mil. Kč bez DPH Lesy ČR uzavřely smlouvu s uchazečem, s nímž měly uzavřenou smlouvu již v předchozím období. Ačkoliv byl požadován široký rozsah plnění, Lesy ČR využívaly do doby ukončení kontroly pouze realizaci mediálních kampaní (nákup médií). V obdobně omezeném rozsahu byla plněna i předchozí smlouva uzavřená s tímto subjektem.

Většinový podíl obchodu na základě rámcových kupních smluv probíhal v kontrolovaném období prostřednictvím jedné obchodní společnosti. Kontrolou byl prověřen smluvní vztah týkající se prodeje dříví mezi Lesy ČR a touto obchodní společností, který vznikl již v roce 1998. Přestože Lesy ČR tuto smlouvu ke dni 31. 12. 2005 vypověděly, smluvní vztah pokračoval až do 31. 12. 2007. Dne 28. 12. 2007 však Lesy ČR uzavřely s touto obchodní společností novou rámcovou kupní smlouvu na jeden rok s tím, že v případě splnění stanovených podmínek bude její platnost prodloužena na léta 2009 a 2010. Lesy ČR neměly možnost jednostranně smlouvu vypovědět, pokud obchodní společnost stanoveným způsobem neporuší povinnosti. Smlouva byla ukončena až ke dni 31. 12. 2010. Smluvní vztahy byly uzavřeny za nevýhodných podmínek pro Lesy ČR. Na nevýhodnost smluvního vztahu s tímto subjektem upozornil NKÚ již v roce 2004.

V oblasti nájmu majetku pro potřeby státního podniku bylo např. zjištěno, že Lesy ČR uhradily ke dni 31. 12. 2010 za vybavení kanceláří nábytkem soukromému subjektu celkem 810 tis. Kč, přestože celková hodnota tohoto nábytku činila 191 tis. Kč.

Kontrolou bylo zjištěno, že jeden ze sedmi správců portfolia k 31. 12. 2010 spravoval 60 % objemu investičního portfolia, přestože analýza finančních investic státního podniku doporučovala zajistit lepší diverzifikaci rizik.

V rámci kontrolní akce č. 10/26 byla prověřena realizace opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných v rámci předchozí kontrolní akce NKÚ č. 03/14 – *Majetek státu a prostředky státního rozpočtu poskytnuté státnímu podniku Lesy České republiky*. Bylo zjištěno, že Lesy ČR některé nedostatky odstranily, jak je uvedeno v části II.10 tohoto kontrolního závěru. Přetrvávající nedostatky byly zjištěny zejména u zakladatele. MZe např. nezlepšilo součinnost s dozorčí radou státního podniku a od roku 2004 neprovedlo u státního podniku žádnou veřejnosprávní kontrolu.

Ze zjištěných nedostatků vyplývá, že přestože státní podnik provozuje podnikatelskou činnost s majetkem státu, MZe i Lesy ČR v některých případech postupovaly tak, jako by státní podnik hospodařil s majetkem vlastním, avšak s tím, že rizika přenesly na stát. Zakladatel jako by si neuvědomoval, že jeho prostřednictvím stát realizuje u státního podniku, který sám založil, kontrolu hospodaření s majetkem státu.

Kontrolou bylo též zjištěno, že Lesy ČR obdržely v letech 2009 a 2010 náhrady a příspěvky dle zákona o lesích, prostředky z dotačních titulů státního rozpočtu ve výši 617 037 tis. Kč a dotace z EU ve výši 115 864 tis. Kč. V této oblasti nebyly u kontrolovaných osob zjištěny nedostatky.



Prodej dlouhodobého majetku výrazně ovlivnil výsledek hospodaření státního podniku za rok 2009, neboť z celkového zisku 582 297 tis. Kč činil zisk z prodeje dlouhodobého majetku 521 029 tis. Kč.

Z kontroly též vyplývá, že zákon o státním podniku neupravuje postup při zvyšování nebo snižování kmenového jmění ani promítnutí těchto změn do zakládací listiny a následně do obchodního rejstříku. Na druhé straně obchodní zákoník jakožto obecná právní norma upravuje problematiku údajů zapisovaných do obchodního rejstříku, které musí být bez zbytečného odkladu po vzniku rozhodné skutečnosti uvedeny do souladu se skutečností. Tato zákonná úprava nacházející se v zákoně o státním podniku a obchodním zákoníku je nedostatečná a vnitřně rozporná, neboť zákon o státním podniku definuje pojem kmenového jmění jako neměnnou konstantní veličinu z doby vzniku státního podniku, zatímco obchodní zákoník zakládá povinnost zápisu změn zapisovaných údajů do obchodního rejstříku. Vzhledem k ustanovením obchodního zákoníku vyžadujícím provedení změny zapisovaných údajů je tedy zřejmá problematičnost konstrukce vyjádřené v zákoně o státním podniku a spočívající v tom, že údaj o kmenovém jmění státního podniku je navždy daný, a tedy nezměnitelný.

Dále z kontroly vyplývá, že postupem dle zákona o lesích lze vyjmout lesní pozemky z pozemků určených k plnění funkcí lesa. Tato skutečnost umožňuje přeměnu určeného majetku, tj. pozemků určených k plnění funkcí lesa, na majetek neurčený. Trvalým odnětím pozemků určených k plnění funkcí lesa přestávají být tyto pozemky určeným majetkem, aniž by zakladatel mohl tuto skutečnost jakýmkoliv způsobem ovlivnit, a státní podnik s tímto již neurčeným majetkem může nakládat bez souhlasu zakladatele.

11/05

Peněžní prostředky určené na *Program péče o národní kulturní poklad*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na *Program péče o národní kulturní poklad*.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2007 až 2010, v případě věcných souvislostí též období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna v době od února do října 2011.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo kultury (dále jen „MK“),
Národní muzeum (dále též „NM“),
Národní knihovna České republiky (dále též „NK ČR“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo NM a NK ČR, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podalo NM, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém I. zasedání, konaném dne 16. ledna 2012,

schválilo usnesením č. 7/1/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Muzea, knihovny, Národní památkový ústav a další národní kulturní instituce zřizované MK užívají historické budovy, které jsou kulturními památkami, případně národními kulturními památkami, které je nutno s ohledem na jejich stavebně technický stav rekonstruovat. S cílem zajistit systémové řešení rekonstrukce a rehabilitace historických budov vytvořilo MK program č. 134 120 – *Program péče o národní kulturní poklad* (dále též „Program“), který schválila vláda v roce 2006. Program měl být realizován v období let 2006 až 2014 s předpokládanými náklady ve výši 10 323 mil. Kč.

MK je podle ustanovení § 8 zákona č. 2/1969 Sb.¹ kromě jiného ústředním orgánem státní správy pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky. Ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 219/2000 Sb.² je MK organizační složkou státu a účetní jednotkou. Dle zákona č. 218/2000 Sb.³ je MK správcem rozpočtové kapitoly 334 – *Ministerstvo kultury* a správcem Programu.

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

2 Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

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



NM je příspěvkovou organizací MK vystupující v právních vztazích svým jménem a nesoucí odpovědnost z těchto vztahů plynoucí. V souladu se statutem NM, vydaným MK dne 10. srpna 1994 na základě zákona č. 54/1959 Sb.⁴, vydal ministr kultury zřizovací listinu NM, která nabyla účinnosti dne 29. prosince 2000. NM je největší českou muzejní institucí a vzhledem ke svému rozsahu a významu je považováno za centrální muzejní instituci ČR.

NK ČR je podle statutu Národní knihovny České republiky, vydaného v úplném znění rozhodnutím ministra kultury č. 7/2002 dne 25. února 2002, právnickou osobou – státní příspěvkovou organizací, která může svým jménem nabyvat práv a zavazovat se. NK ČR je v souladu se zákonem č. 257/2001 Sb.⁵ knihovnou s univerzálním knihovním fondem doplněným o specializované fondy a trvale uchovává konzervační a historický fond.

Ke kontrole byly pro svůj význam a objem finančních prostředků vybrány dva podprogramy týkající se rekonstrukce objektů NM a rekonstrukce a revitalizace NK ČR. Kontrola byla zaměřena zejména na fázi přípravy investic, proces zadávání veřejných zakázek a na fázi realizace u objektů, které již byly v době kontroly realizovány. Kontrola byla podrobena činnost MK jakožto správce Programu a postup investorů coby příjemců dotace, a to u šesti investičních akcí s finančním objemem ve výši 671,14 mil. Kč.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Postup MK při realizaci Programu

1.1 Schvalovací proces dokumentace Programu

MK předložilo v roce 2005 vládě návrh na vytvoření dlouhodobého speciálního investičního programu k zajištění realizace projektů obnovy a rozvoje národních kulturních institucí – Národního muzea, Národní knihovny České republiky, Národního filmového archivu, Uměleckoprůmyslového muzea v Praze a Národního technického muzea. Program měl být realizován v období let 2006 až 2014 s předpokládanými náklady ve výši 17 681,21 mil. Kč. Vláda svým usnesením ze dne 7. září 2005 č. 1134 vzala návrh na vědomí a uložila ministru kultury zpracovat návrh dokumentace programu a po projednání s 1. místopředsedou vlády a ministrem financí předložit tento návrh vládě do 31. května 2006.

MK zpracovalo návrh dokumentace Programu, který v květnu 2006 předložilo vládě ke schválení. Program obsahuje tři podprogramy, a to:

- 134 122 – *Obnova a rozvoj materiální základny Národního muzea* (dále jen „podprogram 134 122“),
- 134 123 – *Obnova a rozvoj materiální základny Národní knihovny ČR* (dále jen „podprogram 134 123“),
- 134 124 – *Obnova a rozvoj národních kulturních institucí*. Jednalo se o Uměleckoprůmyslové museum v Praze, Národní technické muzeum a Národní filmový archiv.

Cílem Programu je rekonstrukce, dostavba a modernizace objektů, zvýšení technické úrovně prezentace sbírek muzeí, výstavba technicky dokonalejších depozitářů, opravy a údržba budov a zařízení, péče o nemovitý i movitý státní majetek mimořádné kulturní a historické hodnoty.

⁴ Zákon č. 54/1959 Sb., o muzeích a galeriích.

⁵ Zákon č. 257/2001 Sb., o knihovnách a podmínkách provozování veřejných knihovnických a informačních služeb (knihovní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Dále budování nových, resp. chybějících provozních kapacit knihoven, depozitářů a archivů a zvýšení úrovně kulturně informačního rozvoje a informačních technologií. Souhrnnou bilanci potřeb a zdrojů financování Programu uvedlo MK v celkové výši 10 323 mil. Kč.

Podkladem pro stanovení parametrů akcí byly pro MK investiční záměry (dále též „IZ“) zpracované investory akcí. V IZ byly uvedeny požadavky na plošné a prostorové kapacity objektů, předpokládané náklady na realizaci akce stanovené odborným odhadem, včetně nákladů na zpracování projektové dokumentace (dále též „PD“), investorsko-inženýrskou činnost a rezervy na nepředvídatelné náklady. Kontrolou bylo zjištěno, že takto stanovené náklady akcí jsou značně vyšší než smluvní ceny uzavřené se zhotoviteli na základě výsledků zadávacích řízení.

Vláda svým usnesením ze dne 7. června 2006 č. 716⁶ schválila dokumentaci Programu s účastí státního rozpočtu (dále též „SR“) ve výši 10 323 mil. Kč, z toho 2 000 mil. Kč z privatizačních zdrojů Fondu národního majetku (dále též „FNM“), ve smyslu zákona č. 178/2005 Sb.⁷, pro období let 2006 až 2014.

Vzhledem ke zpoždění přípravy a realizace investičních akcí Programu nebyly finanční prostředky z privatizačních zdrojů Fondu národního majetku čerpány v předpokládané výši. Ministerstvo financí proto v říjnu 2007 doporučilo, aby MK předložilo vládě nový materiál s úpravou čerpání finančních prostředků. Vláda na základě MK zpracovaného materiálu schválila svým usnesením ze dne 23. července 2008 č. 911⁸ **prodloužení lhůty realizace Programu z roku 2014 na rok 2017** a úpravu ročních objemů finančních prostředků SR v letech 2009 až 2017. Vláda schválila též věcné doplnění Programu o tři akce (*Rekonstrukce hlavní budovy Národního technického muzea – III. etapa, Vybavení stávajících a nových expozic hlavní budovy Národního technického muzea a Depozitář NK ČR*). Vláda dále vzala na vědomí, že celkový objem finančních prostředků ve výši 10 323 mil. Kč se nemění.

Součástí podprogramu 134 123 byla výstavba nové budovy Národní knihovny s náklady ve výši 1 894,18 mil. Kč. MK vydalo v listopadu 2005 rozhodnutí o registraci architektonické soutěže a v březnu 2007 byly zveřejněny její výsledky. Nová knihovna měla být realizována v Praze na Letné na pozemcích o výměře 11 926 m², které Rada hlavního města Prahy odsouhlasila k úplatnému převodu za účelem umístění nové budovy s podmínkou, že pravomocné stavební povolení bude předloženo do 31. prosince 2008. Tuto podmínku NK ČR nebyla schopna splnit. **Vláda svým usnesením ze dne 18. ledna 2010 č. 62⁹ vyjmula výstavbu nové knihovny z Programu. Peněžní prostředky zůstaly ponechány s tím, že budou využity pro další etapy rekonstrukce a revitalizace Klementina a výstavbu budov nového depozitáře NK ČR v Hostivaři.**

Přestože v průběhu realizace Programu došlo k jeho zásadním věcným změnám, celkový objem finančních prostředků MK nepřesňovalo, docházelo pouze k úpravě finančního objemu na daný rok. V době kontroly MK nevypracovalo aktualizovanou dokumentaci Programu, ve které by v souladu s věcnými změnami aktualizovalo i finanční potřeby Programu.

6 Usnesení vlády ze dne 7. června 2006 č. 716, k dokumentaci Programu péče o národní kulturní poklad.

7 Zákon č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

8 Usnesení vlády ze dne 23. července 2008 č. 911, ke stavu, průběhu a financování programu Péče o národní kulturní poklad.

9 Usnesení vlády ze dne 18. ledna 2010 č. 62, o aktualizaci Programu péče o národní kulturní poklad.



1.2 Financování Programu

Vzhledem k tomu, že realizace Programu neprobíhala v souladu s časovým harmonogramem, nebyly disponibilní prostředky Programu v jednotlivých letech čerpány v předpokládané výši uvedené v dokumentaci Programu. Důvodem byly nejenom věcné změny v řešení projektu Národní knihovny související s vypuštěním stavby nové budovy, ale též změny v PD a opakování a prodlužování výběrových řízení mimo jiné i z důvodu chyb v zadání a hodnocení nabídek, jak je uvedeno v části 2. tohoto kontrolního závěru. Nižší objem čerpání finančních prostředků byl ovlivněn i finančními požadavky investorů, které byly značně vyšší než smluvní ceny zhotovitelů.

MK předkládalo vládě materiály, podle kterých byl objem finančních prostředků s ohledem na zpožděné čerpání upravován. **Ani upravený objem peněžitých prostředků nebyl v jednotlivých letech dočerpán**, jak ukazuje tabulka č. 1. MK převádělo nevyčerpané prostředky v roce 2007 do rezervního fondu (dále též „RF“) a v letech 2008 až 2010 do tzv. nároků z nespotebovaných výdajů (dále též „NNV“).

Tabulka č. 1 – Čerpání prostředků na Program (v mil. Kč)

Rok	Disponibilní zdroje*	Čerpání	% čerpání
2007	592,50	11,12	1,88
2008	895,88	132,59	14,80
2009	682,65	299,16	43,83
2010	1 192,00	582,94	48,90

Zdroj: MK.

* Upravený rozpočet včetně rezervního fondu nebo nároků z nespotebovaných výdajů.

Podle aktualizované dokumentace Programu schválené usnesením vlády dne 18. ledna 2010 č. 62⁹ byl předpoklad čerpání dotačních prostředků ke dni 31. prosince 2010 ve výši 2 086,28 mil. Kč. Od roku 2007 do 31. prosince 2010 však byly čerpány finanční prostředky Programu ve výši 1 025,81 mil. Kč, tj. pouze 49,17 % předpokládaného objemu. Z celkových dotačních prostředků ve výši 10 323 mil. Kč bylo čerpáno dokonce pouze 9,93 %.

MK řešilo nečerpání prostředků i převodem do jiného programu. V červnu 2011 MK předložilo vládě návrh na převod 183,79 mil. Kč do programu 134V110 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny státních kulturních zařízení*. Převedené finanční prostředky využije osm příspěvkových organizací MK především na odstranění havarijních situací, opakovaně odkládané opravy a rekonstrukce a modernizace u 30 objektů. Vláda svým usnesením ze dne 15. června 2011 č. 455¹⁰ převod finančních prostředků odsouhlasila. Toto opatření nemělo vliv na celkovou bilanci finančních potřeb Programu.

MK vedlo v letech 2007 až 2010 u všech tří podprogramů akce pod obecným názvem „*Obnova a rozvoj materiální základny ...*“, aniž jim stanovilo věcný a funkční obsah. Akce využívalo jako bilanční zdroj financování jednotlivých skutečně realizovaných akcí v rámci Programu. V roce 2007 na nich vykazovalo finanční prostředky ve výši 219,79 mil. Kč, v roce 2008 ve výši 645,84 mil. Kč, v roce 2009 ve výši 199,15 mil. Kč a v roce 2010 ve výši 197 mil. Kč. Ve smyslu předpisů upravujících účast SR na financování programů reprodukce majetku je však správcům programů uložena povinnost evidovat v informačním systému věcné, časové a finanční ukazatele konkrétních akcí.

¹⁰ Usnesení vlády ČR ze dne 15. června 2011 č. 455, k žádosti rozpočtovému výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR o vyslovení souhlasu se změnou závazných ukazatelů státního rozpočtu kapitoly 334 – Ministerstvo kultury na rok 2011.



2. Investiční akce Programu a jeho podprogramů

2.1 Podprogram 134 123 – investor NK ČR

Podprogram 134 123 obsahuje pět akcí. V období let 2007 až 2010 byly na jeho realizaci vyčleněny prostředky ve výši 538,75 mil. Kč, vyčerpáno bylo 287,36 mil. Kč a do RF, resp. NNV, bylo převedeno 251,38 mil. Kč. Kontrole byly podrobeny akce *Rekonstrukce a revitalizace Klementina*, *Novodobé fondy a služby – novostavba knihovny a Depozitář Národní knihovny ČR v Hostivaři*.

2.1.1 Rekonstrukce a revitalizace Klementina

Klementinum, ve kterém má NK ČR sídlo, bylo prohlášeno národní kulturní památkou nařízením vlády č. 262/1995 Sb.¹¹ a zápisem do *Ústředního seznamu kulturních památek ČR*.

a) S ohledem na celkově nevyhovující stav objektu Klementina, zastaralou infrastrukturu, a zvyšující se riziko ohrožení knihovních fondů zadávala NK ČR od roku 2001 zpracování stavebních programů a IZ. Předmětem byla rekonstrukce a revitalizace areálu Klementina a výstavba nových budov s cílem zajistit dostatečný úložný prostor pro knižní fondy. Předpokládané investiční náklady na rekonstrukci Klementina činily cca 3 mld. Kč.

Od roku 2004 do roku 2009 byla rekonstrukce a revitalizace Klementina řešena na základě koncepce budoucího rozdělení NK ČR do dvou samostatných provozních celků. V Praze na Letné měla být vystavěna nová budova NK ČR pro uložení novodobých fondů a v areálu Klementina měla postupně a za provozu proběhnout celková rekonstrukce. Odstoupení od projektu výstavby nové budovy na Letné vyvolalo změnu koncepce řešení areálu Klementina a požadavek na rozšíření depozitáře v Hostivaři. Rekonstrukce a revitalizace Klementina bude probíhat v pěti etapách o celkových předpokládaných nákladech ve výši 1 885,16 mil. Kč. Do doby ukončení kontroly byla realizována I. etapa.

b) NK ČR uzavřela dne 20. července 2007 mandátní smlouvu s projektovým manažerem na technickou přípravu a stavební rekonstrukci Klementina. Doba plnění byla stanovena na srpen 2007 až květen 2011 a nejvýše přípustná cena byla uvedena ve výši 9,76 mil. Kč. NK ČR po úhradě 3,09 mil. Kč smlouvu ke dni 15. prosince 2008 vypověděla, protože mj. nesouhlasila s úhradou navržených víceprací. Od té doby zajišťuje organizaci výstavby vlastními pracovníky.

c) NK ČR dne 12. srpna 2008 uzavřela s vítězným uchazečem otevřeného zadávacího řízení (dále též „ZŘ“) smlouvu na zhotovení PD s cenou díla ve výši 69,95 mil. Kč. Předmětem smlouvy bylo zpracování všech stupňů PD vč. výkazu výměr. V souvislosti se změnou koncepce využití Klementina v důsledku nerealizování nového objektu na Letné zpracoval projektant variantní objemové studie řešení areálu Klementina. Cena prací činila 4,33 mil. Kč. Část novodobých fondů bude nutno situovat zpět do areálu Klementina a část bude umístěna v depozitáři Hostivař. Změna koncepce využití areálu Klementina byla rovněž důvodem pro pozastavení projektových prací na III. etapě v roce 2010.

d) Předpokládaná hodnota veřejné zakázky (dále též „VZ“) na zhotovitele stavby *Revitalizace areálu Klementina – I. etapa* uvedená v informačním systému veřejných zakázek činila 400 mil. Kč bez DPH, kontrolní rozpočet projektanta uváděl cenu stavby ve výši 337,42 mil. Kč bez DPH. Dne 19. února 2010 NK ČR uzavřela s vítězným uchazečem smlouvu o dílo ve výši 169,32 mil. Kč bez DPH. **Předpokládaná hodnota VZ byla tedy při srovnání se smluvní cenou téměř dvojnásobná.**

11 Nařízením vlády ze dne 16. srpna 1995 č. 262/1995 Sb., o prohlášení a zrušení prohlášení některých kulturních památek za národní kulturní památky.



V průběhu realizace došlo ke změnám, na jejichž základě bylo uzavřeno osm dodatků ke smlouvě, cena díla se zvýšila o 26,63 % na částku 257,28 mil. Kč. Předmětem dodatků byly nepředvídatelné práce, zejména dodatečné restaurátorské práce, změny požárně bezpečnostního řešení, práce vyvolané dodatečným stavebně technickým průzkumem, záměnou stavebních prací za restaurátorské, řemeslné práce a restaurátorské práce na historických malbách na základě rozhodnutí odboru památkové péče Magistrátu hlavního města Prahy.

Součástí I. etapy byla i výstavba přivaděče vltavské vody do strojovny chlazení depozitářů s cenou díla (včetně dodatků) ve výši 18,22 mil. Kč a provedení restaurátorských prací v Barokním sále a v Zrcadlové kapli areálu Klementina za 5,05 mil. Kč na základě doporučení Národního památkového ústavu. Dne 30. června 2011 vydal odbor výstavby Úřadu městské části Praha 1, stavební úřad, kolaudační souhlas s užíváním stavby I. etapy.

2.1.2 Výstavba depozitáře NK ČR v Hostivaři

Výstavba depozitáře byla schválena usnesením vlády ze dne 23. července 2008 č. 911⁸. Objekt měl být realizován s předpokládanou kapacitou na dalších cca 10 let, tj. do vyřešení novostavby objektu Národní knihovny ČR. Souhrn finančních potřeb stanovilo MK dne 24. září 2008 ve výši 434,15 mil. Kč.

a) V průběhu otevřeného zadávacího řízení na zpracovatele PD, zahájeného v prosinci 2008, byl zastaven projekt nového objektu Národní knihovny na Letné, což vyvolalo nutnost rozšíření kapacity depozitáře oproti původnímu záměru. NK ČR z tohoto důvodu požádala MK o souhlas s vypsáním nového výběrového řízení, ale MK žádosti nevyhovělo a dne 17. března 2009 vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace v nezměněné výši 434,15 mil. Kč.

NK ČR uzavřela s vítězným uchazečem 15. dubna 2009 smlouvu o dílo ve výši 8,98 mil. Kč. S ohledem na rozšíření kapacity depozitáře a nezbytné změny PD zadala NK ČR dne 27. června 2009 projektantovi formou zakázky malého rozsahu zpracování objemové studie a projektové dokumentace pro územní řízení, ve kterém již bylo rozšíření kapacity depozitáře zohledněno. V důsledku změn řešení objektu depozitáře byla cena za zpracování PD navýšena o 4,80 mil. Kč.

b) NK ČR zadala v srpnu 2010 v otevřeném nadlimitním řízení VZ na zhotovitele stavby. Předpokládaná hodnota VZ byla stanovena na základě rozpočtu projektanta ve výši 420 mil. Kč bez DPH, což značně převyšovalo nabídky uchazečů, které se pohybovaly v rozmezí od 203 mil. Kč do 268 mil. Kč bez DPH. NK ČR se však reálností nabídkových cen nezabývala a zadala vypracování znaleckého posudku na posouzení výkazu výměr pro ocenění nabídky při zadávacím řízení. Přestože znalecký posudek přesně nespecifikoval ani nevyčíslil chyby ve výkazu výměr, NK ČR dne 18. února 2011 zrušila VZ z důvodů hodných zvláštního zřetele, které spatřovala v chybách zjištěných v zadávací dokumentaci, a to ve slepém položkovém rozpočtu (výkazu výměr).

Podkladem pro nové zadávací řízení zahájené až v květnu 2011 byla aktualizovaná PD pro provedení stavby, zahrnující změny depozitáře a nový výkaz výměr. Předpokládanou hodnotu VZ ve výši 284 mil. Kč bez DPH stanovilo MK na základě oponentního rozpočtu. Vítězný uchazeč v tomto novém zadávacím řízení nabídl cenu za realizaci objektu ve výši 281,53 mil. Kč bez DPH. **Tato cena, zahrnující i požadované změny objektu, byla o 138,47 mil. Kč (tj. o 33 %) nižší než původně předpokládaná hodnota veřejné zakázky výstavby depozitáře ve výši 420 mil. Kč bez DPH. Je zřejmé, že předpokládané náklady na realizaci objektu byly značně nadhodnoceny.**

2.2 Podprogram 134 122 – investor Národní muzeum

Podprogram obsahuje šest akcí a kontrole byly podrobeny tyto akce:

- *Rekonstrukce hlavní budovy Národního muzea*, do konce roku 2010 bylo uhrazeno 42,84 mil. Kč;
- *Rekonstrukce bývalé budovy Federálního shromáždění, NM*, do konce roku 2010 bylo uhrazeno 11,81 mil. Kč;
- *Rekonstrukce objektu depozitáře NM – Terežín II., NM*, do konce roku 2010 bylo uhrazeno 329,13 mil. Kč.

Objekty NM tvoří v současné době hlavní budova Národního muzea (dále též „HB NM“) a objekt bývalého Federálního shromáždění (dále též „FS“). Změnu příslušnosti hospodařit s budovou FS a pozemky ve prospěch NM odsouhlasila vláda svým usnesením ze dne 22. listopadu 2006 č. 1342.¹² Převzetím tohoto objektu byla navýšena kapacita výstavních prostor NM.

Přestože má NM v organizační struktuře odboru náměstka pro investiční rozvoj stavební oddělení, které má kromě jiného připravovat výběrová řízení investičních akcí po věcné stránce, řídit a koordinovat přípravu a realizaci investic včetně zabezpečení jejich veřejnoprávního projednání, organizovat výběrová řízení a provádět výběr dodavatelů v jednotlivých etapách stavební a investiční činnosti, uzavřelo NM dne 16. srpna 2007 mandátní smlouvu na výkon funkce projektového manažera objektů NM s cenou ve výši 47 mil. Kč.

Projektovému manažerovi již bylo např. proplaceno:

- 923 559 Kč za zajištění zpracování studie proveditelnosti HB NM;
- 785 043 Kč za organizační zajištění průzkumů objektu HB NM;
- 720 000 Kč za kontrolu PD pro územní rozhodnutí HB NM;
- 1 195 824 Kč za spolupráci a konzultaci se zhotovitelem PD při zpracování PD pro územní rozhodnutí HB NM;
- 1 386 834 Kč za obstaravatelskou činnost související se zpracováním PD pro stavební povolení objektu FS;
- 117 600 Kč za organizační zajištění zadávacího řízení na zhotovitele PD objektu FS;
- 90 060 Kč za vyhotovení seznamu účastníků stavebního řízení pro objekt FS.

Odborné činnosti, které nebyly předmětem smlouvy s projektovým manažerem, zajišťovalo NM smlouvami se soudními znalci či odbornými pracovišti. Např. za posouzení výše ceny za zpracování PD pro objekt HB NM bylo vynaloženo 131 650 Kč. Kromě toho uzavřelo NM mandátní smlouvu na činnost výkonného investora při rekonstrukci depozitáře v Terežíně v celkové výši 3,84 mil. Kč.

2.2.1 Rekonstrukce hlavní budovy Národního muzea

HB NM byla uvedena do provozu v roce 1891, v roce 1962 byla zařazena mezi národní kulturní památky. Rekonstrukce HB NM bude komplexní (generální), kterou není možno provádět za provozu, proto byla budova dne 7. července 2011 uzavřena veřejnosti.

a) NM zpracovalo dne 30. dubna 2003 předběžný IZ rekonstrukce HB NM s návrhem na zvýšení celkové plošné a prostorové kapacity objektu. IZ předpokládal realizaci suterénních prostor a jejich využití pro energocentrum, parkování vozidel a provozní zázemí (trezorové místnosti, depozitáře, skladové hospodářství atd.). Předpokládané investiční náklady činily 4 000 mil. Kč, termín realizace akce bylo období let 2008 až 2010. Dne 24. července 2007 vydalo MK na tuto akci registrační list, ve kterém stanovilo souhrn finančních potřeb ve výši 3 807 mil. Kč.

12 Usnesení vlády ze dne 22. listopadu 2006 č. 1342, o změně příslušnosti hospodařit s budovou bývalého Federálního shromáždění v Praze a se souvisejícími pozemky.



S ohledem na vyřešení problému s kapacitou pro přemístění administrativních a odborných pracovišť z objektu HB NM do nově získaného objektu FS a sbírkových fondů do depozitářů upozornilo MK na nezbytnost aktualizace IZ.

Přestože NM v listopadu 2006 získalo objekt FS o kapacitě cca 167 000 m³, uživatelský záměr zpracovaný v červnu 2008 projektovým manažerem tuto skutečnost nezohlednil a nadále předpokládal realizaci tří suterénů pro situování depozitářů, výstavního sálu a centrální kotelny, která by měla být využívána i pro budovu FS. Další prostory měly být získány zastřešením obou dvoran lehkou konstrukcí. Předpokládané náklady na rekonstrukci HB NM a realizaci spojovací chodby mezi oběma objekty činily celkem 3 800 mil. Kč.

b) V listopadu 2008 byla externí firmou zpracována studie proveditelnosti s cílem vyhodnotit dosud zpracované dokumenty přípravné fáze. Tato studie je rozhodujícím podkladem pro další fáze investičního procesu. Studie proveditelnosti upozornila na rizika navrženého koncepčního řešení, a to zejména na realizaci suterénů objektu HB NM. Vzhledem k nevhodným geologickým poměrům nedoporučila zahloubení suterénních prostor do skalního podloží, a to s ohledem na značné náklady statického zajištění budovy. Kromě extrémně vysoké ceny za realizaci suterénů studie upozornila též na kritické riziko, kterým je poškození budovy Národního muzea. Studie konstatovala, že uživatelský program nebude v případě nerealizování suterénu omezen, neboť nezbytné provozy lze realizovat v budově FS, a navíc bude vyloučeno riziko poškození HB NM.

Investor však nepožadoval, aby v následné fázi investičního procesu, tj. při zpracování PD, byly výsledky a doporučení studie proveditelnosti v maximální míře akceptovány.

Ke dni 15. ledna 2009 byl projektovým manažerem zpracován aktualizovaný uživatelský záměr rekonstrukce HB NM, který oproti předchozím dokumentům předpokládal pouze vypuštění 3. suterénu, náklady však byly nadále uvedeny ve výši 3 800 mil. Kč. Aktualizovaný uživatelský záměr se stal součástí zadávací dokumentace pro výběr zhotovitele PD.

c) Dne 29. prosince 2009 NM na základě výsledků výběrového řízení nadlimitní VZ uzavřelo s vítězným uchazečem smlouvu na zpracování PD pro rekonstrukci HB NM a realizaci spojovací chodby s cenou ve výši 55,72 mil. Kč. Kromě zpracování všech stupňů PD byla předmětem smlouvy též koordinační činnost se zpracovatelem PD objektu bývalého FS, autorský dozor, výkon funkce koordinátora bezpečnosti práce a součinnost při zajišťování investorsko-inženýrské činnosti a spolupráce při výběru zhotovitele stavby. Na základě dodatku ke smlouvě, jehož předmětem bylo zpracování propočtu nákladů stavby v rozsahu PD pro stavební povolení, byla cena navýšena na 56,51 mil. Kč, tj. o 1,42 %.

d) Dne 7. prosince 2010 vydalo MK rozhodnutí o účasti státního rozpočtu, dle kterého souhrn finančních potřeb projektu činil 3 807 mil. Kč. V únoru 2011 požádalo MK investora NM o pozastavení projektových prací pro výběr zhotovitele stavby a o přerušení stavebního řízení, a to včetně vydávání stanovisek orgánů státní správy a stanovisek osob dotčených předmětným řízením. Důvodem byl požadavek na snížení nákladů stavby. Úsporné opatření bylo dosaženo zejména výrazným omezením realizace nákladných suterénních prostor. Nebude proto vybudován víceúčelový výstavní sál a trezorové depozitáře na úrovni 2. suterénu, u veškerých bronzových soch a bust bude provedeno pouze základní restaurování a jiným způsobem bude řešeno zásobování HB NM chladem, teplem a teplou užitkovou vodou. Změny stavebního programu a přehodnocení energetické koncepce si vyžádají též změny PD. Dodatky se zpracovatelem PD nebyly v době kontroly uzavřeny.

Po redukci projektu by celkové náklady akce zaregistrované ve výši 3 807 mil. Kč měly být sníženy o 500 mil. Kč na částku 3 307 mil. Kč. Aktualizované rozhodnutí o poskytnutí dotace nebylo v době kontroly NKÚ vydáno.

2.2.2 Rekonstrukce budovy bývalého Federálního shromáždění, NM

Objekt sestávající z budovy bývalé burzy, postavené v letech 1935 až 1939, a části přistavěné v období let 1966 až 1972 byl k 1. červnu 2000 prohlášen MK kulturní památkou. Od 70. let 20. století byl využíván Federálním shromážděním a následně Rádiem Svobodná Evropa. Objekt FS bude rekonstruován a upraven pro účely využití NM.

a) Cílem rekonstrukce objektu FS byla dle IZ zpracovaného investorem v roce 2007 změna dispozičního řešení a technických parametrů objektu pro potřeby NM. Předpokládané náklady činily 165 mil. Kč, předpokládaná lhůta pro přípravu a realizaci stavby byla stanovena od února 2009 do prosince 2011. Výši nákladů akceptovalo MK v registračním listu akce ze dne 31. srpna 2007 i v rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 30. června 2010. Předpokládaný termín dokončení realizace akce stanovilo MK do 31. srpna 2012.

b) NM uzavřelo na základě výsledků otevřeného ZŘ dne 6. ledna 2010 s vítězným uchazečem smlouvu na zhotovení PD částečné rekonstrukce objektu bývalého FS s cenou díla ve výši 5,86 mil. Kč, z toho za zpracování dokumentace pro stavební povolení NM uhradilo 1,27 mil. Kč. Za manažerského zajištění tohoto stupně PD uhradilo 1,39 mil. Kč.

c) Ještě před zahájením rekonstrukce objektu FS zadalo NM dne 20. července 2010 veřejnou zakázku malého rozsahu na provedení veškerých prací a dodávek souvisejících s realizací vstupu do kavárny a obytné plochy FS s cenou ve výši 3,20 mil. Kč. V září 2010 byly stavební práce zkolaudovány.

d) V červnu 2011 zástupci MK a NM rozhodli, že budova bývalého FS bude rekonstruována pouze mimo ocelovou nástavbu z konce šedesátých let. Nástavba bude provozně zachována, ale nebudou projektovány ani realizovány žádné zásahy, které by znesnadňovaly změny v budoucím architektonickém vzhledu budovy, a to včetně případného snesení této nástavby. Nástavba bude během rekonstrukce dotčena pouze úpravami bezpečnostních systémů. Výše finančních úspor vzniklých úpravou PD nebyla investorem do doby ukončení kontroly vyčíslena.

2.2.3 Rekonstrukce objektu depozitáře NM – Terezín II., NM

Objekt Hamburských kasáren v Terezíně byl 1. listopadu 1995 zapsán do *Ústředního seznamu kulturních památek ČR*. Cílem rekonstrukce je zajištění prostor s vhodným klimatem pro sbírkové předměty NM a realizace pracoven pro vědecké pracovníky a pomocných překládacích skladů včetně dílen.

a) Předpokládané finanční náklady dle IZ ze dne 25. února 2005 činily 372,35 mil. Kč, a to včetně nákladů na projektové práce, činnost výkonného investora a rozpočtové rezervy. Objekt měl být realizován v období let 2007 až 2009. MK stanovilo svým rozhodnutím o registraci akce dne 28. prosince 2006 souhrn investičních zdrojů ve výši 371 mil. Kč a jako termín dokončení realizace stavby srpen 2010. V rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 17. března 2009 uvedlo MK souhrn finančních zdrojů akce ve výši 370,97 mil. Kč.

b) NM uzavřelo dne 26. listopadu 2007 na základě výsledků zjednodušeného podlimitního řízení smlouvu se zpracovatelem PD s cenou díla ve výši 4,15 mil. Kč. Ke smlouvě bylo uzavřeno pět dodatků, kterými byla cena navýšena o 0,83 mil. Kč na 4,98 mil. Kč, tj. o 20 %. Předmětem dodatků bylo např. zpracování PD půdní vestavby, která nebyla s ohledem na možnosti financování ze SR realizována, nové požadavky na požární zabezpečení objektu a řešení regálového a skladového vybavení depozitářů, které nebylo součástí zadávací dokumentace.

c) NM uzavřelo dne 21. prosince 2008 na základě výsledků nadlimitního veřejného řízení smlouvu se zhotovitelem stavby. Cena díla ve výši 256,63 mil. Kč byla devíti dodatky zvýšena na částku 272,96 mil. Kč, tj. o 6,36 %. Předmětem dodatků byly vícepráce dle požadavku investora i méněpráce v důsledku provedení změn materiálů.



d) NM uzavřelo dne 9. listopadu 2009 na základě otevřeného nadlimitního řízení smlouvu na dodávku regálových a skladových sestav do depozitních místností s cenou ve výši 55,89 mil. Kč. Ke smlouvě byly uzavřeny čtyři dodatky, kterými byla cena díla navýšena o 5,18 mil. Kč na celkovou částku 61,07 mil. Kč, tj. o 9,27 %. Důvodem byly změny předmětu díla a vícepráce. Dne 28. prosince 2010 vydal Městský úřad Litoměřice – Stavební úřad kolaudační souhlas s užíváním stavby.

2.2.4 Chyby a nedostatky při zadávání veřejných zakázek u objektů NM

Přestože bylo NM při zadávání VZ zastupováno externími poradci nebo projektovým manažerem, byly v tomto procesu zjištěny nedostatky, jejichž důsledkem bylo i opakování ZŘ či prodloužení doby pro zadání veřejné zakázky, např.:

- Při zadání veřejné zakázky *Výběr projektového manažera pro rekonstrukci objektů NM* uveřejněném dne 6. března 2007 došlo k pochybením, na která byl zadavatel upozorněn uchazeči. V průběhu ZŘ, při kterém byl zadavatel zastoupen externím poradcem, pak byly změněny požadavky na technické kvalifikační předpoklady, bylo odstraněno diskriminační jednání zadavatele a předmět činnosti projektového manažera byl upřesněn tak, aby manažer nekontroloval výsledky své vlastní práce.
- Při ZŘ na zpracovatele PD pro stavbu *Rekonstrukce HB NM* zveřejněném dne 4. září 2008 byl zadavatel zastoupen projektovým manažerem. V průběhu ZŘ byl Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „ÚOHS“) upozorněn formou podnětu na zadavatelem stanovené diskriminující ekonomické a finanční kvalifikační předpoklady a technické kvalifikační předpoklady. V průběhu správního řízení zadavatel ZŘ zrušil, a proto ÚOHS správní řízení zastavil. V následně vydaném usnesení však ÚOHS zadavatele upozornil, že ZŘ zrušil z nesprávných důvodů, neboť okolnosti hodné zvláštního zřetele, pro které nelze na zadavateli požadovat, aby v ZŘ pokračoval, nenastaly. ÚOHS konstatoval, že vzhledem ke zjištěným skutečnostem a pochybením zadavatele by předmětné ZŘ zrušil.
- NM si při opakovaném ZŘ na zpracování projektu HB NM a realizaci spojovací chodby uveřejněném dne 19. června 2009 vybralo místo projektového manažera, který jej zastupoval v předchozím, pro nedostatky zrušeném ZŘ, jinou poradenskou firmu, které na základě smlouvy ze dne 9. března 2009 uhradilo 95,2 tis. Kč. Tuto částku potom odečetlo od úhrady projektovému manažerovi. Přestože byl projektový manažer zodpovědný za nedostatky ve zrušeném ZŘ, zadavatel (NM) jej v opakovaném ZŘ pověřil supervizí, za kterou mu poskytl odměnu 75 tis. Kč.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Vláda schválila *Program péče o národní kulturní poklad* v roce 2006 s finančním objemem 10 323 mil. Kč a s termínem realizace do roku 2014. Program nebyl dostatečně připraven a při jeho realizaci docházelo ke značným věcným, finančním a časovým změnám. Zásadní věcnou změnou bylo vyřazení stavby nové knihovny v Praze na Letné z Programu. Důsledkem byla změna koncepce řešení Národní knihovny ČR, a to areálu Klementina i depozitáře v Hostivaři, který bylo nutné rozšířit.

MK nevykonávalo důsledně činnost správce Programu. Zejména u rekonstrukce HB NM neprovedlo řádnou kontrolu přípravy této akce a nepožadovalo, aby investor akceptoval závěry uvedené ve studii proveditelnosti zpracované externími experty. Tento dokument již v roce 2008 upozornil na vysoké náklady a rizika spojená s realizací suterénů, a to včetně ohrožení statiky objektu. Až v roce 2011, tedy v době zpracování projektové dokumentace, bylo na základě požadavku MK upuštěno od finančně nákladné a rizikové realizace suterénů. Tyto věcné změny si však vyžádají náklady na přepracování projektové dokumentace.

Realizace Programu je značně zpožděna, vláda proto prodloužila dobu jeho trvání do roku 2017. Důvodem zpoždění je kromě věcných změn též prodlužování doby pro zadání veřejných zakázek způsobené nedostatky při zadávání veřejných zakázek v rámci rekonstrukce Národního muzea a zrušené zadávací řízení na depozitář v Hostivaři.

Podkladem pro stanovení finančních potřeb Programu ve výši 10 323 mil. Kč byly zejména finanční náklady jednotlivých akcí stanovené odhadem investorů. Kontrolou některých projektů (I. etapa revitalizace Klementina, depozitář Hostivař) bylo zjištěno, že tyto odhady byly značně nadhodnocené, neboť cenové nabídky uchazečů byly výrazně nižší. Přestože z Programu byla vypuštěna stavba nové knihovny o předpokládaných nákladech ve výši 1 892,4 mil. Kč a redukci stavebního programu Národního muzea by mělo dojít ke snížení nákladů o cca 500 mil. Kč, celkovou finanční potřebu Programu dosud MK neaktualizovalo.

Zpoždění realizace akcí Programu a nadhodnocené požadavky investorů způsobily, že MK každoročně nárokovalo na Program vyšší objem finančních prostředků, než bylo ve skutečnosti potřeba. Do konce roku 2010 byly vyčerpány prostředky ve výši 1 025,8 mil. Kč, tj. necelých 10 % z celkové částky. Nevyužité finanční prostředky MK převádělo do rezervního fondu (resp. do nároků z nespotřebovaných výdajů).

Národní knihovna ČR a Národní muzeum mají pro výkon investorské-inženýrské činnosti svá vlastní investiční oddělení. Se souhlasem MK však investoři zajišťovali tyto činnosti prostřednictvím externích firem na základě mandátních smluv. Národní knihovna ČR po úhradě 3,09 mil. Kč smlouvu mandatáři vypověděla a organizaci výstavby zajišťuje vlastními pracovníky.

Národní muzeum uzavřelo mandátní smlouvu s projektovým manažerem s cenou ve výši 47 mil. Kč. Předmětem činnosti projektového manažera jsou i výkony spojené s organizačním zajištěním veřejných zakázek, konzultace se zhotovitelem díla a jeho kontrolou – tyto činnosti mají ale značný vliv na výši nákladů stavby. NM využívá služeb manažera, aniž by vyhodnotilo ekonomický přínos této spolupráce. Např. za zpracování dokumentace pro stavební povolení objektu bývalého Federálního shromáždění bylo celkem proplaceno 2,66 mil. Kč, z toho ale 1,39 mil. Kč projektovému manažerovi za manažerské zajištění dokumentace. MK tento postup akceptovalo.

11/07

Správa daně z přidané hodnoty při dovozu zboží ze třetích zemí

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/07. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit postup finančních a celních orgánů při správě daně z přidané hodnoty v souvislosti s dovozem zboží ze třetích zemí na území Evropské unie.

Kontrolované osoby:

Generální ředitelství cel (dále také „GŘC“), Generální finanční ředitelství (dále také „GFŘ“) a 17 finančních úřadů (dále také „FÚ“): Finanční úřad Brno I, Finanční úřad Brno II, Finanční úřad Brno III, Finanční úřad Ostrava I, Finanční úřad Ostrava II, Finanční úřad Ostrava III, Finanční úřad pro Prahu 1, Finanční úřad pro Prahu 5, Finanční úřad v Plzni, Finanční úřad v Hradci Králové, Finanční úřad v Pardubicích, Finanční úřad pro Prahu 9, Finanční úřad pro Prahu 10, Finanční úřad v Praze-Modřanech, Finanční úřad ve Zlíně, Finanční úřad v Olomouci, Finanční úřad v Přerově.

Kontrola byla prováděna od dubna do listopadu 2011. Kontrolováno bylo období let 2008 až 2010, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo následující.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly GFŘ, GŘC, FÚ v Praze-Modřanech, FÚ pro Prahu 10 a FÚ v Pardubicích, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách podaná FÚ v Pardubicích a GŘC byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém IV. zasedání, konaném dne 27. února 2012,

schválilo usnesením č. 5/IV/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Generální finanční ředitelství

Zákonem č. 199/2010 Sb.¹ byla novelizována některá ustanovení zákona č. 531/1990 Sb.² a s účinností od 1. ledna 2011 bylo zřízeno Generální finanční ředitelství, jež s finančními ředitelstvími a finančními úřady tvoří soustavu územních finančních orgánů, které jsou správními úřady vykonávajícími svoji působnost ve vymezených územních obvodech.

1 Zákon č. 199/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

2 Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech.



GFŘ jako organizační složka státu s celostátní územní působností je podřízeno Ministerstvu financí. GFŘ je účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb.³ a jeho působnost v oblasti správy daní je specifikována v zákoně č. 531/1990 Sb. Působnost GFŘ do 31. prosince 2010 vykonávalo Ministerstvo financí – Ústřední finanční a daňové ředitelství (v textu bude dále uváděno pouze GFŘ).

Finanční úřady jsou organizačními složkami státu, jejichž věcnou a územní působnost stanoví zákon č. 531/1990 Sb., nejsou účetními jednotkami. Správu daní vykonávaly podle zákona č. 337/1992 Sb.⁴, který byl s účinností od 1. ledna 2011 zrušen zákonem č. 280/2009 Sb., daňový řád, a podle dalších daňových předpisů.

Generální ředitelství cel je podle zákona č. 185/2004 Sb.⁵ správním úřadem pro oblast celnictví s celostátní působností. Podle tohoto zákona Celní správu České republiky tvoří Generální ředitelství cel, osm celních ředitelství a 54 celních úřadů. Celnictvím se rozumí plnění úkolů celními orgány podle tohoto zákona a zvláštních právních předpisů, včetně plnění úkolů při správě daní a poplatků podle zvláštních právních předpisů a při správě cel. Správu cel vykonávají podle § 5 odst. 3 zákona č. 185/2004 Sb. celní úřady, které nejsou organizačními složkami státu ani účetními jednotkami. GRČ je podřízeno Ministerstvu financí a je účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb.

Do 31. prosince 2004 byla daň z přidané hodnoty (dále též „DPH“) vyměřována a vybírána celními orgány při propuštění zboží do celního režimu. Nebyla-li DPH uhrazena při celním řízení, byla zajištěna některým z instrumentů pro zajištění celního dluhu ve smyslu celních předpisů. Celní orgány ČR nepropustily zboží do celního režimu, nebyla-li zajištěna platba všech cel, daní a poplatků souvisejících s dovozem zboží. K úhradě DPH tak došlo nejpozději ve lhůtě deseti dnů od propuštění zboží do celního režimu. Plátce daně následně mohl v daňovém přiznání (dále také „DAP“) uplatnit nárok na odpočet. Správce daně mohl v rámci daňového řízení přezkoumat oprávněnost nároku na odpočet, aniž byla ohrožena úhrada DPH.

Po novele zákona č. 235/2004 Sb.⁶ s účinností od 1. ledna 2005 vykonávaly správu DPH při dovozu⁷ zboží plátcem DPH v souladu s ustanovením § 23 odst. 1 písm. a) až c) zákona o DPH finanční orgány. Jednalo se o propuštění zboží do celního režimu:

- a) volný oběh,
- b) aktivní zušlechťovací styk v systému navracení,
- c) dočasné použití s částečným osvobozením od dovozního cla.

Bylo-li plátcem daně rozhodnutím celního úřadu zboží propuštěno podle písm. a), b) nebo c), byl plátce povinen přiznat daň v daňovém přiznání za zdaňovací období, ve kterém bylo zboží do příslušného režimu propuštěno, a to do 25. dne následujícího měsíce. Při celním řízení mohli plátcem využít možnost uplatnit osvobození od DPH s nárokem na odpočet DPH při propuštění zboží do celního režimu volný oběh v tuzemsku, pokud byl dovoz uskutečněn plátcem a zboží bylo dodáno do jiného členského státu Evropského společenství (dále také „JČS“) osobě registrované k dani v JČS (dále také „celní režim 42..⁸ v tuzemsku“). Opačně mohlo být zboží

³ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁴ Zákon č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

⁵ Zákon č. 185/2004 Sb., o Celní správě České republiky.

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

⁷ § 20 zákona č. 235/2004 Sb. – dovozem zboží se rozumí vstup zboží z třetí země na území Evropského společenství. Za dovoz zboží se pro účely tohoto zákona považuje vrácení zboží, které je po předchozím umístění ve svobodném pásmu nebo svobodném skladu nacházejícím se v tuzemsku vráceno zpět do tuzemska. Za dovoz zboží se považuje vstup zboží na území Evropského společenství také z území podle § 3 odst. 2 a 3 tohoto zákona, která jsou pro účely zákona považována za třetí země.

⁸ Celní režim 42..*„Domácí spotřeba se souběžným propuštěním do volného oběhu u zboží, které tvoří dodávku osvobozenou od DPH do jiného členského státu“* je režim, který dovozce používá pro účely osvobození od DPH v případech, kdy se zboží dovezené do členského státu EU ze země mimo EU následně přepravuje do JČS. DPH je splatná až v cílovém členském státu. Tento režim se označuje jako celní režim 42..., protože při jeho uplatnění musí dovozce zboží v kolonce 37 jednotného správního dokladu uvést kód, který začíná dvojciferným 42.

propuštěno do volného oběhu s osvobozením od DPH v JČS za podmínky, že bude dodáno do tuzemska plátcí DPH (dále také „celní režim 42.. v JČS“).

Uvedenými změnami tak došlo k odtržení platby DPH od platby cla a výraznému prodloužení doby mezi uskutečněným dovozem a okamžikem, kdy byl plátce daně povinen přiznat daň z dovozu zboží v DAP. Pokud plátce uskutečnil dovoz v prvním dni zdaňovacího období, byl plátce, jehož zdaňovacím obdobím byl kalendářní měsíc, povinen přiznat DPH až 56 dní po propuštění zboží do celního režimu a plátce, jehož zdaňovacím obdobím bylo kalendářní čtvrtletí, až za 117 dní. Teprve na základě tohoto DAP mohl FÚ začít ověřovat správnost daňové povinnosti vypočtené plátcem daně. V období od propuštění zboží do celního režimu do podání DAP a vyměření DPH nebyla tato daň zajištěna.

NKÚ podrobil kontrole zejména předávání údajů mezi celními a finančními orgány, správnost těchto informací, rozsah využívání předaných údajů a využívání zákonných oprávnění při správě daně. Dále bylo ověřováno, zda plátcí daně přiznávali dovoz zboží v DAP.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Statistika

DPH se vypočte ze základu daně stanoveného podle ustanovení § 38 zákona č. 235/2004 Sb. Základ daně je součtem základu pro výpočet cla, vyměřeného cla, dalších dávek a poplatků, vedlejších výdajů a příslušné spotřební daně. Vykázaný základ daně v DAP by měl převyšovat celkovou hodnotu dovozu⁹ dle jednotných správních dokladů (dále také „JSD“), jimiž bylo v tomto období zboží propuštěno do příslušných celních režimů v tuzemsku.

Tabulka č. 1 – Porovnání vykázaného dovozu DAP s hodnotou dovozu propuštěného celními orgány plátcům DPH celkem za Českou republiku (v tis. Kč)

Rok	Dovoz zboží podle § 23 odst. 1 písm. a) až c) zákona č. 235/2004 Sb. plátcí DPH		Rozdíl
	Celková hodnota dovozu v JSD	Základ daně v DAP	
2008	661 880 475	476 372 966	185 507 509
2009	525 400 212	376 398 766	149 001 446
2010	622 305 540	511 586 641	110 718 899
Celkem	1 809 586 227	1 364 358 373	445 227 854

Zdroj: GŘC a GŘŘ.

Na základě údajů za celou ČR za období 2008 až 2010 NKÚ zjistil výrazně nižší vykázaný základ daně v DAP oproti celkové hodnotě dovozu dle JSD.

⁹ Celkovou hodnotou dovozu se rozumí součet základu pro výpočet cla, vyměřeného cla a vyměřené spotřební daně dle JSD.



Tabulka č. 2 – Statistika počtu plátců DPH uskutečňujících dovoz zboží u kontrolovaných FÚ

Rok	Počet plátců k 31. 12.	– z toho plátcí v evidenci JSD v %
2008	92 812	6,46
2009	101 363	5,38
2010	111 620	4,47

Zdroj: data zjištěná u kontrolovaných FÚ.

2. Výměna informací mezi celními a finančními orgány

Mezi celními a finančními orgány byly v souladu s ustanovením § 34 odst. 1 a 2 zákona č. 337/1992 Sb. pro účely správy DPH předávány vybrané údaje z JSD a informace o plátcích, které celní orgány ČR, na základě kritérií stanovených vnitřními předpisy, vyhodnotily jako podezřelé z nepříznání DPH po dovozu zboží v DAP (dále také „podezřelí plátcí“), a další informace týkající se zejména změn JSD.

2.1 Předávání vybraných údajů z JSD

GŘC vybrané údaje z JSD, kterými bylo propuštěno zboží do volného oběhu v tuzemsku, předávalo GFŘ jednou týdně prostřednictvím datových souborů, včetně změn JSD provedených v uplynulém období. Rozsah předávaných údajů byl dojednan mezi GFŘ a GŘC.

Pro účely využívání dat poskytnutých celními orgány zřídilo GFŘ centrální registr jednotných správních dokladů (dále také „CR JSD“), který finančním orgánům umožňoval vyhledávání JSD, jimiž bylo plátcí daně propuštěno zboží do volného oběhu, včetně oprav JSD, a pořizování sestav o dovozu zboží jednotlivými plátcí za předem zvolené období.

NKÚ při kontrole u GŘC a GFŘ zjistil některé nedostatky, které věrohodnost výstupů z CR JSD ovlivňovaly a omezovaly jejich využití:

– Záměna údaje o deklarantovi¹⁰ v systému pro pořizování celních prohlášení

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v 69 JSD (z celkového počtu 100 JSD) u celního režimu 42.. bylo v kolonce 14 JSD „Deklarant“ uvedeno daňové identifikační číslo (dále také „DIČ“) nebo EORI¹¹ zástupce¹² pro celní řízení místo DIČ nebo EORI deklaranta.

– Předávání EORI¹³ v nesprávné struktuře

Jedním z dávkově předávaných údajů (od GŘC) bylo po 1. červenci 2009 číslo hospodářského subjektu EORI, které nebylo předáváno přesně ve struktuře stanovené nařízením Komise (EHS) č. 2454/93. Mezi kmenovou část EORI a kód příslušného členského státu byla nesprávně vkládána mezera.

¹⁰ Článek 4 bod 18 nařízení Rady (EHS) č. 2913/92, kterým se vydává celní kodex Společenství: „deklarantem“ se rozumí osoba, která činí celní prohlášení vlastním jménem, nebo osoba, jejímž jménem je celní prohlášení činěno.

¹¹ Článek 1 bod 16 nařízení Komise (EHS) č. 2454/93 – číslo EORI (registrační a identifikační číslo hospodářských subjektů) je číslo jedinečné v Evropském společenství, které celní orgán nebo určený orgán či orgány členského státu přidělují hospodářským subjektům a jiným osobám v souladu s pravidly stanovenými v kapitole 6.

¹² Článek 5 odst. 1 nařízení Rady (EHS) č. 2913/92 – za podmínek stanovených v čl. 64 odst. 2 a s výhradou předpisů přijatých na základě čl. 243 odst. 2 písm. b) se může každá osoba nechat v jednání s celními orgány zastoupit pro provádění všech úkonů a formalit stanovených celními předpisy.

¹³ Viz poznámka pod čarou č. 11.

Tabulka č. 3 – Přehled předávání EORI v nesprávné struktuře

Role	2. pol. 2009		Rok 2010	
	Počet plátců	Počet JSD	Počet plátců	Počet JSD
Deklarant	87	2 186	95	6 961
Příjemce	188	8 227	224	17 587
Zástupce	159	6 838	165	15 487

Zdroj: data GŘC.

NKÚ u GFŘ u šesti plátců dovážejících v rámci celního režimu 42.. v tuzemsku ověřil vliv struktury EORI na obsah výstupů ze systému CR JSD. Bylo zjištěno, že ve výstupech z CR JSD jsou významné rozdíly. Např. rozdíl při použití role deklarant při zadání EORI s mezerou a EORI bez mezery činil 91 377 tis. Kč (při celkové hodnotě dovozu těmito plátcí 236 402 tis. Kč).

– Způsob vykazování změn údajů v JSD

Změny v JSD se promítnou do předávaných dat a do DAP plátce takto: Celní úřad zruší původní JSD a vystaví nový JSD s upravenými údaji, které znovu v plné hodnotě zahrne do předávaných dat. Daňový subjekt však po provedení změny v JSD zahrne v DAP do základu DPH za dovoz jen rozdíl mezi zrušeným a nově vydaným JSD, protože dovoz již vykázal v DAP za období, v němž dovoz uskutečnil.

– Vyhledávání údajů v CR JSD

GFŘ neurčilo jednoznačně, která z rolí má být použita pro získání sestavy obsahující správný objem dovozu, který měl být plátcem daně vykázán v DAP. Při zadání dotazu měl správce daně tři možnosti, jak určit „rolí“ plátce DPH při celním řízení, a to deklarant, příjemce nebo zástupce. NKÚ např. u 23 plátců (17 % kontrolního vzorku) zjistil rozdílné stavy dovozů zboží v sestavách z CR JSD při použití role deklarant nebo příjemce. FÚ tak při použití nesprávné role získal nesprávné údaje o základu DPH při dovozu zboží.

– Identifikace dovozů uskutečněných neusazenými plátcí

S účinností od 1. července 2009 u plátce DPH neusazeného v tuzemsku nebyla z důvodu zavedení čísla EORI zajištěna identifikovatelnost dovozů. Finanční orgány mohly u neusazených plátců použít systém CR JSD pouze tehdy, když k DIČ plátce znaly i jemu přidělené EORI. NKÚ u GŘC zjistil k 11 neusazeným plátcům číslo EORI, přitom u FÚ bylo zjištěno, že správce daně čísla EORI přidělená těmto plátcům neznal. NKÚ u GFŘ ověřil celkový dovoz zboží za použití EORI a DIČ a zjistil, že celková hodnota tohoto dovozu činila 66 631 534 tis. Kč, přitom FÚ věděly o dovozu zboží pouze v celkové hodnotě 1 247 072 tis. Kč.

Právní předpis neukládá plátcům daně povinnost sdělit údaj o přiděleném EORI správci daně.

– Rozsah předávaných informací

Obdržená data neobsahovala některé významné informace potřebné pro ověření vykázaného základu DPH za dovoz zboží v DAP. Jednalo se o statistickou hodnotu¹⁴ a místo určení dodání zboží.

Po novele zákona č. 235/2004 Sb. účinné od 1. ledna 2005 byl CR JSD přes uvedené systémové nedostatky pro správce daně významným zdrojem informací o realizovaných dovozech zboží plátcí DPH. FÚ tak měly dostatek aktuálních informací pro ověření správnosti údajů v DAP a k identifikaci plátců DPH, kteří nepodali DAP, a nesplnili tak svou zákonnou povinnost.

¹⁴ Statistickou hodnotou se při dovozu rozumí hodnota zboží v místě a čase, v němž zboží vstupuje na statistické území dovážejícího členského státu. Z vedlejších výdajů jsou do statistické hodnoty zahrnuty pouze výdaje týkající se dopravy, která se uskutečnila mimo statistické území dovážejícího členského státu. Statistická hodnota nezahrnuje daně splatné při dovozu, jako jsou celní poplatky, daň z přidané hodnoty, spotřební daň, dávky nebo jiné podobné daně. Uvádí se do odst. 46 JSD.

2.2 Předávání informací o podezřelých plátcích

2.2.1 Přiznání DPH při propuštění zboží do volného oběhu v tuzemsku

V srpnu 2009 byla prostřednictvím finančních ředitelství předána FÚ první informace celních orgánů, kterou bylo oznámeno 195 podezřelých plátců. Z toho ve 165 případech se jednalo o plátce, kteří k datu 30. června 2008 již ukončili dovozy zboží. Tito plátci realizovali dovozy v rozmezí od 1. ledna 2005 do 30. června 2008, což znamená, že v některých případech (dovozy z roku 2005 a nejméně osm měsíců roku 2006) již v okamžiku předání informace celními orgány prekludovalo právo vyměřit daň. FÚ k tomu sdělily, že v době, kdy obdržely informace, byli tito plátci nekontaktní.

NKÚ kontrolou spisů 116 podezřelých plátců realizujících dovozy v tuzemsku i po 30. červnu 2008 zjistil:

- 95 plátců, kterým byla zrušena registrace plátce daně z důvodu neplnění zákonných povinností (nepodávání DAP) nebo kteří nevykázali dovoz zboží v DAP, avšak dosud jim nebyla zrušena registrace plátce daně, uskutečnilo v období od 1. ledna 2005 do 16. září 2011 dovozy zboží v celkové hodnotě 8 345 688 tis. Kč. Jednalo se o 33 310 dovozů realizovaných podezřelými plátcí v průměru po dobu devíti měsíců.
- 62 plátců realizovalo 21 143 dovozů v celkové hodnotě 5 431 702 tis. Kč i po informaci celních orgánů. Z toho 47 plátců nepodalo DAP nebo nepřiznalo dovoz zboží, přičemž po informaci celních orgánů uskutečnili 13 429 dovozů v celkové hodnotě 3 084 165 tis. Kč v průměrné délce trvání sedmi měsíců.
- U 54 plátců bylo zjištěno, že realizovali dovozy výhradně před informací celních orgánů. Tito plátci realizovali 15 583 dovozů v celkové hodnotě 3 909 366 tis. Kč, přitom 35 plátců realizovalo dovoz déle než čtyři měsíce.

Kontrolou NKÚ byly zjištěny případy, kdy celní orgány ČR předaly informaci o podezřelém plátcí bezprostředně po zahájení jeho dovozních aktivit (zejména dovozu textilu a obuvi).

Kvalifikovaný výběr podezřelých plátců celními orgány a následné oznámení takových plátců správci daně mělo jen omezený vliv na výběr DPH z dovozu zboží, neboť celní orgány ČR na základě platné legislativy musely zboží do volného oběhu propustit a finanční orgány většinou nemohly zahájit daňové řízení pro nekontaktnost plátce.

2.2.2 Přiznání DPH po propuštění zboží do celního režimu 42.. v JČS

GFR v letech 2008 až 2010 obdrželo od celních orgánů informace o 67 plátcích, kterým bylo v JČS propuštěno zboží do celního režimu „volný oběh“ s osvobozením od DPH z titulu následného dodání zboží do tuzemska, z toho byla následně 56 plátcům zrušena registrace plátce daně nebo šlo o plátce, kteří nepodali DAP. Jednalo se o plátce, kteří nevykázali pořízení zboží a nepřiznali odpovídající DPH.

3. Přiznání DPH po propuštění zboží do volného oběhu plátcí DPH v tuzemsku

3.1 Celní režim 40..¹⁵

V § 23 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. je stanoveno:

„Bylo-li plátci rozhodnutím celního orgánu zboží propuštěno podle odstavce 1 písm. a), b) nebo c), je plátce povinen přiznat daň v daňovém přiznání za zdaňovací období, ve kterém bylo zboží do příslušného režimu propuštěno.“

¹⁵ Domácí spotřeba se souběžným propuštěním do volného oběhu u zboží, které netvoří dodávku osvobozenou od DPH, jedná se o běžný dovoz zboží, při kterém je zboží propuštěno do volného oběhu bez dalších podmínek.

Kontrola registrace plátce DPH při celním řízení byla v kontrolovaném období upravena vnitřními předpisy GŘC. Celními orgány byla platnost registrace plátce daně ověřována automaticky systémem pro pořizování celních prohlášení.

U tří subjektů bylo zjištěno, že jim bylo propuštěno zboží v celkové hodnotě 5 085 tis. Kč do volného oběhu bez DPH, a to z titulu platné registrace, přestože registrace již byla FÚ zrušena. V uvedených případech se celní orgány ČR dotázaly v registru plátců daně a dostaly informace, že registrace plátců daně jsou platné.

Ověřování registrace plátce daně celními orgány bylo závislé na aktuálnosti údajů o zrušení registrace v registru plátců daně, které však nebyly vždy správné.

FÚ měly přístup do aktualizovaného CR JSD a mohly údaje o dovozu zboží za daná zdaňovací období porovnávat s údaji uvedenými v DAP příslušného plátce. Žádný automatizovaný systém pro porovnání těchto dat neexistoval. O problému nevykazování dovozů a nepřiznávání DPH proběhla mezi Ministerstvem financí a FÚ opakovaná jednání a FÚ byly seznámeny s riziky spojenými s dovozem zboží.

Přestože data o dovozu zboží a údaje z DAP byly vedeny v elektronické podobě, nebylo zavedeno automatizované porovnávání těchto údajů, které by významně přispělo k vyhledávání plátců neplnících zákonné povinnosti nebo nepřiznávajících DPH. NKÚ zjistil, že četnost využívání CR JSD byla plně ponechána na uvážení správce daně.

3.1.1 Přiznání DPH v DAP

CR JSD byl obvykle využíván FÚ při přípravě kontrol nebo při vytýkacích řízeních¹⁶, resp. řízeních k odstranění pochybností¹⁷, zahajovaných z jiných důvodů. U kontrolovaných FÚ porovnal NKÚ u 304 plátců údaje z CR JSD (poskytnuté FÚ) s vykázaným základem DPH v DAP za jednotlivá zdaňovací období let 2008 až 2010 a zjistil, že v kontrolovaném období:

- 217 plátců nevykázalo dovoz zboží v souladu s ustanovením § 23 odst. 3 zákona č. 235/2004 Sb. v celkové hodnotě¹⁸ 25 730 978 tis. Kč a nepřiznalo daň v odpovídající výši ve zdaňovacím období, ve kterém bylo zboží propuštěno do volného oběhu – z toho 116 plátců vykázalo v kontrolovaném období (tj. 2008, 2009 a 2010) v DAP celkový objem dovozu nižší o 6 777 234 tis. Kč, než činily celkové dovozy podle CR JSD;
- 25 plátců porušilo ustanovení § 101 odst. 1 zákona č. 235/2004 Sb., protože nepodali DAP a nepřiznali odpovídající daň za jedno nebo více zdaňovacích období, přičemž tito plátcí realizovali dovozy zboží v celkové hodnotě 1 208 022 tis. Kč.

U tří plátců bylo zjištěno, že FÚ vyzval plátce k podání DAP po uplynutí 12 měsíců od lhůty pro jeho podání. Dále bylo zjištěno, že FÚ v rozporu s ustanovením § 2 odst. 6 zákona č. 337/1992 Sb. nezahájily daňové řízení s čtyřmi plátcí, kteří nepřiznali DPH z dovozu zboží v celkové hodnotě 116 318 tis. Kč.

Z kontroly spisů plátců a z vyjádření kontrolovaných FÚ vyplynulo, že údaje o dovozech uvedené v DAP finanční úřady systematicky neporovnávaly s údaji z CR JSD a že nezahajovaly vždy daňové řízení na základě rozdílu mezi vykázaným dovozem zboží v DAP a CR JSD.

¹⁶ § 43 zákona č. 337/1992 Sb.

¹⁷ § 89 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

¹⁸ Celkovou hodnotou se rozumí součet základu pro výpočet cla, vyměřeného cla a vyměřené spotřební daně dle JSD.



3.1.2 Vyměření DPH z moci úřední

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že FÚ v 11 případech vyměřily plátcům daně nepříznanou DPH v celkové výši 746 151 tis. Kč. Z toho:

- v šesti případech FÚ přiznaly nárok na odpočet ve výši vyměřené DPH a současně vyměřily daň na výstupu z uskutečněných zdanitelných plnění při dodání zboží;
- ve třech případech přiznaly nárok na odpočet ve výši vyměřené DPH a současně nevyměřily daň na výstupu z uskutečněných zdanitelných plnění při následném dodání zboží;
- ve dvou případech nárok na odpočet nepřiznaly.

Dále bylo zjištěno, že v 21 případech FÚ vyměřily DPH ve výši nula a v 24 případech nebyla DPH vyměřena vůbec, přestože plátcí v příslušných zdaňovacích obdobích uskutečnili dovozy v celkové výši 1 153 667 tis. Kč.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že FÚ v devíti případech, kdy v rámci daňového řízení zjistily rozdíly mezi vykázaným dovozem v DAP a CR JSD a přistoupily k doměření DPH, přiznaly automaticky nárok na odpočet ve výši vyměřené DPH, i když plátcí neprokázali, že dovezené zboží použili v rámci ekonomické činnosti.

3.1.3 Stanovení základu DPH

Podle ustanovení § 38 odst. 1 a 2 zákona č. 235/2004 Sb. se do základu DPH započte mj. clo a hodnota vedlejších výdajů vzniklých do prvního místa určení v tuzemsku, popřípadě do dalšího místa určení na území Evropského společenství (dále také „ES“), pokud je toto místo při uskutečnění zdanitelného plnění známo, pokud nejsou zahrnuty do základu pro vyměření cla.

Do základu pro výpočet cla se započítávají náklady na dopravu na místo, kde zboží vstupuje na celní území ES.

NKÚ u kontrolovaných FÚ zjistil, že 53 plátců (z celkového počtu 264 plátců) přiznalo v 288 DAP DPH ze základu daně rovnajícího se pouze součtu základu pro výpočet cla a vyměřené cla. Kontrolou 142 JSD 43 plátců NKÚ zjistil, že 14 plátců v 71 případech nezapočetlo do základu pro výpočet DPH vedlejší výdaje na dopravu nejméně ve výši 499 tis. Kč a dva plátcí do základu DPH nezapočetli clo v celkové výši 6 341 tis. Kč.

3.2 Celní režim 42.. v tuzemsku

V kontrolovaném období bylo podle ustanovení § 71 odst. 8 zákona č. 235/2004 Sb. osvobozeno od DPH dovezené zboží v celkové hodnotě 707 210 tis. Kč z titulu následného dodání zboží do JČS po jeho propuštění do celního režimu 42.. v tuzemsku.

NKÚ u GŘC podrobil kontrole 100 JSD, jimiž bylo do celního režimu 42.. v tuzemsku propuštěno zboží v celní hodnotě 102 987 tis. Kč. Bylo zjištěno, že:

- v jednom případě celní orgány ČR propustily zboží v celkové hodnotě 94 tis. Kč do celního režimu 42.. v tuzemsku, přestože se jednalo o běžný dovoz zboží s místem určení v tuzemsku;
- při propouštění zboží do celního režimu 42.. v tuzemsku celní orgány ČR neprověřovaly registraci příjemce zboží v jiném členském státě. V 13 případech JSD neobsahovaly registrační číslo příjemce zboží v jiném členském státě, což znemožňovalo porovnání CR JSD se souhrnnými hlášeními (dále také „SH“) podávanými podle ustanovení § 102 zákona č. 235/2004 Sb.

V kontrolovaném období přiznání k dani z přidané hodnoty neobsahovalo samostatný řádek pro uvedení hodnoty dovezeného zboží propuštěného do celního režimu 42.. v tuzemsku. Uvádění těchto dovozů do DAP nebylo upraveno ani pokyny pro vyplnění DAP. Podle informace GFŘ se tyto dovozy měly uvádět na řádku 25 DAP (resp. 440 v roce 2008), kam se kumulovaně uváděly údaje o veškerých ostatních plněních s nárokem na odpočet DPH, které se neuváděly samostatně na ostatních řádcích DAP.

FÚ pro Prahu 1 u plátců podrobených kontrole NKÚ neověřoval dodržování podmínek pro osvobození od DPH po propuštění zboží do celního režimu 42.. v tuzemsku. Plátcí daně nevykazovali plnění osvobozená od DPH (celní režim 42..) na řádku 25 DAP.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v kontrolovaném období celní ani finanční orgány neověřovaly, zda je příjemce zboží osobou registrovanou v jiném členském státu.

4. Propuštění zboží do celního režimu 42.. v JČS s následným dodáním do tuzemska

Přiznat daň po dovozu zboží, které bylo propuštěno do celního režimu 42.. v JČS, byl povinen plátce pořizující zboží v tuzemsku. Věcně příslušným správcem daně byl v souladu s ustanovením § 4 odst. 1 písm. r) zákona č. 235/2004 Sb. finanční úřad. Celní orgány ČR předaly finančním orgánům informace o propuštění zboží do celního režimu 42.. v JČS s místem určení v ČR v rozsahu nejméně 26 070 zásilek, u nichž vyčíslily hodnotu DPH ve výši 1 339 555 tis. Kč.

Informace o rozsahu propuštění zboží do volného oběhu s osvobozením od DPH z titulu následného dodání do tuzemska mohly celní orgány ČR zjišťovat jen na základě žádosti. Mezi členskými státy ES neexistoval žádný systém automatizované výměny informací o propouštění zboží do celního režimu 42.. v JČS nebo možnost zadání dotazu do elektronické evidence. Informace tak byly získávány se značným časovým odstupem po uskutečnění dovozu zboží.

V kontrolovaném období finanční orgány prověřovaly pořízení zboží z jiného členského státu, jemuž předcházelo propuštění zboží do volného oběhu s osvobozením od DPH (celní režim 42..) v jiném členském státu, pouze v případech vytipovaných Celní správou ČR a na základě nahodile obdržených spontánních informací nebo odpovědí na žádosti o informace podle nařízení Rady (ES) č. 1798/2003¹⁹.

V období 2008 až 2010 finanční orgány od celních orgánů ČR obdržely informace o propuštění vybraného zboží (textilu a obuvi) pro tuzemského plátce pouze ze dvou členských států ES.

NKÚ zjistil, že finanční orgány samostatně nevyhledávaly plátce, kterým bylo zboží propuštěno do celního režimu „volný oběh“ v jiném členském státu s osvobozením od DPH z titulu následného dodání do tuzemska (celní režim 42..). Jaký byl rozsah dovozu v rámci celního režimu 42.. v JČS s podmínkou dodání do tuzemska, není známo.

5. Registrace plátce daně

Podle ustanovení § 106 odst. 7 písm. b) zákona č. 235/2004 Sb. byly FÚ oprávněny zrušit registraci plátce daně, pokud plátce neplnil své povinnosti vyplývající z tohoto zákona. Plátce byl podle ustanovení § 101 odst. 1 zákona č. 235/2004 Sb. povinen do 25 dnů po skončení zdaňovacího období podat daňové přiznání na tiskopisu předepsaném Ministerstvem financí, a to i v případě, že mu nevznikla daňová povinnost.

FÚ zrušily registraci 83 plátcům (z celkového počtu 138 plátců), což představuje 60 % kontrolovaného vzorku. Z toho 69 plátců uskutečnilo dovozy zboží v tuzemsku v celkové hodnotě 5 960 317 tis. Kč. Tito plátcí průměrně realizovali dovozy zboží devět měsíců. Po zaslání informace celními orgány realizovali dovozy v tuzemsku v celkové hodnotě 1 718 236 tis. Kč. Ke zrušení jejich registrace došlo v průměru po osmi měsících od zaslání informace celními orgány. Jednalo se o plátce, kteří opakovaně neplnili své zákonné povinnosti.

¹⁹ Nařízení Rady (ES) č. 1798/2003, o správní spolupráci v oblasti daně z přidané hodnoty a o zrušení nařízení (EHS) č. 218/92.



Dále bylo zjištěno, že dochází k opětovné registraci plátce daně i u plátců, kterým byla zrušena registrace z důvodu neplnění zákonných povinností. FÚ nemají legislativní oporu pro odmítnutí registrovat takového plátce daně.

NKÚ zjistil, že finanční orgány sice přistupovaly ke zrušení registrace plátce daně, avšak od okamžiku prvního nepodaného DAP do zrušení registrace uplynulo několik dalších zdaňovacích období, ve kterých plátcí daně realizovali dovozy zboží bez následného přiznání DPH.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že z 83 plátců, kterým byla zrušena registrace, byly čtyřiceti čtyřmi plátcí, jejichž zdaňovacím obdobím bylo kalendářní čtvrtletí, realizovány v tuzemsku dovozy v celkové hodnotě 4 541 040 tis. Kč. Nastavený systém, včetně čtvrtletního zdaňovacího období, byl těmito plátcí využíván k realizaci dovozů bez jejich následného vykázaní v DAP a přiznání příslušné DPH.

Čtvrtletní zdaňovací období neumožňovalo finančním orgánům přijmout včas opatření v případech, kdy plátce nepřiznával DPH. Plátcí měli téměř čtyři měsíce na realizaci dovozu, než byli povinni podat DAP.

6. Zajištění úhrady na nesplatnou nebo dosud nestanovenou daň

Do 31. prosince 2004 vyměřovaly celní orgány ČR v celním řízení DPH a zároveň nepropouštěly zboží do volného oběhu, dokud plátce neuhradil nebo nezajistil celní dluh. Povinnost zajistit celní dluh vyplývala z celních předpisů, které současně stanovily i způsoby zajištění.

Od 1. ledna 2005 byli plátcí daně povinni přiznat DPH v DAP po propuštění zboží do příslušného celního režimu. Teprve při nesplnění této povinnosti mohly FÚ zajistit v budoucnu stanovenou nebo splatnou daň za podmínek uvedených v § 71 zákona č. 337/1992 Sb., resp. § 167 zákona č. 280/2009 Sb. (dále také „zajištění daně“).

V podaném DAP je plátce oprávněn uplatnit nárok na odpočet a v takovém případě je celý dovoz daňově neutrální. Vlastní daňová povinnost vzniká až v souvislosti s následným dodáním zboží v tuzemsku.

Bylo zjištěno, že řada plátců DPH po dovozu zboží daň ani z následného dodání nepřiznala. Tito plátcí byli pro FÚ nekontaktní, takže u nich nebylo možné ověřit podmínky pro uplatnění nároku na odpočet. Dovoz zboží nelze chápat jako samostatné plnění bez dalšího navazujícího nakládání se zbožím. Z pohledu vzniku daňové povinnosti dovoz zboží a jeho následné použití k uskutečnění zdanitelného plnění tak není vždy tzv. daňově neutrální.

Ve spolupráci s celními orgány by sice využití ustanovení § 71 zákona č. 337/1992 Sb. k zajištění daně při dovozu zboží připadalo v úvahu, ale tento postup je ve srovnání se zajištěním celního dluhu podle celních předpisů administrativně mnohem náročnější.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že u žádného plátce nepřiznávajícího daň nebo nepodávajícího DAP v souvislosti s dovozy zboží nebylo k zajištění daně přistoupeno.

Po převedení věcné příslušnosti ke správě DPH při dovozu zboží na finanční orgány výrazně vzrostla rizika spojená s nepřiznáním DPH po dovozu zboží a z následných dodání zboží. Zvýšenému riziku však neodpovídá legislativní úprava, která správci daně neumožňuje přijímat efektivní opatření k zamezení vzniku pohledávek z nepřiznané DPH.



III. Shrnutí

Kontrolou NKÚ za období 2008 až 2010 byl za celou ČR zjištěn výrazně nižší vykázaný základ daně v DAP oproti celkové hodnotě dovozu dle JSD, a to o 445 227 854 tis. Kč.

Za stejné období bylo u kontrolovaných FÚ zjištěno, že z 304 plátců jich 217 nevykázalo ve správném zdaňovacím období v DAP dovozy zboží v celkové hodnotě¹⁸ 25 730 978 tis. Kč. Z toho 115 plátců vykázalo za období 2008–2010 v DAP o 6 777 234 tis. Kč nižší objem dovozů, než činily celkové dovozy podle CR JSD. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že rozdíly byly způsobeny:

1. nevykázáním dovozu v DAP vůbec,
2. vykázáním dovozu v nesprávném zdaňovacím období,
3. provedením oprav v JSD,
4. nesprávným stanovením nižšího základu DPH.

U GFŘ bylo zjištěno, že 95 z celkového počtu 116 tzv. podezřelých plátců realizujících dovozy textilu a obuvi v tuzemsku neplnilo své zákonné povinnosti, tj. podat DAP nebo přiznat zdanitelné plnění v DAP. Tito plátcí za období od 1. ledna 2005 do 16. září 2011 uskutečnili 33 310 dovozů zboží v celkové hodnotě 8 345 688 tis. Kč. Dovoz zboží byl průměrně realizován devět měsíců. Byly zjištěny případy, kdy podezřelí plátcí realizovali více než 1 000 dovozů a nepřiznali odpovídající DPH. I poté, co FÚ obdržely potřebné informace od celních orgánů ČR, 47 plátců nepodávalo DAP nebo nepřiznávalo dovoz zboží, přičemž i po uvedeném předání informací uskutečnili tito plátcí 13 429 dovozů v celkové hodnotě 3 084 165 tis. Kč, realizovaných průměrně po dobu sedmi měsíců.

Celková hodnota DPH, která měla být za období 2005–2009 přiznána v tuzemsku po propuštění zboží (textil a obuv) do celního režimu 42.. v JČS s deklarovaným místem určení v ČR, přesahovala 1 mld. Kč. Z celkového počtu 67 kontrolovaných plátců daně jich 56 neplnilo své zákonné povinnosti.

IV. Vyhodnocení

Za období 2008 až 2010 bylo kontrolou NKÚ zjištěno, že základ daně vykázaný v DAP byl za celou ČR o 445 227 854 tis. Kč nižší oproti celkové hodnotě dovozu dle JSD.

Z kontrolního vzorku 304 plátců 115 plátců za období 2008–2010 nevykázalo v DAP základ daně v celkové hodnotě 6 777 234 tis. Kč.

Hodnota dovozu zboží je významným indikátorem hodnoty navazujících zdanitelných plnění a očekávané daňové povinnosti. Dle kvalifikovaného odhadu NKÚ lze při

- a) propojení databází s automatizací porovnávání DAP s CR JSD,
- b) zrušení čtvrtletního zdaňovacího období pro plátce daně uskutečňující dovoz a
- c) zajištění DPH při dovozu

dosáhnout zvýšení příjmů státního rozpočtu ČR o více než 10 mld. Kč.

Mezi celními a finančními orgány ČR byla zavedena výměna informací o dovozech zboží uskutečněných v tuzemsku, což umožnilo identifikovat plátce nepřiznávající DPH v souvislosti s dovozem zboží. Účinnost a cíl výměny informací byly omezeny četností využívání CR JSD, strukturou a obsahem předávaných dat. GFŘ a GŘC nezajistily, aby FÚ obdržely úplné a správné údaje o dovozech zboží uskutečněných v tuzemsku. GFŘ nenastavilo pravidla pro využívání systému CR JSD uživatelsky jednoznačným způsobem. K zefektivnění činnosti FÚ by přispělo zavedení povinného podávání DAP plátcí DPH elektronickou cestou.



U FÚ bylo zjištěno, že plátcí opakovaně nevykazovali v DAP dovoz zboží a nepřiznávali DPH v odpovídající výši. Mnohdy se jednalo o plátce, kteří nepodávali DAP, a plátce, kteří nepřiznávali DPH ani z navazujících zdanitelných plnění. Byly zjištěny i případy, kdy byl plátcem nesprávně stanoven základ DPH.

V případech plátců nepřiznávajících pořizování zboží, které bylo propuštěno do celního režimu 42.. v JČS, finanční orgány neznaly rozsah dovozu a aktivně ho ani nezjišťovaly. V okamžiku, kdy finanční orgány obdržely informace od celních orgánů, byla již většina tzv. podezřelých plátců nekontaktní a informace již nebyla pro FÚ z pohledu možnosti vybrat a vymáhat DPH plně využitelná. K účinnému dohledu nad přiznáváním DPH po dovozu zboží by přispělo zavedení společné evidence JSD (období CR JSD) na úrovni EU, aby měl správce daně k příslušnému plátcovi daně možnost on-line vyhledat rozsah jeho dovozů ve všech členských státech EU.

Správci DPH nereagovali dostatečně pružně na podvody související s nepřiznáváním DPH po dovozu zboží a navazujících zdanitelných plnění. Ke zrušení registrace plátce DPH docházelo se značnou prodlevou a do té doby nebyla DPH zajištěna. K vzniku nedoplatků na DPH přispívala i základní délka zdaňovacího období, kterým bylo kalendářní čtvrtletí, což neumožňovalo správcům daně činit včas odpovídající opatření k zamezení daňových úniků. Pro omezení vzniku nedoplatků je zásadní rychlost správce daně, tzn. zjištění nepřiznání DPH, zjištění důvodu nepřiznání DPH, vyměření DPH, zrušení registrace plátce daně a vymáhání nedoplatků.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že daň nebyla finančními úřady ve všech případech vyměřena, a to ani u plátců, kteří nepodali DAP. Hodnota vykazovaných pohledávek na DPH tak neodpovídá skutečnosti. Tím, že pohledávky nebyly vyměřovány ihned po datu splatnosti, nebylo možné nedoplatky účinně vymáhat (např. prodejem následně dováženého zboží).

Finanční a celní orgány ČR v souvislosti s dovozem zboží v rámci celního režimu 42.. v tuzemsku neověřovaly splnění zákonných kritérií pro osvobození od DPH. Možnost porovnávat SH s CR JSD byla vyloučena, v důsledku čehož nebylo možné efektivně vyhodnocovat splnění podmínek pro osvobození od DPH při celním režimu 42.. v tuzemsku.

Systém správy DPH z dovozu zboží a z následných zdanitelných plnění nebyl s to odhalit případy nepřiznání DPH, fakticky pouze ex post stíhal subjekty, které byly již dávno nekontaktní. Celý proces byl zdoluhavý a byl limitován platnými právními předpisy, které neumožňovaly přijmout rychlá a účinná opatření k zamezení dovozu zboží podvodnými plátcí. Zboží bylo dovezeno na trh EU ze třetích zemí, aniž by z něj byla uhrazena DPH či daň z příjmu, což narušovalo hospodářskou soutěž a ve značném rozsahu krátilo příjmy státního rozpočtu.

Novelou zákona č. 235/2004 Sb. účinnou od 1. ledna 2005 bylo odstraněno tzv. „zálohování státu DPH“, kterou plátcí hradili při dovozu zboží celním orgánům a následně zúčtovali v rámci DAP. Vznikl tak prostor pro daňové úniky vyplývající z umístění nezdaněného zboží na trh. Legislativa ani postupy dotčených správních orgánů na tuto změnu dostatečně nereagovaly.



Seznam zkratk

celní režim 42.. v JČS	Jedná se o režim, v němž je zboží v jiném členském státu propuštěno do volného oběhu s osvobozením od DPH za podmínky, že bude dodáno do dalšího členského státu plátcí DPH.
celní režim 42.. v tuzemsku	Jedná se o režim, v němž je zboží v tuzemsku propuštěno do volného oběhu s osvobozením od DPH za podmínky, že bude dodáno do jiného členského státu Evropského společenství osobě registrované k DPH.
CR JSD	centrální registr jednotných správních dokladů
ČR	Česká republika
DAP	daňové přiznání
DIČ	daňové identifikační číslo
DPH	daň z přidané hodnoty
ES	Evropské společenství
FÚ	finanční úřad
GFŘ	Generální finanční ředitelství
GŘC	Generální ředitelství cel
JČS	jiný členský stát Evropského společenství
JSD	jednotný správní doklad
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
SH	souhrnné hlášení



11/08

Peněžní prostředky použité na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/08. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit hospodaření s peněžními prostředky státního rozpočtu a Evropské unie vynakládanými na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky.

Kontrola byla prováděna v období od května do listopadu 2011. Kontrolováno bylo období od 1. ledna 2005 do 30. června 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“), Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání (dále jen „CZVV“), Národní institut pro další vzdělávání (zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků; dále jen „NIDV“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MŠMT, CZVV a NIDV, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách žádná kontrolovaná osoba nepodala.

Kolegium NKÚ na svém III. zasedání, konaném dne 22. února 2012,

schválilo usnesením č. 6/III/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

1. Vývoj podoby maturitní zkoušky

Na počátku 90. let 20. století došlo ve školství k řadě významných změn, z nichž jednou bylo i převedení kompetence zadávat maturitní zkoušku na ředitele středních škol. MŠMT o několik let později dospělo na základě srovnávacích šetření k závěru, že vzrůstají rozdíly ve výstupní úrovni maturantů, zejména pak v rozsahu dovedností a znalostí maturantů v oblasti všeobecného vzdělání. S cílem zajistit srovnatelnost výsledků maturitních zkoušek MŠMT na konci 90. let zahájilo přípravné kroky vedoucí k reformě maturitní zkoušky.

Významným krokem bylo přijetí zákona č. 561/2004 Sb.¹ Ustanovení § 77 školského zákona stanovilo, že maturitní zkouška se počínaje školním rokem 2007/2008 bude skládat ze společné a profilové části. Společná část maturitní zkoušky bývá označována termínem „státní maturitní zkouška“ (dále jen „státní maturita“), jelikož je zadávána centrálně na národní úrovni. Profilová část maturitní zkoušky je zadávána řediteli konkrétních škol. Žák získá střední vzdělání s maturitou, jestliže úspěšně vykoná obě části maturitní zkoušky. Školský zákon dále stanoví, že u každého z povinných předmětů státní maturity má žák právo zvolit si základní nebo vyšší úroveň obtížnosti.

¹ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).



Termín zavedení nové podoby maturitní zkoušky byl novelami školského zákona dvakrát odložen. V roce 2010 proběhla generálka státní maturity a ve školním roce 2010/2011 byla poprvé realizována státní maturita v přechodně omezeném modelu.

2. Vymezení kontrolovaných osob

MŠMT je ústředním státním orgánem v oblasti vzdělávání. Ustanovení § 80 školského zákona stanoví, že MŠMT zodpovídá za přípravu a metodické řízení průběhu státní maturity, za vedení evidence přihlášek žáků a evidenci výsledků maturitní zkoušky. MŠMT dále určuje obsah státní maturity, k tomu vydává a zveřejňuje katalogy. MŠMT je správcem registru žáků přihlášených k maturitní zkoušce a výsledků maturitních zkoušek.

MŠMT je poskytovatelem prostředků státního rozpočtu (kapitola státního rozpočtu 333) určených na přípravu a realizaci reformy maturitní zkoušky. Dále je MŠMT příjemcem podpory pro projekt *Příprava podmínek reformované maturitní zkoušky PRO.MZ* (dále jen „PRO.MZ“) z prostředků *Evropského sociálního fondu* v rámci operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost*. Prostředky projektu MŠMT poskytuje také partnerům projektu², kterými jsou CZVV a NIDV.

CZVV je příspěvkovou organizací zřízenou MŠMT ke dni 1. dubna 2009 a účetní jednotkou. Hlavním úkolem CZVV je dle zřizovací listiny příprava a zajištění realizace státní maturity. Dalším úkolem CZVV je zjišťování výsledků vzdělávání v rozsahu stanoveném školským zákonem. CZVV je nástupcem organizační složky státu Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání (CERMAT), která obdobnou činnost zabezpečovala v období od 1. ledna 2006 do 31. března 2009³.

Dle ustanovení § 80 školského zákona CZVV připravuje katalogy a zadání zkoušek státní maturity, zajišťuje výrobu zadání státní maturity, distribuci zadání do škol a zpracování a centrální vyhodnocení výsledků státní maturity⁴. CZVV dále zajišťuje odbornou přípravu pedagogických pracovníků pro výkon funkce zadavatele, komisaře nebo hodnotitele⁵, včetně konání zkoušek a vydávání osvědčení o způsobilosti k výkonu funkce, a jmenuje na návrh ředitele školy komisaře a odměňuje jej. V oblasti registrů je CZVV zpracovatelem registru žáků přihlášených ke zkoušce a výsledků maturitních zkoušek a správcem registru pedagogických pracovníků oprávněných k výkonu funkce komisaře, zadavatele nebo hodnotitele. CZVV provozuje informační systém *Certis*, který je informačním systémem veřejné správy.

CZVV se jako partner podílí na realizaci projektu PRO.MZ.

NIDV jako příspěvková organizace MŠMT byl zřízen ke dni 1. července 1992. Hlavním úkolem NIDV je zabezpečovat další vzdělávání pedagogů. NIDV se jako partner podílel na realizaci projektu PRO.MZ. V roce 2009 NIDV samostatně realizoval projekt KROK.

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.

² Role partnera projektu, jeho kompetence a povinnosti jsou v projektu vymezeny smlouvou o partnerství.

³ V období 1999–2005 přípravou státní maturity MŠMT pověřilo Centrum pro reformu maturitní zkoušky, které bylo samostatnou divizí Ústavu pro informace ve vzdělávání.

⁴ S výjimkou dílčích zkoušek konaných formou písemné práce a formou ústní.

⁵ Na zajištění odborné přípravy pedagogických pracovníků se v rámci projektu PRO.MZ podílí rovněž NIDV.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

A. Období přípravy reformy maturitní zkoušky

1. Cíle reformy maturitní zkoušky

Strategické cíle byly formulovány v *Dlouhodobém záměru vzdělávání a rozvoje výchovně vzdělávací soustavy České republiky pro rok 2002*, který byl schválen usnesením vlády ze dne 17. dubna 2002 č. 393, takto:

- snížit rostoucí rozdíly v obsahu, kvalitě a náročnosti maturitní zkoušky na jednotlivých školách;
- zvýšit objektivitu a srovnatelnost výsledků zkoušek a vrátit maturitní zkoušce její informační hodnotu; zajistit motivační funkci vůči žákům a řadu dalších funkcí, bezprostředně vázaných na srovnatelnost výsledků;
- zesílit důraz na kvalitu všeobecné složky středoškolského vzdělávání a její význam; stát tímto bude definovat minimální standard požadavků státu na dovednosti a znalosti potřebné k dosažení příslušného stupně vzdělání;
- navrátit maturitní zkoušku mezi klíčová kritéria pro přístup ke studiu na vysokých školách nebo vyšších odborných školách.

MŠMT stanovilo strategické cíle obecně, kritéria pro hodnocení cílů a harmonogram jejich plnění nebyly stanoveny.

2. Řízení přípravy reformy maturitní zkoušky

Pro řízení a koordinaci prací na reformě maturitní zkoušky MŠMT vytvářelo projektové řídicí struktury:

- V roce 2008 se scházela „koordinační skupina“, z předložených dokladů však nebylo možno vyhodnotit její vliv na řízení příprav zavedení nové maturitní zkoušky.
- V roce 2009 MŠMT zřídilo řídicí výbor a projektový tým, jejichž úkolem bylo koordinovat procesy potřebné pro zavedení upraveného modelu státní maturity a souvisejících legislativních úprav.

MŠMT nestanovilo řídicímu výboru kompetence a pravomoci k řízení přípravy reformy maturitní zkoušky. Označení orgánu jako „řídicí výbor“ tak fakticky neodpovídalo činnosti, kterou vykonával. Plnil pouze úlohu komunikační základny, která umožňovala jednotlivým vedoucím zaměstnancům MŠMT a zapojeným příspěvkovým organizacím pravidelně si vyměňovat informace o průběhu příprav maturitní zkoušky a projednávat další postup.

Projektový tým, který byl zřízen současně s řídicím výborem, žádnou činnost samostatně nevykonával.

Vytvořené projektové struktury nerozhodovaly o přidělení či čerpání prostředků.

Na přípravě reformy maturitní zkoušky se podílely řídicí složky a odborné útvary MŠMT v rozsahu své působnosti dané organizačním řádem.

Porada vedení projednala a schválila model logistického zajištění a následně jeho úpravy. O průběhu příprav reformy maturitní zkoušky bylo vedení zpravidla čtvrtletně informováno na poradě prostřednictvím situačních a jiných zpráv, které připravovalo CZVV. Z předložených zápisů za období září 2009 až červen 2011 však nevyplývá, že by k předkládaným informacím vedení přijímalo na poradě konkrétní stanoviska či zadávalo další úkoly, a není tak možno vyhodnotit jeho zapojení do přípravy reformy v uvedeném období.

Realizaci reformy maturitní zkoušky zabezpečovaly příspěvkové organizace MŠMT – CZVV a NIDV.



MŠMT zřídilo projektové struktury, které však neměly stanoveny pravomoci k řízení ani ke koordinaci přípravy reformy maturitní zkoušky, a proto zajišťovaly pouze výměnu informací. Příprava reformy maturitní zkoušky byla v dílčích oblastech řízena odbornými útvary MŠMT. Z předložených dokumentů není zřejmé, jakým způsobem bylo zajištěno průběžné řízení a koordinace přípravy reformy maturitní zkoušky jako celku.

3. Příprava podmínek reformy maturitní zkoušky

Reformovaná maturitní zkouška měla proběhnout ve školním roce 2007/2008. Novela školského zákona z roku 2007 tento termín odložila na školní rok 2009/2010. Důvodem odkladu byla „nejasnost finančních vazeb a toků, nedořešenost organizačních a logistických záležitostí pro provedení maturitní zkoušky a nedořešenost financování a organizace přípravy pedagogických pracovníků“ (viz materiál *Dlouhodobý záměr vzdělávání a rozvoje vzdělávací soustavy ČR*, schválený usnesením vlády ze dne 23. května 2007 č. 535).

Až v roce 2009 byly vytvořeny základní podmínky pro zavedení reformované maturitní zkoušky tím, že:

- CZVV vytvořilo a MŠMT v roce 2008 schválilo model logistického a bezpečnostního zajištění státní maturity;
- MŠMT zajistilo financování části nákladů souvisejících s přípravou reformy maturitní zkoušky ze zdrojů Evropské unie;
- MŠMT vydalo ke školskému zákonu prováděcí vyhlášku č. 177/2009 Sb.⁶, která stanovila podrobnější úpravu realizace nové podoby maturitní zkoušky. Vyhlášku MŠMT následně opakovaně měnilo.

V září 2009 byl další novelou školského zákona znovu odložen termín konání nové podoby maturitní zkoušky na školní rok 2010/2011.

4. Logistický model státní maturity

CZVV na základě pokynu MŠMT zpracovalo logistický model státní maturity jako soubor konkrétních nástrojů např. pro vývoj testových úloh, výrobu zkušební dokumentace, zajištění bezpečnosti zkušebního tajemství nebo zpracování výsledků maturitní zkoušky.

Logistický model MŠMT schválilo v roce 2008. NKÚ si vyžádal informaci, zda MŠMT při rozhodování zvažovalo více variant logistického modelu a zda posuzovalo výhodnost a nákladovost zvoleného řešení. Dokumenty předložené MŠMT nedokládají existenci více než jednoho logistického modelu. **Z tohoto důvodu nelze ověřit, zda MŠMT zvolilo logistický model, který by zajistil realizaci státní maturity nejehospodárnějším a nejúčelnějším způsobem.**

Schválený logistický model státní maturity byl v první a druhé polovině roku 2009 předmětem významných úprav zejména ve způsobu distribuce zkušební dokumentace na střední školy, zajištění digitalizace vyplněné zkušební dokumentace i pořadí dílčích zkoušek státní maturity. V některých případech bylo odůvodnění těchto změn v rozporu se zdůvodněním původního řešení. Jako příklad lze uvést způsob distribuce zkušební dokumentace.

Zkušební dokumentace je v souladu s ustanovením § 80b školského zákona označena za „veřejně nepřístupnou“.

MŠMT v srpnu 2008 schválilo distribuci zkušební dokumentace prostřednictvím bezpečnostních meziskladů, protože přímá distribuce do škol by podle materiálů MŠMT znamenala dlouhou dobu uložení zkušební dokumentace na školách, nízkou úroveň zabezpečení uložení zkušební

6 Vyhláška č. 177/2009 Sb., o bližších podmínkách ukončování vzdělávání ve středních školách maturitní zkouškou.

dokumentace na některých školách, a tím zvýšené riziko zcizení zkušební dokumentace. Omezení tohoto rizika by si podle MŠMT vyžádalo na straně řady škol zavedení dalších bezpečnostních opatření, zejména fyzickou ochranu prostor.

Po několika měsících MŠMT projednalo novou analýzu, na jejímž základě změnilo původní rozhodnutí a schválilo přímou distribuci zkušební dokumentace do škol, přestože součástí tohoto řešení nebyla opatření, která by omezila rizika s ním spojená. MŠMT pouze spoléhalo, že ředitelé škol budou ukládat zkušební dokumentaci do prostor splňujících podmínky zákona na ochranu osobních údajů.

MŠMT zvolilo distribuci zkušební dokumentace přímo do škol, aniž by učinilo bezpečnostní opatření, která by omezila jím dříve identifikované riziko prozrazení zkušebního tajemství související zejména s délkou uložení zkušební dokumentace na školách (v roce 2011 se v některých případech jednalo i o více než dva týdny).

5. Čerpání finančních prostředků v období přípravy reformy

Do roku 2005 vynaložilo MŠMT finanční prostředky přibližně ve výši 123 800 tis. Kč, od roku 2006 do 30. září 2011 pak finanční prostředky ve výši 792 900 tis. Kč. Do této částky jsou zahrnuty i prostředky ve výši 276 356 tis. Kč, které byly ke dni 30. června 2011 vynaloženy v projektu PRO.MZ. Podpora pro projekt PRO.MZ byla přidělena z prostředků *Evropského sociálního fondu* a operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost*, pro nějž MŠMT plní současně roli řídicího orgánu. Základním cílem projektu PRO.MZ je připravit, ověřit a zavést nástroje, metody a činnosti, které zajistí proveditelnost reformy maturitní zkoušky. Příjemcem podpory se stalo MŠMT, partnery projektu jsou CZVV a NIDV. Realizace projektu započala 1. dubna 2009 a termín ukončení byl stanoven na 31. prosince 2012. Celkové způsobilé náklady projektu PRO.MZ na období do 31. prosince 2012 byly schváleny ve výši 414 961 274,30 Kč.

5.1 Vzdělávání pedagogických pracovníků pro zajištění realizace státní maturity

5.1.1 Projekt KROK

V souvislosti s plánovanou maturitní generálkou v roce 2009 bylo třeba zajistit proškolení pedagogů. Financování přípravy pedagogů zajistilo MŠMT z prostředků své rozpočtové kapitoly, neboť projekt PRO.MZ nebyl ještě připraven. Realizací projektu KROK byl pověřen NIDV, obsah vzdělávacích modulů zajišťovalo CZVV. Stanoveného cíle projektu, který představoval počet proškolených pedagogů, nebylo dosaženo v důsledku odložení termínu zavedení státní maturity a zrušení maturitní generálky v roce 2009. Z prostředků vyčleněných na realizaci projektu KROK ve výši 12 150 tis. Kč NIDV vyčerpal 7 304 tis. Kč.

Kontroly NKÚ byla podrobena veřejná zakázka *E-learningové vzdělávání pracovníků SŠ pro maturitní generálku 2009 – projekt KROK* v celkové hodnotě plnění 1 305 073 Kč, kterou NIDV zadal s cílem vytvořit a spravovat e-learningové nástroje pro vzdělávání pedagogů. Bylo zjištěno, že NIDV porušil ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb.⁷ tím, že v zadávací dokumentaci definoval dílčí hodnotící kritérium „uživatelská přívětivost“ nejednoznačně, a hodnotící komise u vybraného uchazeče v rámci tohoto kritéria hodnotila jiné parametry než u ostatních uchazečů.

⁷ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

5.1.2 Aktivita CISKOM

Pro potřeby realizace maturitní zkoušky ve školním roce 2010/2011 bylo vzdělávání pedagogických pracovníků pro výkon funkcí stanovených školským zákonem zajištěno prostřednictvím dílčí aktivity CISKOM projektu PRO.MZ, na jehož realizaci se podílely NIDV a CZVV. Prostředky, které NIDV do ukončení kontroly vynaložil, dosáhly výše 58 774 tis. Kč.

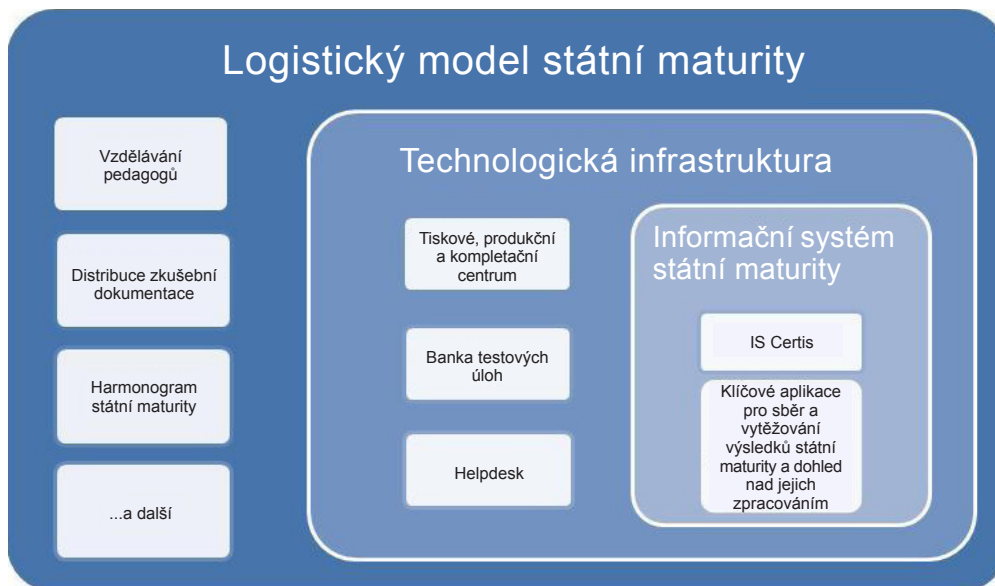
Absolventi projektu KROK neměli povinnost studovat všechny povinné kurzy v aktivitě CISKOM. Mohlo být uznáno i jejich předchozí studium.

5.2 Technologická infrastruktura pro zajištění státní maturity

Návrh technologické infrastruktury státní maturity byl součástí modelu logistického a bezpečnostního zajištění státní maturity, který v roce 2008 zpracovalo CZVV a schválilo MŠMT. V téže roce CZVV vyhlásilo zadávací řízení na projekt komplexního informačního systému státní maturity, který měl jako informační infrastruktura podporovat všechny logistické procesy, včetně digitalizace, vyhodnocování a zpracování výsledků zkoušek. Zadávací řízení však CZVV počátkem roku 2009 zrušilo z důvodu předložení nabídky jediného uchazeče, jím nabídnutá cena vysoce překračovala vlastní odhad CZVV.

Následně CZVV navrhlo upustit od komplexního řešení informačního systému státní maturity a využít již existující informační systém *Certis* (dále také „IS *Certis*“). MŠMT navrhovanou změnu schválilo, v listopadu 2009 schválilo další úpravy. Výsledkem byla realizace modelu, v němž informační infrastrukturu zajistilo CZVV prostřednictvím několika samostatných zakázek plněných různými dodavateli.

Obrázek č. 1 – Zapojení technologické infrastruktury do logistického modelu státní maturity



Zdroj: Změna architektury logistického modelu a zajištění technologické a servisní infrastruktury maturitní zkoušky od roku 2011 (materiál CZVV schválený MŠMT v listopadu 2009).



Technologická infrastruktura státní maturity je tvořena řadou IT aplikací, které jsou funkčně i datově provázány a které spolu vytvářejí celek s vysokými nároky na koordinaci a integraci procesů. CZVV za účelem vytvoření technologické infrastruktury státní maturity uzavřelo smlouvy s celkem pěti dodavateli. **Skutečnost, že technologická infrastruktura státní maturity je tvořena dodávkami a službami různých dodavatelů, zvyšuje náročnost realizace zejména z pohledu nastavení úrovně služeb (SLA)⁸ a integrace různých technologií.**

Od roku 2009 do 30. září 2011 CZVV na pořízení a provoz technologické infrastruktury vynaložilo 384 503 tis. Kč.

5.3 Informační systém *Certis*

IS *Certis*, který již CZVV vlastnilo a pro účely státní maturity upravilo, mj. eviduje pedagogické pracovníky oprávněné k výkonu funkce komisaře a umožňuje vydávání osvědčení o způsobilosti k výkonu funkce zadavatele, komisaře a hodnotitele. IS *Certis* je informačním systémem veřejné správy (dále také „ISVS“), jehož zřízení a provoz upravuje zákon č. 365/2000 Sb.⁹

NKÚ zjistil, že CZVV nezřídilo a neprovozovalo IS *Certis* v souladu se zákonem č. 365/2000 Sb., neboť oproti požadavkům zákona nezajistilo atestaci dlouhodobého řízení IS *Certis* jako ISVS. Účelem atestace ISVS je ověřit existenci dlouhodobých cílů a obecných principů v oblasti řízení kvality a bezpečnosti spravovaných ISVS a dále naplňovat tyto principy v praxi. Chybějící atestace dlouhodobého řízení ISVS zvyšuje riziko nesystemovosti a navyšování nákladů při realizaci IT projektů.

5.4 Systémy řídicího a dohledového centra, pořizování dat a integrační infrastruktury logistického zabezpečení jednotné maturitní zkoušky (RDC, DDS, I)

NKÚ vybral ke kontrole veřejnou zakázku na pořízení a provoz systému řídicího a dohledového centra, pořizování dat a integrační infrastruktury logistického zabezpečení jednotné maturitní zkoušky. Zakázka byla prověřena z hlediska dodržení zákona č. 137/2006 Sb.

CZVV zadalo tuto veřejnou zakázku v otevřeném zadávacím řízení. Předmětem plnění zakázky byl outsourcing služeb informační infrastruktury, jehož podstatou je přenesení rizik vyplývajících z realizace zakázky na dodavatele tím, že je předem sjednána úroveň poskytovaných služeb (SLA) a dále jsou stanoveny podmínky uplatňování a výše možných sankcí. Informační infrastruktura měla podporovat řízení a kontrolu průběhu státní maturity, a dále podporovat její zpracování v jednotlivých logistických procesech. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla 328 000 tis. Kč bez DPH. Součástí plnění veřejné zakázky nebyla dodávka, implementace a zajištění provozu vlastní centrální aplikace zadavatele pro centrální zpracování a vyhodnocování státní maturity, která je zajišťována prostřednictvím aplikace IS *Certis*.

5.4.1 Posuzování nabídek a výběr nabídky

Způsob hodnocení nabídek vycházel ze základního hodnotícího kritéria „*ekonomická výhodnost nabídky*“. Zadavatel dále stanovil čtyři dílčí hodnotící kritéria a přidělil jim váhy.

8 SLA (Service Level Agreements) – dohoda o nastavení úrovně poskytovaných služeb; CZVV ji začlenilo do podmínek zadávacího řízení a následně i uzavřené smlouvy k plnění veřejné zakázky (RDC, DDS, I).

9 Zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů.



Tabulka č. 1 – Hodnotící kritéria

Kritérium	Váha
a) výše celkové nabídkové ceny bez DPH	45 %
b) jakostní, funkční a bezpečnostní vlastnosti poskytovaných služeb	30 %
c) kvalitativní, funkční a technické vlastnosti dodávaného aplikačního vybavení	20 %
d) kvalita a podmínky poskytování provozních a servisních služeb	5 %

Zdroj: Zadávací dokumentace k veřejné zakázce *Systémy řídicího a dohledového centra, pořizování dat a integrační infrastruktury logistického zabezpečení jednotné maturitní zkoušky* (RDC, DDS, I).

Ze zprávy hodnotící komise nelze prokázat, jakou měrou naplnily jednotlivé nabídky očekávání zadavatele, a není ani zřejmé, zda byla dílčí hodnotící kritéria vztažena ke všem projektovým částem nabídek, pro něž byla relevantní. V textech odůvodnění ve formě slovního hodnocení podle jednotlivých dílčích kritérií hodnotící komise neuplatnila jednotnou strukturu a nevyjádřila se ke stejným parametrům, které by přehledným a kontrolovatelným způsobem porovnávala mezi všemi hodnocenými nabídkami. Hodnotící komise nepostupovala při hodnocení nabídek porovnatelným způsobem a hodnocení nabídek je v tomto ohledu nepřezkoumatelné.

Zadavatel požadoval, aby součástí nabídek byl i požadavek uchazečů na součinnost zadavatele. Hodnotící kritéria stanovená v zadávací dokumentaci se nevztahovala na posouzení finančních či jiných dopadů vyplývajících z požadavků uchazečů na součinnost zadavatele.

Dva uchazeči ze čtyř požadovali, aby zadavatel zajistil *software maintenance*¹⁰ (dále také „SWM“). Jeden z těchto uchazečů pak dále požadoval po zadavateli úhradu nákladů, které vzniknou po ukončení smlouvy v souvislosti s odinstalováním softwaru a vymazáním dat ze zapůjčeného hardwaru.

Výši nákladů na realizaci těchto činností uvedených uchazeči nspecifikovali ani ji nezahrnuli do nabídkové ceny. Hodnotící komise nepožádala uchazeče o písemné vysvětlení nejasnosti spojené s těmito náklady. Nabídková cena uvedená v nabídkách těchto dvou uchazečů nebyla konečná.

Ze čtyř uchazečů vybralo CZVV uchazeče, který se podle výše nabídkové ceny umístil na třetím místě, ale v celkovém hodnocení na prvním místě. S tímto uchazečem CZVV uzavřelo smlouvu o outsourcingu, ve které byla cena zakázky sjednána ve výši nabídkové ceny. Tento uchazeč však navíc trval na závazku CZVV pořídit SWM a současně zajistit úhradu nákladů souvisejících s odinstalováním softwaru a vymazáním dat ze zapůjčeného hardwaru po ukončení platnosti smlouvy. CZVV se k povinnosti SWM a hrazení nákladů na odinstalování a vymazání dat zavázalo, ačkoli v nabídce ani ve smlouvě nebyla specifikována výše finančních nákladů souvisejících s těmito činnostmi.

CZVV vyčíslilo náklady na pořízení SWM pro období 2011–2014 až po zahájení realizace veřejné zakázky ve výši cca 54 400 tis. Kč. Náklady na odinstalování softwaru a vymazání dat z informační infrastruktury nebyly do doby ukončení kontroly známy. Zahnutí těchto nákladů, které představují minimálně 15% navýšení nabídkové ceny, do ceny zakázky by zásadním způsobem ovlivnilo ekonomickou výhodnost nabídky podané uchazečem, s nímž CZVV uzavřelo smlouvu.

CZVV se ve smlouvě o outsourcingu zavázalo pořídit všechny licence aplikací do majetku a současně zajistit k těmto aplikacím SWM. Vzhledem k předpokládaným nákladům na SWM

¹⁰ *Software maintenance* je služba, která zajišťuje aktualizace softwaru poskytováním vyšších verzí produktů. Cílem je zejména zajistit kompatibilitu se softwarem třetích stran, minimalizovat chybovost aplikací v nasazeném prostředí (i v případě změn a oprav hardwaru) a zvýšit ochranu proti bezpečnostním hrozbám.



uzavřelo CZVV dodatek ke smlouvě, v němž se zbavilo povinnosti zajistit SWM. Na základě tohoto dodatku se sice dodavatel zavazuje vyvinout přiměřené úsilí k odstranění případných problémů, ale prakticky je plnění této povinnosti obtížně vymahatelné.

Přenesení těchto rizik na objednatele služeb neodpovídá podstatě outsourcingu služeb ICT, podle níž většinu rizik za dostupnost a provoz služby nese dodavatel. CZVV má výrazně sníženou možnost uplatnit sankce, resp. nárok na slevu, v případě nedodržení sjednané úrovně služeb (SLA). Popsaný stav představuje zásadní riziko, které zejména v období průběhu státní maturity ohrožuje její bezproblémový průběh. Minimalizovat toto riziko by představovalo dodatečné náklady, které nebyly při výběru konkrétního řešení kalkulovány.

CZVV při výběru dodavatele nedodrželo ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb., které ukládá dodržovat zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, neboť:

- hodnotící komise nepostupovala při hodnocení nabídek porovnatelným způsobem a hodnocení nabídek je v tomto ohledu nepřezkoumatelné,
- hodnotící komise hodnotila kritérium s nejvyšší vahou (celková výše nabídkové ceny – 45 %), aniž by měla veškeré informace o ceně a budoucích nákladech vyplývajících z realizace veřejné zakázky.

CZVV při výběru dodavatele nepostupovalo tak, aby zabezpečilo plnění úkolů nejehospodárnějším způsobem.

5.4.2 Uzavření smlouvy, její účinnost a cena veřejné zakázky

Smlouvu CZVV uzavřelo dne 23. února 2010 s cenou veřejné zakázky ve výši 299 998 200 Kč bez DPH. Výše dalších nákladů vyplývajících z uzavřené smlouvy nebyla do ukončení kontroly známa.

Smlouva byla uzavřena na čtyři školní roky a končí 31. října 2014. Po tomto termínu je CZVV povinno uhradit náklady na odinstalování softwaru a vymazání dat ze zapůjčeného hardwaru, který má vrátit.

Systém řídicího a dohledového centra, pořizování dat a integrační infrastruktury logistického zabezpečení jednotné maturitní zkoušky pořízený za 359 998 tis. Kč (včetně DPH) byl pořízen na čtyři školní roky. Logistické zabezpečení státní maturity v dalších letech musí tedy být znovu řešeno včetně zajištění finančních prostředků na nové řešení.

5.5 Ověření funkčnosti technologické infrastruktury

MŠMT se rozhodlo ověřit připravenost na realizaci maturitní zkoušky tzv. pokusným ověřováním, které je označováno také jako „maturitní generálka“. Realizaci maturitní generálky zajišťovalo CZVV z prostředků projektu PRO.MZ jako samostatnou dílčí aktivitu MAG '09, resp. MAG '10.

Maturitní generálku MŠMT vyhlásilo s termínem konání v říjnu 2009. Na jaře 2009 CZVV realizovalo první dílčí fázi MAG '09 na vybraném vzorku škol. Na podzim 2009 byl novelou školského zákona odložen termín konání státní maturity na školní rok 2010/2011, MŠMT následně rozhodlo o zrušení termínu maturitní generálky v roce 2009. CZVV ověřilo funkčnost zvoleného modelu logistického zabezpečení maturitní generálkou v říjnu 2010, náklady na její realizaci činily přibližně 107 300 tis. Kč. (Byly uhrazeny z prostředků projektu PRO.MZ.)

B. Realizace státní maturity ve školním roce 2010/2011

Státní maturita proběhla v souladu se školským zákonem v přechodně omezeném modelu, kdy žák konal zkoušku v povinné části státní maturity pouze ze dvou předmětů, a ne ze tří.



NKÚ kontrolou ověřil na vybraných prvcích, zda nastavená podoba maturitní zkoušky podporuje dosažení stanovených cílů reformy maturitní zkoušky. NKÚ při své kontrole vyhodnotil plnění dvou ze čtyř strategických cílů reformy maturitní zkoušky. Strategické cíle „snižování rozdílů v obsahu, kvalitě a náročnosti maturitní zkoušky“ a „zesílení důrazu na kvalitu všeobecné složky vzdělání“ NKÚ nehodnotil, neboť jde o obecně stanovené cíle bez kritérií pro jejich vyhodnocení.

1. Vyhodnocení dosažení cíle „zvýšit objektivitu a srovnatelnost výsledků zkoušek“

Jedním z cílů reformy maturitní zkoušky je zvýšit objektivitu a srovnatelnost výsledků zkoušek.

Aby žák uspěl v maturitní zkoušce ve školním roce 2010/2011, musel vykonat povinnou státní zkoušku z českého jazyka a literatury a z cizího jazyka nebo matematiky. Dále musel vykonat minimálně dvě zkoušky vybrané z povinných předmětů profilové části maturitní zkoušky. Kromě těchto povinných zkoušek je dána v části státní maturity i v části profilové nabídka nepovinných předmětů.

Tabulka č. 2 – Schéma maturitní zkoušky ve školním roce 2010/2011

	Státní maturita		Profilová maturita	
	Počet zkoušek	Zkušební předměty	Počet zkoušek	Zkušební předměty
Povinné zkoušky	2	Český jazyk a literatura Cizí jazyk* nebo matematika	2 až 3	Počet a nabídka zkoušek stanovuje ředitel školy.
Nepovinné zkoušky	0 až 3	Nabídka stanovena vyhláškou č. 177/2009 Sb.: český jazyk a literatura (pouze vyšší úroveň), cizí jazyky*, matematika, občanský a společenskovední základ, biologie, dějepis, fyzika, chemie, zeměpis, dějiny umění	0 až 2	Nabídka zkoušek stanovena ředitelem školy.

Zdroj: školský zákon, vyhláška č. 177/2009 Sb.

* anglický jazyk, francouzský jazyk, německý jazyk, španělský jazyk, ruský jazyk.

Nabídka povinných a nepovinných zkoušek v profilové části maturitní zkoušky stanoví ředitel příslušné školy v souladu s vyhláškou č. 177/2009 Sb. podle rámcového školního vzdělávacího programu. Ředitelé škol mohli do nabídky povinných zkoušek profilové maturitní zkoušky zařadit i předměty, které si žáci již zapsali jako povinné zkoušky státní maturity. MŠMT ředitelům škol předložilo praktické příklady („dobrá praxe“), jak postupovat při stanovení nabídky povinných zkoušek profilové maturitní zkoušky na jednotlivých typech škol.

Například ředitelům gymnázií MŠMT doporučilo, aby stanovili pravidla, která neumožní žákovi opakovat v rámci povinných předmětů profilové maturitní zkoušky stejný cizí jazyk, jaký si žák zvolil pro povinnou zkoušku státní maturity. Někteří ředitelé však ve školním roce 2010/2011 toto doporučení nerespektovali a žáci těchto gymnázií díky tomu mohli získat maturitní vysvědčení absolvováním pouze zkoušek ze dvou předmětů, které si zvolili stejně pro státní i profilovou maturitu.

Rozsah, a tedy i náročnost maturitní zkoušky mohly být na jednotlivých školách rozdílné, čímž nebyla zajištěna srovnatelnost náročnosti maturitní zkoušky. Kontrolou bylo zjištěno, že MŠMT tyto jevy nesleduje a nevyhodnocuje.



2. Vyhodnocení dosažení cíle „navrátit maturitní zkoušku mezi klíčová kritéria pro studium na vysoké nebo vyšší odborné škole“

Dalším z cílů reformy maturitní zkoušky je navrátit maturitní zkoušku mezi klíčová kritéria pro přístup ke studiu na vysokých nebo vyšších odborných školách.

K naplnění tohoto cíle byla v projektu PRO.MZ připravena dílčí aktivita MATES, jejímž hlavním cílem bylo: „vytvoření funkčního modelu spolupráce CZVV s jednotlivými VŠ, fakultami VŠ a vyššími odbornými školami v rámci nového systému přijímacího řízení do terciárního sektoru vzdělávání a jeho postupná implementace.“ Dosažení cíle nebylo vymezeno v čase, v době kontroly tak NKÚ mohl vyhodnotit pouze dílčí výsledky.

Uznání maturitní zkoušky jako klíčového kritéria pro vstup na vysokou nebo vyšší odbornou školu podporuje mj. možnost volby vyšší úrovně obtížnosti, možnost konat nepovinnou zkoušku z vybraných předmětů či jednotlivou zkoušku. NKÚ ověřil, jakým způsobem tyto prvky přispěly k naplnění uvedeného cíle ve školním roce 2010/2011:

- Volba vyšší úrovně obtížnosti: Ve školním roce 2010/2011 MŠMT nevytvořilo podmínky pro motivaci žáků k volbě vyšší úrovně obtížnosti. Vyšší úroveň obtížnosti si v jarním zkušebním období roku 2011 zvolilo v případě povinných zkoušek pouze 3–6 % žáků.
- Výsledky nepovinných zkoušek státní maturity: Předměty pro nepovinné zkoušky stanovilo MŠMT vyhláškou č. 177/2009 Sb. na základě analýzy předmětů, z nichž se na vysokých školách konají přijímací zkoušky. MŠMT s vysokými školami ale výběr předmětů pro nepovinné zkoušky neprojednalo. Vzhledem k tomu, že valná většina vysokých škol výsledky státní maturity v přijímacích řízeních nezohledňovala, byl zájem žáků o složení nepovinných zkoušek malý.
- Jednotlivá zkouška: Školský zákon umožňuje uchazečům, kteří nejsou žáky středních škol, složit jednotlivou zkoušku, která odpovídá státní maturitě z příslušného zkušebního předmětu. **Ve školním roce 2010/2011 CZVV v rozporu se školským zákonem nezajistilo podmínky pro konání jednotlivé zkoušky odpovídající státní maturitě, a tím neplnilo povinnosti stanovené zákonem.**

Ve školním roce 2010/2011 vysoké školy přihlížely k výsledkům maturitní zkoušky v minimální míře. Tato skutečnost byla zapříčiněna následujícími okolnostmi:

- MŠMT vedlo jednání s vysokými školami o možnosti využití výsledků státní maturity až v roce 2010. Základní podmínky, za nichž jsou vysoké školy schopny a ochotny výsledky státní maturity využít jako jedno z kritérií při výběru uchazečů o studium, tak byly zřejmé až v průběhu roku 2010, kdy byla státní maturita již nastavena.
- Vysoké školy ve školním roce 2010/2011 neměly motivaci přizpůsobit termíny přijímacích řízení termínu uvolnění výsledků státní maturity. MŠMT výsledky uvolnilo v předem oznámeném termínu dne 16. června 2011, kdy už na některých vysokých školách přijímací zkoušky proběhly.

MŠMT nevytvořilo podmínky pro to, aby vysoké školy zohledňovaly výsledky maturitní zkoušky jako kritéria v přijímacích řízeních. MŠMT se tak nepodařilo zajistit motivaci žáků k volbě vyšší úrovně obtížnosti a ke složení nepovinných zkoušek. Z tohoto důvodu ve školním roce 2010/2011 MŠMT nedosáhlo stanoveného cíle.



3. Komplexnost opravných zkoušek a její dopad na úspěšnost žáků

NKÚ dále prověřil dopad, který měla podmínka komplexnosti opravných zkoušek (tj. povinnost opakovat všechny dílčí zkoušky daného předmětu) na celkovou úspěšnost žáků ve školním roce 2010/2011.

Zkouška z českého jazyka a literatury a zkouška z cizího jazyka se skládají ze tří dílčích zkoušek – z didaktického testu, písemné práce a ústní zkoušky před zkušební maturitní komisí. Z ostatních zkušebních předmětů se zkouška koná pouze formou didaktického testu (s výjimkou nepovinné zkoušky konané z cizího jazyka, která se koná ve stejné podobě jako povinná zkouška z cizího jazyka).

Pokud byl ve školním roce 2010/2011 žák neúspěšný v jedné z dílčích zkoušek, musel opakovat všechny dílčí zkoušky bez ohledu na to, zda již některou z nich úspěšně složil.

Celkem 4,2 tis. žáků muselo opakovat i tu dílčí zkoušku, kterou již v řádném termínu úspěšně složili. **Z nich 1 766 žáků nevykonalo úspěšně maturitní zkoušku, protože v opravném termínu nesložili úspěšně právě tu dílčí zkoušku, kterou již v řádném termínu úspěšně absolvovali.** Jedná se téměř o 2 % žáků přihlášených k řádnému termínu maturitní zkoušky v roce 2011.

V září 2011 MŠMT novelizovalo vyhlášku č. 177/2009 Sb. a počínaje školním rokem 2011/2012 bude muset žák opakovat pouze tu dílčí zkoušku¹¹, kterou nevykonal úspěšně. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl školský zákon v tomto ohledu novelizován.

V době kontroly NKÚ byla vyhláška č. 177/2009 Sb. v rozporu s aktuálním zněním školského zákona. (Rozpor dodatečně odstranil zákon č. 472/2011 Sb., který mění školský zákon, účinný od 1. ledna 2012.)

4. Vybrané statistické údaje maturitní zkoušky ve školním roce 2010/2011¹²

K řádnému termínu jarních maturitních zkoušek se přihlásilo 98 761 žáků, z toho k maturitě nebylo připuštěno 9,8 tis. žáků, tj. 9,7 % z přihlášených.

Všechny povinné zkoušky státní i profilové části maturitní zkoušky konalo 87,9 tis. žáků. Ke konání alespoň jedné nepovinné zkoušky se přihlásilo celkem 20,3 tis. žáků, tj. 20,7 % z celkového počtu přihlášených žáků.

Úspěšně maturitní zkoušku ve školním roce 2010/2011 vykonalo 83,6 tis. žáků, tj. 84,7 % žáků z celkového počtu přihlášených žáků.

K podzimnímu opravnému a náhradnímu termínu se přihlásilo 23,7 tis. žáků. Nepřihlásilo se 5 tis. žáků, kteří zkoušku nekonali v řádném termínu nebo ji konali neúspěšně.

5. Náklady státní maturity ve školním roce 2010/2011

Na realizaci státní maturity ve školním roce 2010/2011 bylo v období od 1. listopadu 2010 do 30. září 2011 z rozpočtové kapitoly MŠMT vynaloženo 273 017 tis. Kč.

Celkové náklady na zajištění opravného a náhradního termínu nebyly v době kontroly NKÚ známy, MŠMT pouze stanovilo jejich odhad ve výši 28 200 tis. Kč.

11 To neplatí, pokud žák pro opravnou zkoušku zvolí jinou úroveň obtížnosti; v takovém případě koná žák opravnou zkoušku ze zkušebního předmětu v rozsahu všech dílčích zkoušek.

12 *Zpráva o průběhu a výsledcích maturitní zkoušky v jarním a podzimním zkušebním období roku 2011* (materiál MŠMT pro informaci členům vlády).



Rozhodnutí MŠMT o počtu nepovinných zkoušek státní maturity (14) nezohlednilo jejich nákladovost a reálnou využitelnost. Efektivnost vycházející z přepočtu nákladů na vývoj didaktického testu na jednoho zkoušku konajícího žáka se výrazně liší v závislosti na počtu žáků konajících zkoušku. V případě, kdy nepovinnou zkoušku v daném zkušebním termínu koná pouze jeden žák, dosáhnou náklady na žáka minimálně výše nákladů vynaložených na vývoj sady didaktických testů, tj. 60–90 tis. Kč. NKÚ zjistil, že v podzimním náhradním termínu konal zkoušku z předmětu „občanský a společenskovední základ“ ve vyšší úrovni obtížnosti pouze jeden žák.

Přibližně 6 900 žáků, kteří v jarním termínu konali ústní dílčí zkoušky neúspěšně, nemohlo pokračovat v dílčích zkouškách konaných formou didaktických testů a písemných prací. Zkušební dokumentace, která byla pro jarní termín na základě přihlášek žáků vyrobena a distribuována k dílčím zkouškám, tak v těchto případech zůstala nevyužita. Náklady na výrobu této části zkušební dokumentace činily téměř 400 tis. Kč.

III. Finanční shrnutí

Na přípravu státní maturity vynaložilo MŠMT celkem 916 700 tis. Kč, z toho 276 356 tis. Kč z prostředků EU. Z těchto prostředků byly hrazeny zejména náklady na projekt KROK, aktivitu CISKOM, technologickou infrastrukturu pro zajištění státní maturity a maturitní generálku konanou v roce 2010.

Na realizaci státní maturity ve školním roce 2010/2011 v období od 1. listopadu 2010 do 30. září 2011 vynaložilo MŠMT ze své rozpočtové kapitoly finanční prostředky ve výši 273 017 tis. Kč, dosud neproplacené náklady MŠMT odhaduje na 28 200 tis. Kč.

Předpokládané roční náklady na zajištění realizace státní maturity MŠMT odhadlo v srpnu 2010 na 209 800 tis. Kč, skutečné náklady státní maturity v roce 2011 budou cca 300 000 tis. Kč.

IV. Vyhodnocení

Společnou část maturitní zkoušky (státní maturitu) zavedl do právního řádu školský zákon v roce 2004 s termínem realizace ve školním roce 2007/2008. MŠMT nebylo na realizaci státní maturity připraveno, neboť organizační podmínky pro její konání vytvořilo až v roce 2009. Organizační podmínky se dále měnily a státní maturita byla po několika odkladech poprvé zavedena až ve školním roce 2010/2011.

MŠMT definovalo strategické cíle, jichž má být zavedením státní maturity dosaženo, a vláda tyto cíle schválila. MŠMT tyto strategické cíle již dále nerozpracovalo a pro vyhodnocení jejich splnění nestanovilo žádná kritéria nebo ukazatele s vymezením konkrétních termínů. MŠMT tak nevytvořilo základní předpoklady pro vyhodnocení dosažení stanovených cílů reformy maturitní zkoušky.

Není tedy zřejmé, v jakém časovém horizontu mají být strategické cíle naplněny. Lze však konstatovat, že realizace státní maturity ve školním roce 2010/2011 strategické cíle nenaplnila. Nepodařilo se dosáhnout stavu, kdy by maturitní zkouška byla klíčovým kritériem pro přístup na vysokou školu. Navíc některé prvky realizace maturitní zkoušky nepřispěly k naplnění cíle zvýšit objektivitu a srovnatelnost maturitní zkoušky jako celku.

Realizace maturitní zkoušky obsahuje dílčí prvky, které jsou zatíženy neefektivností. Např. stanovení nabídky nepovinných předmětů bez posouzení efektivity vedlo v případě některých předmětů k vysokým nákladům na uskutečnění jedné zkoušky. Dalším příkladem je i výroba části zkušební dokumentace, která vzhledem k nastavení logistického modelu zůstává nevyužita. Vzhledem ke skutečnosti, že neexistovaly varianty logistického modelu, nebylo možné ověřit vhodnost zvoleného řešení.



V zadávacích řízeních, která NKÚ kontroloval u CZVV a NIDV, bylo porušeno ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb.

MŠMT nepůsobilo při řízení CZVV v souladu s ustanovením § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.¹³, tj. tak, aby vynakládání výdajů CZVV bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější. CZVV jako zadavatel veřejné zakázky při výběru dodavatele nepostupovalo nejhospodárnějším způsobem, neboť při uzavření smlouvy a ani do ukončení kontroly NKÚ neznalo konečnou cenu zakázky. Správcem kapitoly, ze které byly prostředky poskytnuty, je MŠMT.

Posledním školním rokem, ve kterém bude pro státní maturitu zajištěna úplná technologická infrastruktura, je školní rok 2013/2014. Logistické zabezpečení státních maturit v následujícím období si vyžádá další náklady nad rámec ročních provozních nákladů.

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

11/09

Státní finanční aktiva, zejména prostředky soustředěné na jaderném účtu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/09. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit postupy při hospodaření s prostředky jaderného účtu a také ověřit rozsah a plnění opatření přijatých v návaznosti na zjištění z předchozích kontrolních akcí NKÚ, které se týkaly státních finančních aktiv.

Kontrolováno bylo období let 2009 a 2010, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna v době od května 2011 do října 2011 u Ministerstva financí.

Námítky Ministerstva financí proti kontrolnímu protokolu byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podáno nebylo.

Kolegium NKÚ na svém I. zasedání, konaném dne 16. ledna 2012,

schválilo usnesením č. 8/I/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Státní finanční aktiva (dále také „SFA“) představují významnou část majetku státu, kterou eviduje a spravuje Ministerstvo financí (dále také „MF“). K 31. prosinci 2010 činila SFA více než 300 mld. Kč. Peněžní prostředky, majetkové účasti státu a pohledávky, které tvoří SFA, vymezuje zákon č. 218/2000 Sb.¹, podle kterého může i jiný zákon stanovit, že určité peněžní prostředky se zahrnují do SFA. Takovým právním předpisem je např. zákon č. 18/1997 Sb.², podle kterého byl zřízen jaderný účet jako součást SFA a podle kterého stát ručí za bezpečné ukládání všech radioaktivních odpadů. Jaderný účet byl zřízen k financování činností spojených se současným i budoucím ukládáním radioaktivních odpadů (dále také „RAO“) a jeho správcem je MF. V této souvislosti byla zřízena Správa úložišť radioaktivních odpadů (dále také „SÚRAO“), jejíž činnost je v rozhodující míře financována z jaderného účtu.

Podle zákona o rozpočtových pravidlech je součástí SFA také zvláštní účet rezervy pro důchodovou reformu (dříve zvláštní účet důchodového pojištění).

Peněžní prostředky uvedených dvou účtů lze zákonem stanoveným způsobem investovat. Státní dluhopisy (v nominálních hodnotách) a pohledávky související s tímto investováním tvořily ke konci roku 2009 cca 30 % a ke konci roku 2010 cca 33,5 % objemu cenných papírů a ostatních finančních aktiv vykázaných ve SFA.

1 § 36 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

2 Zákon č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (atomový zákon) a o změně a doplnění některých zákonů.



Do státního rozpočtu jsou peněžní prostředky SFA zapojeny od roku 2001 prostřednictvím kapitoly *Operace státních finančních aktiv* (dále také „kapitola OSFA“), kterou spravuje MF. Sestavování rozpočtu této kapitoly, hodnocení plnění jejího rozpočtu a hospodaření s prostředky SFA se řídí zákonem o rozpočtových pravidlech, včetně uplatnění jednotného třídění příjmů a výdajů (rozpočtová skladba).

Kontrolní akce byla zaměřena na postupy MF při hospodaření s peněžními prostředky soustředěnými ve SFA, zejména s prostředky jaderného účtu. Kontrolována dále byla opatření přijatá v návaznosti na výsledky předchozích kontrolních akcí NKÚ³, které se týkaly SFA.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Státní finanční aktiva

SFA jsou vymezena zčásti velmi obecně („jiné pohledávky“) nebo značně neurčitě („majetkové účasti, cenné papíry“) zákonem o rozpočtových pravidlech. Podle tohoto zákona jimi jsou:

- „a) peněžní prostředky převedené z výsledků rozpočtového hospodaření minulých let na základě rozhodnutí Poslanecké sněmovny a další peněžní prostředky, o kterých tak rozhodla vláda nebo Poslanecká sněmovna, nebo peněžní prostředky stanovené zvláštním právním předpisem,*
- b) majetkové účasti státu v obchodních společnostech a cenné papíry, jejichž majitelem je stát, se kterými není oprávněn hospodařit některý správce kapitoly,*
- c) pohledávky státu z poskytnutých úvěrů, návratných finančních výpomocí poskytnutých z kapitoly Všeobecná pokladní správa nebo ze státních finančních aktiv, jakož i pohledávky z realizovaných státních záruk a pohledávky státu, které mu postoupily jiné subjekty,*
- d) jiné pohledávky.“*

O jednotlivých složkách SFA vede MF pomocnou evidenci, ze které sestavuje přehled označovaný také jako bilance SFA.

³ Kontrolní akce č. 07/15 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2008 *Věstníku NKÚ*), kontrolní akce č. 08/08 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2008 *Věstníku NKÚ*).

Tabulka č. 1 – Stav SFA podle evidence MF

(v mil. Kč)

SFA	Stav ke dni		
	1. 1. 2009	31. 12. 2009	31. 12. 2010
Prostředky na bankovních účtech	41 067,0	65 110,4	75 580,0
Majetkové účasti státu	104 681,1	68 043,6	82 831,1
v tom:			
- upsaný kapitál u mezinárodních bank	87 779,0	62 019,3	72 991,8
- účasti u tuzemských společností	16 123,1	5 245,3	9 106,0
- účasti u zahraničních společností	779,0	779,0	733,3
Cenné papíry* a ostatní finanční aktiva	76 418,0	115 690,0	109 521,1
z toho:			
- z finančního investování na účtu HSR	2 029,0	75 865,0	65 231,0
- z finančního investování na JÚ	11 754,0	13 468,0	15 092,0
- z finančního investování na DÚ	17 685,0	21 237,0	21 650,0
- rezerva pro vyloučení rizik z řízení SD	44 500,0	4 670,0	520,0
- pohledávky na financování ZÚ	450,0	450,0	450,0
Pohledávky státu vůči tuzemsku	23 320,1	18 671,6	17 448,8
z toho:			
- z poskytnutých půjček a NFV	14 056,9	13 956,7	13 679,3
- z realizovaných státních záruk	9 220,2	4 671,9	3 731,5
Pohledávky státu vůči zahraničí	23 600,3	22 486,2	23 109,3
z toho:			
- pohledávky vůči deblokátorům	371,0	342,8	350,7
Státní půjčka MMF splacená a spravovaná ČNB	168,8	0,0	-
SFA celkem	269 255,3	290 001,8	308 490,3

Zdroj: státní závěrečný účet za rok 2009 a za rok 2010.

* Stavby cenných papírů jsou uváděny v nominálních hodnotách.

Použité zkratky: ČNB – Česká národní banka, DÚ – důchodový účet, HSR – hospodaření státního rozpočtu, JÚ – jaderný účet, MMF – Mezinárodní měnový fond, NFV – návratné finanční výpomoci, SD – státní dluh, ZÚ – zastupitelské úřady.

Údaje obsažené v tabulce č. 1 vycházejí z údajů uvedených MF ve státních závěrečných účtech za kontrolované období. Pod položkou „z finančního investování na účtu HSR“ jsou uvedena aktiva z investování peněžních prostředků státní pokladny prostřednictvím účtu řízení likvidity státní pokladny.

Bankovní účty SFA

V kontrolovaném období MF zahrnovalo do SFA peněžní prostředky uložené na celkem 17 korunových a dvou cizoměnových účtech vedených u České národní banky (dále také „ČNB“). Z uvedených 19 bankovních účtů MF o 15 účtovalo v účetním středisku zřízeném pro kapitolu OSFA, o čtyřech v účetním středisku zřízeném pro kapitolu *Státní dluh*.

MF zahrnovalo do SFA některé peněžní prostředky, o nichž již dříve musel NKÚ konstatovat⁴, že nemají povahu peněžních prostředků SFA, jak je definuje zákon o rozpočtových pravidlech. Jednalo se o peněžní prostředky v celkové výši 1 428 mil. Kč k 31. prosinci 2009 a v celkové výši 1 769,2 mil. Kč k 31. prosinci 2010.

V průběhu roku byly stavy peněžních prostředků nepatřících do SFA výrazně vyšší, a to o peněžní prostředky uměřovacího účtu převyšující rezervu vytvářenou při financování státního dluhu. Z prostředků uměřovacího účtu získaných emisemi státních dluhopisů patří do SFA podle zákona o rozpočtových pravidlech pouze výše uvedená rezerva.



MF v letech 2010 a 2011 ze zmíněných 19 bankovních účtů pět zrušilo, z toho ve dvou případech bylo zjištěno, že:

- zůstatek nevyčerpaných peněžních prostředků účtu *Prostředky na financování důsledků kosovské krize* (zřízeného pro soustředění peněžních prostředků z výnosu dluhopisového programu podle zákona č. 165/1999 Sb.⁵) ve výši 5 626 665,50 Kč převedlo MF při jeho zrušení na jiný účet SFA. Využití peněžních prostředků získaných z výnosu dluhopisového programu na financování řešení důsledků kosovské krize k jinému účelu zákon č. 165/1999 Sb. neumožňuje;
- zůstatek peněžních prostředků na účtu *Kauce uchazečů o deblokace (USD)* ve výši 952 688,37 Kč při jeho zrušení převedlo MF na jiný účet SFA, ačkoliv nedoložilo příslušné rozhodnutí nebo ustanovení právního předpisu, jak požaduje zákon o rozpočtových pravidlech.

2. Jaderný účet

Podle atomového zákona je jaderný účet součástí účtů SFA, je záručitelný, má stanovený rozsah příjmů a výdajů a je veden u ČNB. Stanovení výše a způsobu odvádění prostředků na jaderný účet ponechal atomový zákon na nařízení vlády, které bylo vydáno pod č. 224/1997 Sb. a později nahrazeno nařízením vlády č. 416/2002 Sb.⁶

Od roku 1997, kdy byl jaderný účet zřízen, se na tomto účtu kumulují příjmy, zejména odvody od původců RAO. V kontrolovaném období byly na jaderný účet připisovány tyto platby:

- odvody od původců RAO,
- úrokové výnosy z finančního investování,
- příjmy od SÚRAO (příjmy z činnosti SÚRAO, vratky nespotřebovaných prostředků),
- jistiny při ukončení investování.

V souladu s atomovým zákonem byly v letech 2009 a 2010 z jaderného účtu hrazeny pouze výdaje na činnost SÚRAO, volné peněžní prostředky MF investovalo nákupem státních dluhopisů a prostřednictvím repo operací.

Podle zákona o rozpočtových pravidlech byla v roce 2001 do struktury státního rozpočtu nově začleněna kapitola OSFA, aniž by byla přijata podrobnější právní úprava pro SFA, zejména pro začlenění peněžních prostředků SFA do státního rozpočtu, a aniž by byl novelizován atomový zákon. MF zřídilo pro kapitolu OSFA rozpočtové příjmové a výdajové účty a zvolilo specifické postupy, které používá pro převody peněžních prostředků v souvislosti s účty SFA včetně jaderného účtu. V roce 2009 byl pro financování schodku státního rozpočtu zřízen u ČNB účet hospodaření státního rozpočtu. Prostřednictvím tohoto účtu provádělo MF také operace financování v souvislosti s příjmy a výdaji na účtech SFA.

Stav peněžních prostředků jaderného účtu (včetně peněžních prostředků dočasně investovaných) vytvořený rozdílem mezi realizovanými příjmy a výdaji jaderného účtu od roku 1997 je uveden v tabulce č. 2.

⁵ Zákon č. 165/1999 Sb., o státním dluhopisovém programu na financování řešení důsledků kosovské krize a o změně zákona č. 530/1990 Sb., o dluhopisech, ve znění pozdějších předpisů, a změně zákona č. 328/1998 Sb., o vydání státních dluhopisů na úhradu schodku státního rozpočtu za rok 1997.

⁶ Nařízení vlády č. 416/2002 Sb., kterým se stanoví výše odvodu a způsob jeho placení původci radioaktivních odpadů na jaderný účet a roční výše příspěvku obcím a pravidla jeho poskytování.

Tabulka č. 2 – Stav peněžních prostředků jaderného účtu ke dni 31. 12.

	Rok 2009		Rok 2010	
	v Kč	v %	v Kč	v %
Peněžní prostředky celkem	13 230 566 132,86	100,00	15 020 765 631,75	100,00
v tom:				
– uložené na jaderném účtu	1 488 184,94	0,01	66 791,27	0,00
– investované repo operacemi	419 000 000,00	3,17	221 800 000,00	1,48
– investované nákupem SPP*	3 630 093 547,92	27,44	3 350 027 218,26	22,30
– investované nákupem SDD*	9 179 984 400,00	69,38	11 448 871 622,22	76,22

Zdroj: výpisy z bankovních účtů k 31. 12., hlavní kniha 2009, 2010, výpočty skupiny kontrolujících.

* Výše investovaných peněžních prostředků, nikoli nominální hodnoty nakoupených dluhopisů, jak jsou uvedeny v tab. č. 1.

Zkratky: SPP – státní pokladniční poukázky, SDD – státní dlouhodobé dluhopisy.

Příjmy a výdaje jaderného účtu související s investováním (kromě úrokových výnosů z investování) MF nevykazovalo jako operace státního rozpočtu, proto nebyly do kapitoly OSFA zahrnuty – blíže viz bod 3 tohoto kontrolního závěru.

Peněžní operace jaderného účtu, které MF zahrnulo do kapitoly OSFA jako operace státního rozpočtu, jsou uvedeny v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3 – Příjmy a výdaje jaderného účtu zahrnuté do státního rozpočtu prostřednictvím kapitoly OSFA (v Kč)

	Rok	
	2009	2010
Příjmy		
1333 – Poplatky za uložení odpadů	1 360 091 881,00	1 415 216 802,00
2144 – Příjem z úroků ze státních dluhopisů	434 696 700,61	483 254 250,65
2222 – Ostatní příjmy z finančních vypořádání předchozích let od jiných veřejných rozpočtů	6 731 286,53	567 975,74
2329 – Ostatní nedaňové příjmy jinde nezařazené	1 175 014,29	160 470,50
PŘÍJMY jaderného účtu CELKEM	1 802 694 882,43	1 899 199 498,89
Výdaje		
5319 – Ostatní neinvestiční transfery jiným veřejným rozpočtům	63 400 000,00	65 900 000,00
6339 – Ostatní investiční transfery jiným veřejným rozpočtům	38 600 000,00	43 100 000,00
VÝDAJE jaderného účtu CELKEM	102 000 000,00	109 000 000,00

Zdroj: výpisy z bankovních účtů, hlavní kniha, výpočty skupiny kontrolujících.

V rámci kontroly bylo zjištěno, že některé postupy zvolené MF nebyly v souladu s právními předpisy a některé postupy nebyly upraveny vůbec nebo nebyly upraveny dostatečně.

a) Postupy, které nebyly v souladu s právními předpisy:

- MF nerespektovalo ustanovení atomového zákona, které předpokládá úročení prostředků na jaderném účtu, a uzavřelo smlouvu o běžném účtu s tím, že zůstatky peněžních prostředků na tomto účtu se neúročí. MF tak postupovalo vzhledem ke skutečnosti, že jaderný účet je součástí účtů SFA a jako takový je nyní podřízen souhrnnému účtu státní pokladny. Podle smlouvy uzavřené mezi MF a ČNB jsou úročeny až zůstatky souhrnného účtu státní pokladny.

- V rozporu s atomovým zákonem nebyly úhrady od SÚRAO převáděny na jaderný účet přímo, ale na rozpočtové příjmové účty kapitoly OSFA. MF následně zajišťovalo převod ve výši těchto prostředků na jaderný účet z účtu hospodaření státního rozpočtu.
- Úhrady pro SÚRAO byly v rozporu s atomovým zákonem převáděny z rozpočtových výdajových účtů kapitoly OSFA, nikoli z jaderného účtu. MF zajišťovalo, aby činnost SÚRAO byla financována z jaderného účtu tím, že provádělo převody z jaderného účtu na účet hospodaření státního rozpočtu.

b) Postupy, které postrádají právní úpravu:

- Atomový zákon ani nařízení vlády č. 416/2002 Sb. neupravují způsob zúčtování odvodů hrazených původci malého množství RAO k jadernému účtu a termín, do kterého by SÚRAO měla povinnost odvést přijaté odvody od těchto původců na jaderný účet. V kontrolovaném období byly v pěti případech převedeny peněžní prostředky převzaté za uložení radioaktivního odpadu s odstupem 35 až 92 dnů od data splatnosti uvedeného na platebním výměru.
- Nařízení vlády č. 416/2002 Sb. nestanoví postup pro zajištění vzájemné informovanosti o úhradách odvodů velkých původců RAO mezi MF, na jehož bankovní účet velcí původci odvody hradí, a SÚRAO, která je správcem těchto odvodů. V kontrolovaném období jeden původce RAO uhradil zálohu odvodu ve výši 64 815 Kč po datu splatnosti, MF se tímto nedodržením lhůty splatnosti zálohy nezabývalo.

3. Investování peněžních prostředků na účtech SFA

MF převody peněžních prostředků v souvislosti s jejich investováním (kromě úroků) nezachycovalo a nevykazovalo jako operace státního rozpočtu, přestože z věcného hlediska vykazují shodné obsahové rysy jako příslušné položky třídy 8 dané vyhláškou č. 323/2002 Sb.⁷ a zákon o rozpočtových pravidlech tyto operace z okruhu operací kapitoly OSFA nevyjímá.

Pokud jde o **jaderný účet**, nebyly vykázány ve třídě 8 *Financování* v roce 2009 částky na straně příjmů ve výši 11 190,9 mil. Kč a na straně výdajů ve výši 12 890,2 mil. Kč a v roce 2010 na straně příjmů ve výši 15 944,6 mil. Kč a na straně výdajů ve výši 17 736,2 mil. Kč. Pokud jde o **účet rezervy pro důchodovou reformu** (dále také „důchodový účet“), nebyly vykázány ve třídě 8 *Financování* v roce 2009 částky na straně příjmů ve výši 231 797 mil. Kč a na straně výdajů ve výši 235 558,9 mil. Kč a v roce 2010 na straně příjmů ve výši 245 186,2 mil. Kč a na straně výdajů ve výši 245 642,8 mil. Kč.

Veškeré příjmy získané jako úroky z finančního investování (viz tabulka č. 4 a 5) MF evidovalo na položce rozpočtové skladby 2144 – *Příjem z úroků ze státních dluhopisů*, která je určena pouze pro příjmy z úroků ze státních dluhopisů. Část úrokových výnosů (u důchodového účtu rozhodující podíl 79,22 % v roce 2009 a 76,97 % v roce 2010) pocházela z repo operací. Tyto příjmy měly být evidovány na položce rozpočtové skladby 2141 – *Příjmy z úroků (část)*.

Tabulka č. 4 – Úrokové výnosy jaderného účtu z finančního investování

Rok	Repo		SPP		SDD		CELKEM	
	v Kč	v %	v Kč	v %	v Kč	v %	v Kč	v %
2009	5 529 412,33	1,27	123 667 288,28	28,45	305 500 000,00	70,28	434 696 700,61	100,00
2010	6 897 798,57	1,43	66 906 452,08	13,84	409 450 000,00	84,73	483 254 250,65	100,00

Zdroj: výpisy z bankovních účtů, emisní tabulky – výsledky aukcí, oznámení o uspokojených objednávkách SPP, potvrzení obchodů, výpočty skupiny kontrolujících.

Tabulka č. 5 – Úrokové výnosy důchodového účtu z finančního investování

Rok	Repo		SPP		CELKEM	
	v Kč	v %	v Kč	v %	v Kč	v %
2009	237 855 236,56	79,22	62 385 461,18	20,78	300 240 697,74	100,00
2010	151 702 514,64	76,97	45 379 629,62	23,03	197 082 144,26	100,00

Zdroj: výpisy z bankovních účtů, konfirmace repo operací a SPP.

Nákupem SDD z účtů SFA dochází k převodům peněžních prostředků z těchto účtů na umořovací účet, tj. dochází k převodům peněžních prostředků mezi účty zahrnovanými MF do SFA. Při výplatě úrokového výnosu z držení SDD dochází k převodu peněžních prostředků z umořovacího účtu na účty SFA a tato úhrada je současně výdajem státního rozpočtu na obsluhu státního dluhu v kapitole *Státní dluh*. Obdobný režim platí při nákupu SPP.

Při investování repo operacemi se peněžní prostředky převádějí na účty komerčních bank. O takto investované prostředky je nižší stav peněžních prostředků na souhrnném účtu státní pokladny, ty pak nemohou být použity při financování běžného hospodaření státního rozpočtu. Úrokový výnos z repo operací hradí banky na příslušný účet SFA. V roce 2009 činila průměrná úroková sazba při průměrné délce vkladu 20 dnů 1,47 % p. a. a v roce 2010 při průměrné délce vkladu 25 dnů činila 0,807 % p. a.

4. Kapitola OSFA

Kapitola OSFA se od jiných rozpočtových kapitol liší tím, že neobsahuje rozpočtové příjmy a výdaje správce kapitoly, ale tvoří ji „*Peněžní operace na účtech státních finančních aktiv s výjimkou operací spojených s obsluhou a umořováním státního dluhu ...*“⁸

Součástí kapitoly OSFA se v kontrolovaném období nestaly všechny peněžní operace, jak požaduje zákon o rozpočtových pravidlech. Součástí této kapitoly se nestaly, jak je výše uvedeno, peněžní operace související s investováním (kromě výnosů z investování), dále převody mezi účtem zvláštních účelových prostředků a účtem prostředků souvisejících s reformou veřejné správy a převody na účet / z účtu hospodaření státního rozpočtu související s rozpočtovými opatřeními, jimiž dochází k přesunu prostředků do jiných kapitol státního rozpočtu.

Rozpočet kapitoly OSFA

Závazné ukazatele kapitoly OSFA jsou stanoveny obdobně jako u jiných rozpočtových kapitol zákonem o státním rozpočtu na příslušný rok.


Tabulka č. 6 – Závazné ukazatele rozpočtu kapitoly OSFA pro rok 2009 (v tis. Kč)

	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
Souhrnné ukazatele			
Příjmy celkem	4 849 500	4 849 500	8 550 194,48
Výdaje celkem	3 525 861	2 474 699	1 539 084,16
Specifické ukazatele – příjmy			
Daňové příjmy ¹⁾	1 350 000	1 350 000	1 360 091,88
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem ²⁾	3 499 500	3 499 500	7 190 102,60
Specifické ukazatele – výdaje			
Transfery do jiných kapitol	1 807 000	755 838	–
v tom:			
– transfery pro výdaje státu na sociální politiku	–	–	–
– transfery na výdaje vyvolané zánikem věčných břemen na restituovaném majetku	150 000	139 320	–
– transfery na odstranění povodňových škod vzniklých v roce 2006 a nová protipovodňová opatření	–	94 042	–
– transfery na pozemkové úpravy a programy protipovodňových opatření	790 000	187 481	–
– ostatní transfery do jiných kapitol	867 000	334 995	–
Výdaje na nákup akcií a majetkových podílů	1 270 421	1 270 421	1 270 421,00
Výdaje na financování nakládání s radioaktivními odpady	102 000	102 000	102 000,00
Ostatní výdaje	346 440	346 440	166 663,16

Zdroj: zákon č. 475/2008 Sb., o státním rozpočtu ČR na rok 2009, *Závěrečný účet kapitoly OSFA za rok 2009*.

¹⁾ Zahnují příjmy na účtech státních finančních aktiv – odvody od původců RAO na jaderný účet.

²⁾ Zahnují příjmy na účtech státních finančních aktiv – ostatní příjmy.

Tabulka č. 7 – Závazné ukazatele rozpočtu kapitoly OSFA pro rok 2010 (v tis. Kč)

	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku
Souhrnné ukazatele			
Příjmy celkem	5 606 000	5 606 000	4 651 940,57
Výdaje celkem	2 401 635	1 226 717	261 745,86
Specifické ukazatele – příjmy			
Daňové příjmy ¹⁾	1 350 000	1 350 000	1 415 216,80
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem ²⁾	4 256 000	4 256 000	3 236 723,77
Specifické ukazatele – výdaje			
Transfery do jiných kapitol	1 998 216	823 298	–
v tom:			
– transfery pro výdaje státu na sociální politiku	–	–	–
– transfery na výdaje vyvolané zánikem věčných břemen na restituovaném majetku	141 216	112 080	–
– transfery na odstranění povodňových škod vzniklých v roce 2006 a nová protipovodňová opatření	–	140 229	–
– transfery na pozemkové úpravy a programy protipovodňových opatření	940 000	123 000	–
– ostatní transfery do jiných kapitol	917 000	447 989	–
Výdaje na financování nakládání s radioaktivními odpady	109 000	109 000	109 000,00
Ostatní výdaje	294 419	294 419	152 745,86

Zdroj: zákon č. 487/2009 Sb., o státním rozpočtu ČR na rok 2010, *Závěrečný účet kapitoly OSFA za rok 2010*.

¹⁾ Zahnují příjmy na účtech státních finančních aktiv – odvody od původců RAO na jaderný účet.

²⁾ Zahnují příjmy na účtech státních finančních aktiv – ostatní příjmy.

Jak z uvedených tabulek vyplývá, v roce 2009 představovaly skutečné výdaje kapitoly OSFA částku 1 539,1 mil. Kč, tj. 43,65 % schváleného rozpočtu, v roce 2010 to bylo 261,7 mil. Kč, tj. pouze 10,90 % schváleného rozpočtu. U podstatné části výdajových položek kapitoly OSFA docházelo prostřednictvím rozpočtových opatření k transferům do jiných rozpočtových kapitol, nikoli ke skutečnému čerpání z výdajových účtů kapitoly OSFA.

Převody prostředků z kapitoly OSFA prostřednictvím rozpočtových opatření do jiných kapitol státního rozpočtu tvoří dlouhodobě nástroj financování výdajů jiných kapitol.

V rámci specifického ukazatele *Ostatní transfery do jiných kapitol* byly v kontrolovaném období z kapitoly OSFA převedeny prostřednictvím rozpočtových opatření prostředky do kapitoly *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* ve výši celkem 84,3 mil. Kč a do kapitoly *Ministerstvo kultury* ve výši celkem 50,3 mil. Kč na akce, které měly být rozpočtovány a hrazeny přímo z výdajů věcně příslušných kapitol státního rozpočtu, nikoli z kapitoly OSFA. V roce 2010 byly v rámci téhož ukazatele převedeny z kapitoly OSFA prostředky ve výši 111,5 mil. Kč na dva programy (program 129 160 – *Podpora konkurenceschopnosti APK – závlahy* a 129 170 – *Podpora zvyšování funkčnosti vodních děl*), u kterých bylo v návrhu rozpočtu kapitoly OSFA uvedeno, že jejich realizace je podmíněna schválením novely zákona č. 178/2005 Sb.⁹ Uvažovaná novela schválena nebyla, přesto na programy prostředky uvolněny byly.

V dalším specifickém ukazateli *Ostatní výdaje MF* rozpočtovalo v roce 2009 výdaje ve výši 250 mil. Kč a v roce 2010 ve výši 200 mil. Kč na postupnou realizaci reformy veřejné správy, řešení mimořádných situací a posílení územně samosprávných celků, aniž by tyto prostředky byly dostatečně v návrhu rozpočtu kapitoly OSFA konkretizovány. Skutečné čerpání výdajů činilo v roce 2009 částku 166,1 mil. Kč na 45 akcí a v roce 2010 částku 97,48 mil. Kč na 21 akcí. Uvedené výdaje byly v roce 2009 i 2010 na základě rozhodnutí ministra financí poskytovány formou „mimořádných dotací“ a na jejich krytí byly použity peněžní prostředky SFA. Jednalo se především o dotace obcím. Konkrétní zmocnění vládou pro ministra financí, jak požaduje pro použití peněžních prostředků SFA § 36 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech, MF nedoložilo. Takto použité peněžní prostředky SFA tvořily fakticky „skrytou“ rozpočtovou rezervu pro MF.

Závěrečný účet kapitoly OSFA

Do doby ukončení kontroly nebyla stanovena přímá návaznost jednotlivých položek SFA na účty účtového rozvrhu MF ani metodika pro sestavení bilance SFA. Nebylo a není tak zaručeno, že údaje uváděné ve státním závěrečném účtu odpovídají údajům zahrnutým do ročních účetních výkazů, resp. nebylo a není možné údaje o stavech položek SFA uváděné ve státním závěrečném účtu přímo porovnat s údaji zahrnutými do ročních účetních výkazů. Odsouhlasení údajů v bilanci SFA s údaji v účetnictví MF neprovádělo.

Dále bylo zjištěno, že při zpracování závěrečného účtu kapitoly OSFA nepostupovalo MF v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb.¹⁰, která mimo jiné stanoví náležitosti závěrečného účtu. Průvodní zpráva neobsahovala vyčíslení počátečních a konečných stavů bankovních účtů SFA a komentování jejich změn, hodnocení výsledků a jejich porovnání v delší časové řadě (nejméně pět let) ani předepsanou informaci o celkovém objemu a nakládání s centralizovanými prostředky z likvidace státních podniků. Součástí závěrečného účtu kapitoly OSFA za rok 2009 nebyl ani *Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu Fin 2-04U*.

⁹ Zákon č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku).
¹⁰ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.



5. Účetnictví, inventarizace

MF začalo účtovat o stavu a pohybu majetku a závazků a jiných skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, v souvislosti s kapitolou OSFA až od roku 2008. V předchozím období vedlo pouze pomocné evidence.

Aktiva vztahující se ke kapitole OSFA vykázalo MF k 31. prosinci 2009 ve výši 164 879 154,4 tis. Kč. Od roku 2010 MF vykazuje v rozvaze aktiva a pasiva za celou účetní jednotku, tj. bez členění podle jím spravovaných kapitol (kapitola *Ministerstvo financí*, kapitola *Státní dluh*, kapitola *Všeobecná pokladní správa* a kapitola OSFA). K této změně ve vykazování došlo s účinností vyhlášky č. 410/2009 Sb.¹¹ a v jejím důsledku neplnilo MF ustanovení jiné jím vydané vyhlášky, a to vyhlášky č. 419/2001 Sb., která požaduje přiložení rozvahy k návrhům závěrečných účtů spravovaných kapitol.

Kontrolou bylo zjištěno, že MF v letech 2009 a 2010 postupovalo v rozporu s účetními předpisy, a nevedlo tak správné, průkazné a úplné účetnictví v účetním středisku pro kapitolu OSFA, např.:

- vedlo v účetnictví neexistující pohledávky a závazky (v roce 2009 v částce 120 386,3 tis. Kč, v roce 2010 v částce 142 621,5 tis. Kč) a inventarizací tuto skutečnost nezjistilo;
- při účtování o peněžních prostředcích, které na účet MF odvedla SÚRAO, vytvořilo v roce 2010 neexistující závazek v částce 13 444,1 tis. Kč a při inventarizaci tuto chybu nezjistilo;
- vzájemně zúčtovalo peněžní prostředky poskytnuté SÚRAO v roce 2009 s peněžními prostředky nevyčerpanými SÚRAO v roce 2008;
- u dvou syntetických účtů v roce 2009 a u pěti syntetických účtů v roce 2010 nevyhotovilo průkazné inventurní soupisy majetku a závazků, na jejichž základě by bylo možné jednoznačně určit jednotlivé pohledávky či závazky, případně vznik závazku;
- neúčtovalo o pohledávkách z titulu nároku na dividendu v souvislosti s držbou 2 121 ks akcií v roce 2009 v částce 129 958,4 tis. Kč a v roce 2010 v částce 132 005,7 tis. Kč. Ke vzniku uvedených pohledávek došlo na základě rozhodnutí valné hromady akcionářů, která uložila představenstvu vyplatit dividendy akcionářům-bankám do dvou měsíců a státu jako akcionáři až v lednu následujícího roku.

Pro zaúčtování účetních případů používalo MF souhrnné účetní doklady, které generovalo měsíčně z aplikace Excel a následně exportovalo do účetního programu. Některé předložené souhrnné účetní doklady byly vytištěny se značným časovým odstupem od data jejich zpracování s vysvětlením, že došlo k poškození původních dokladů a musely být vytištěny znovu. Kontrolou nebylo možné ověřit, kdy došlo k vyhotovení a podepsání původních souhrnných dokladů a s jakými daty.

Interní audit v kontrolovaném období nepřezkoumával ani nevyhodnocoval operace a vnitřní kontrolní systém v kapitole OSFA ani při správě SFA.

6. Plnění opatření uložených na základě předcházejících kontrolních akcí

Na základě kontrolní akce č. 08/08, jejímž cílem bylo prověřit postupy při správě SFA se zaměřením na sestavování rozpočtu a na provádění příjmových a výdajových operací kapitoly OSFA, bylo usnesením vlády ministru financí uloženo:

1. zajistit účtování o skutečnostech, které se vztahují k příjmům a výdajům probíhajícím v kapitolách *Všeobecná pokladní správa*, OSFA, *Státní dluh*, a o ostatních skutečnostech, které jsou předmětem účtování;
2. připravit koncepci nového nastavení mechanismu peněžních operací s prostředky SFA včetně jejich zařazení podle rozpočtové skladby a stanovení pravidel řídicí kontroly s předpokládaným termínem zavedení od 1. ledna 2010;

¹¹ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

3. zpracovat pravidla upravující obsah a použití jednotlivých účtů SFA;
4. navrhnout opatření směřující k jasné právní úpravě SFA a stanovit pravidla pro finanční investování peněžních prostředků zahrnovaných do SFA;
5. předložit vládě k projednání převody peněžních prostředků do SFA ve výši 4 182 mil. Kč, ke kterým MF nedoložilo buď příslušné rozhodnutí Poslanecké sněmovny nebo vlády, anebo ustanovení zvláštního zákona.

Ad 1)

Od roku 2008 bylo postupně započato s účtováním o skutečnostech vztahujících se k příjmům a výdajům probíhajícím v kapitole OSFA. MF úkol uložený vládou postupně začalo plnit, avšak nedodrhuje důsledně nastavená pravidla, resp. stanovené postupy.

Ad 2)

K přípravě koncepce nového nastavení mechanismu peněžních operací s prostředky SFA MF uvedlo, že po zavedení účtování byl nastaven plně funkční systém operací s peněžními prostředky SFA. Kontrolou však bylo zjištěno, že se nejednalo o nové postupy, ale o postupy již dříve používané a popsané předchozí kontrolou NKÚ⁴. V rámci této kontroly MF sdělilo, že návrh nových postupů zpracován byl, ale dosud nedošlo k dohodě příslušných útvarů ohledně jejich realizace.

Ad 3) a 4)

V případě požadovaných opatření na zpracování pravidel upravujících obsah a použití jednotlivých účtů SFA a navržených opatření směřujících k jasné právní úpravě SFA odkázalo MF na znění zákona o rozpočtových pravidlech. Ten však podrobnější úpravu týkající se účtů SFA či potřebná zpřesnění neobsahuje. Pravidla pro finanční investování na jaderném účtu a na účtu rezervy pro důchodovou reformu byla vydána formou vnitřního předpisu MF v dubnu 2009.

Ad 5)

Vláda dodatečně vyslovila souhlas (usnesení vlády ČR ze dne 19. ledna 2009 č. 68) s převody peněžních prostředků ve výši 4 182 mil. Kč do SFA.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Státní finanční aktiva jsou vymezena zákonem o rozpočtových pravidlech. Jejich součástí jsou peněžní prostředky, majetkové účasti státu a pohledávky, které spravuje MF a sestavuje o nich určitý přehled označovaný jako bilance SFA. Podle této evidence činila výše SFA k 31. prosinci 2010 více než 300 mld. Kč.

Zákon o rozpočtových pravidlech účinný od roku 2001 navázal na předchozí právní úpravu a zavedenou praxi, kdy MF o tomto majetku neúčtovalo a vedlo o něm pomocné evidence odděleně od ostatního jím spravovaného majetku státu. Účtovat o SFA začalo MF postupně od roku 2008, a SFA se tak stala součástí aktiv vykazovaných v rozvaze MF jako finanční majetek a pohledávky. Tím také do značné míry pominula potřeba zahrnovat veškerý tento majetek do SFA. Například v případě majetkových účastí a pohledávek z poskytnutých půjček a návratných finančních výpomocí se jedná o obdobný majetek, jaký spravují ostatní správci kapitol, aniž by byl zahrnován do SFA. MF navíc vykazovalo v rozporu se zákonem o rozpočtových pravidlech jako SFA i takové peněžní prostředky, které zákonnému vymezení neodpovídaly. NKÚ znovu doporučuje přehodnotit tuto kategorii majetku a ponechat pouze takové části, které mají specifický účel použití, jako např. peněžní prostředky shromažďované na zákonem určených účtech.

V kontrolovaném období byly peněžní prostředky SFA uloženy celkem na 19 bankovních účtech vedených u ČNB, pět z nich MF v letech 2010 a 2011 zrušilo. Při zrušení dvou bankovních účtů SFA naložilo MF se zůstatky těchto účtů způsobem, který právní úprava neumožňovala.



Investování peněžních prostředků do státních dluhopisů má charakter „kvaziinvestování“; dochází k převodům těchto prostředků mezi účty podřízenými souhrnnému účtu státní pokladny. Úrokový příjem z investování prostředků jaderného i důchodového účtu je příjmem státního rozpočtu kapitoly OSFA a současně je výdajem státního rozpočtu v kapitole *Státní dluh*. Při investování repo operacemi se peněžní prostředky převádějí na účty komerčních bank. O takto investované prostředky je nižší stav peněžních prostředků na souhrnném účtu státní pokladny, tím se zvyšují nároky na zajištění denní likvidity státní pokladny včetně úrokových výdajů.

Kapitola OSFA se od jiných rozpočtových kapitol liší tím, že neobsahuje rozpočtové příjmy a výdaje správce kapitoly, ale podle zákona o rozpočtových pravidlech ji tvoří peněžní operace na účtech SFA s výjimkou operací spojených s obsluhou a umořováním státního dluhu. V roce 2009 představovaly skutečné výdaje kapitoly OSFA částku 1 539,1 mil. Kč, tj. 43,65 % schváleného rozpočtu, v roce 2010 to bylo 261,7 mil. Kč, tj. pouze 10,90 % schváleného rozpočtu. U podstatné části výdajových položek kapitoly OSFA nedocházelo k reálným výdajům, ale k transferům do jiných kapitol státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtových opatření, která dlouhodobě tvoří v kapitole OSFA nástroj financování výdajů jiných rozpočtových kapitol.

V kontrolovaném období byly poskytovány zejména obcím ze SFA „mimořádné dotace“ (v roce 2009 ve výši 166,1 mil. Kč a v roce 2010 ve výši 97,48 mil. Kč), které fakticky tvořily „skrytou“ rozpočtovou rezervu pro MF.

O nesprávném nastavení rozpočtového procesu v kapitole OSFA svědčí i skutečnost, že v roce 2009 i 2010 nebyla čerpána podstatná část předpokládaných výdajů této kapitoly.

MF část příjmů a výdajů na účtech SFA v kapitole OSFA nevykazovalo, část příjmů zahrnovalo na nesprávné položky rozpočtové skladby.

V kontrolovaném období MF postupovalo v některých případech v rozporu s účetními předpisy, a nevedlo tak správné, průkazné a úplné účetnictví o skutečnostech týkajících se účetního střediska zřízeného pro kapitolu OSFA.

MF dosud nestanovilo přímou návaznost jednotlivých položek SFA na účty účtového rozvrhu ani metodiku pro sestavení bilance SFA. Nebylo tak možné přímo porovnat údaje zahrnuté do ročních účetních výkazů se stavy položek SFA, jak jsou uváděny v bilanci a ve státním závěrečném účtu.

V rámci této kontroly byla rovněž ověřena realizace opatření přijatých v roce 2009 na základě výsledků předchozí kontroly NKÚ. Plnění tří z pěti opatření uložených vládou hodnotí NKÚ jako částečné či nedostačující.

Použité zkratky

APK	agropotravinářský komplex
ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
DÚ, důchodový účet	účet rezervy pro důchodovou reformu
HSR	hospodaření státního rozpočtu
JÚ	jaderný účet
kapitola OSFA	kapitola státního rozpočtu 397 – <i>Operace státních finančních aktiv</i>
MF	Ministerstvo financí
MMF	Mezinárodní měnový fond
NFV	návratná finanční výpomoc
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
RAO	radioaktivní odpad
repo	půjčka nebo výpůjčka na peněžním trhu se zajištěním cennými papíry
SD	státní dluh
SDD	státní dlouhodobé dluhopisy
SFA	státní finanční aktiva
SPP	státní pokladniční poukázky
SÚRAO	Správa úložišť radioaktivních odpadů
USD	americký dolar
ZÚ	zastupitelské úřady



11/10

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále též „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/10. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Ministerstva zahraničních věcí.

Kontrola byla prováděna v době od května do listopadu 2011.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2009 a 2010, v případě věcných souvislostí i období předchozí a následující.

Kontrolované osoby:

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

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly organizace Diplomatický servis, Kancelář generálního komisaře účasti České republiky na Všeobecné světové výstavě EXPO a Zámek Štířín, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podané Zámekem Štířín bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém II. zasedání, konaném dne 30. ledna 2012,

schválilo usnesením č. 6/II/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Ministerstvo zahraničních věcí (dále také „MZV“) bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb.¹, je organizační složkou státu podle zákona č. 219/2000 Sb.² a je účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb.³. Podle zákona č. 218/2000 Sb.⁴ je MZV správcem kapitoly státního rozpočtu 306 – *Ministerstvo zahraničních věcí* a správcem programů reprodukce majetku. Ve své oblasti a v rozsahu své působnosti zodpovídá za hospodárné nakládání s prostředky státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu. MZV mělo v letech 2009 a 2010 status zřizovatele čtyř příspěvkových organizací.

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

2 Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

3 Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

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



Příspěvkové organizace jsou právními osobami zřízenými na základě zákona č. 576/1990 Sb.⁵ v letech 1993 až 1998 na dobu neurčitou, jsou účetními jednotkami ve smyslu zákona o účetnictví a hospodaří s majetkem státu v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb. a zákonem č. 218/2000 Sb.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace MZV, dále prověřit soulad vedení účetnictví se zákonem o účetnictví, rozsah a způsob nakládání s majetkem státu a prověřit dodržování povinností souvisejících s financováním akcí v rámci programů reprodukce majetku.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Ministerstvo zahraničních věcí

Kontrola u MZV bylo podrobena dodržování povinností vyplývajících z funkce zřizovatele příspěvkových organizací, činnost MZV v oblasti působnosti správce programů reprodukce majetku a provádění kontrolní činnosti v oblasti hospodaření s majetkem státu u řízených příspěvkových organizací.

MZV je zřizovatelem příspěvkových organizací Diplomatičeský servis, Česká centra, Kancelář generálního komisaře účasti České republiky na Všeobecné světové výstavě EXPO (dále také „Kancelář EXPO“) a Zámek Štířín. MZV poskytlo příspěvkovým organizacím příspěvek na provoz a dotace v roce 2009 v souhrnné výši 327 093 tis. Kč a v roce 2010 v souhrnné výši 334 280 tis. Kč. V roce 2010 byl Kancelář EXPO poskytnut příspěvek na provoz a dotace o 42 088 tis. Kč vyšší než v roce 2009, a to v souvislosti s účastí České republiky (dále také „ČR“) na výstavě EXPO 2010 v Šanghaji, ostatním příspěvkovým organizacím byl poskytnut nižší příspěvek na provoz a dotace na financování programů reprodukce majetku nebyly poskytnuty žádné.

Kontrolována byla činnost MZV související se stanovením rámce finančních vztahů příspěvkových organizací, s finančním vypořádáním příspěvků na provoz a odvodů za příslušný rozpočtový rok, se schválením výše zlepšeného výsledku hospodaření příspěvkových organizací v souvislosti s tvorbou jejich peněžních fondů a se schválením způsobu úhrady zhoršeného výsledku hospodaření za rok 2009 u Českých center a za rok 2010 u Kanceláře EXPO.

V oblasti působnosti MZV jakožto správce programů reprodukce majetku bylo prověřeno dodržování vybraných ustanovení zákona č. 218/2000 Sb. a vyhlášky č. 560/2006 Sb.⁶, a to zejména úplnost a správnost vyhotovení dokladů stanovených touto vyhláškou. V průběhu let 2009 a 2010 byly příspěvkové organizace účastníky programů reprodukce majetku evidovaných v systému ISPROFIN pod č. 206 010 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny MZV ČR* a pod č. 106 010 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Ministerstva zahraničních věcí – od roku 2007*. Prostředky poskytnuté MZV příspěvkovým organizacím v letech 2009 a 2010 činily celkem 137 158,7 tis. Kč. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

V oblasti kontrolní činnosti MZV bylo zjištěno, že ve všech přímo řízených příspěvkových organizacích nahradilo MZV funkci útvaru interního auditu výkonem veřejnosprávní kontroly MZV, přesto v kontrolovaném období let 2009 a 2010 ani v období do ukončení kontroly NKÚ neprovedlo žádnou veřejnosprávní kontrolu příspěvkových organizací ve své působnosti, a to ani za situace, kdy při ověřování účetní závěrky Zámku Štířín za roky 2009 a 2010 auditor (určený zřizovatelem) vydal k účetní závěrce „výrok s výhradou“.

⁵ Zákon č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky).

⁶ Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

2. Příspěvkové organizace MZV

Kontrola NKÚ bylo podrobena hospodaření příspěvkových organizací s peněžními prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu ve formě příspěvku na provoz, vedení majetku státu v účetnictví a nakládání s tímto majetkem, nakládání s pohledávkami a dále vnitřní kontrolní systém organizace. Největší podíl na majetku státu, se kterým jsou příspěvkové organizace příslušné hospodařit, tvoří stálá aktiva a z nich pak podstatná část připadá na dlouhodobý hmotný majetek.

Celková hodnota aktiv všech příspěvkových organizací k 31. prosinci 2009 činila 2 199 575,09 tis. Kč a k 31. prosinci 2010 činila 2 233 936,00 tis. Kč.⁷ Tabulky vybraných položek rozvah uvádějící stav majetku státu, se kterým byly příspěvkové organizace příslušné hospodařit k 31. prosinci 2009 a k 31. prosinci 2010, jsou uvedeny v příloze tohoto kontrolního závěru. Hodnota kontrolovaného majetku za období let 2009 a 2010 činila celkem 1 304 243 tis. Kč a objem kontrolovaných finančních prostředků za období let 2009 a 2010 činil 771 769 tis. Kč.

Současně bylo kontrole podrobena nakládání s finančními prostředky poskytnutými těmto organizacím ze státního rozpočtu ve formě dotací určených k financování programů reprodukce majetku.

2.1 Diplomatický servis

Diplomatický servis (dále také „DS“) zřídilo MZV k datu 1. ledna 1993 pod názvem Správa služeb diplomatickému sboru, ke změně názvu na Diplomatický servis došlo s účinností od 1. října 1993. Organizace vykonává hlavní a jinou činnost. Hlavní činnost DS tvoří zejména správa a pronájem nemovitostí zastupitelským úřadům cizích států a mezinárodním organizacím působícím v ČR, obstarávání potřeb zastupitelských úřadů ČR a plnění dalších úkolů při správě majetku ČR v zahraničí. V rámci jiné činnosti je dočasně nevyužívaný majetek pronajímán na komerční bázi; organizace je také oprávněna zprostředkovávat zaměstnání podle zákona č. 435/2004 Sb.⁸. Průměrný přepočtený stav zaměstnanců v roce 2009 činil 160 zaměstnanců a v roce 2010 činil 150 zaměstnanců.

DS v roce 2009 obdržel v rámci programu reprodukce majetku dotaci ze státního rozpočtu ve výši 22 000 tis. Kč.

7 Vysvětlivka: Hodnota aktiv k 31. 12. 2009 je uvedena po odečtení hodnoty opravek, hodnota aktiv k 31. 12. 2010 je uvedena ve stavu netto.

8 Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

Tabulka č. 1 – Vybrané údaje z výkazu zisku a ztráty DS k 31. 12. 2008, 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010
(v tis. Kč)

Název položky	2008		2009		2010	
	Činnost		Činnost		Činnost	
	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská
Náklady celkem	123 503,70	13 723,71	141 832,81	29 608,02	139 987,00	15 659,00
<i>z toho mzdové náklady</i>	45 562,22	0,00	48 257,50	0,00	46 764,00	0,00
Výnosy celkem	125 030,48	25 868,87	143 532,45	39 671,85	140 413,00	24 885,00
<i>z toho příspěvky a dotace na provoz*</i>	32 000,00	0,00	35 000,00	0,00	20 000,00	0,00
Výsledek hospodaření před zdaněním	1 526,78	12 145,16	1 699,64	10 063,83	426,00	9 226,00
Daň z příjmů	0,00	2 993,04	0,00	563,48	0,00	-55,00
Dodatečné odvody daně z příjmů	0,00	0,24	0,00	2 031,81	0,00	4 264,00
Výsledek hospodaření po zdanění	1 526,78	9 151,88	1 699,64	7 468,54	426,00	5 017,00

Zdroj: výkaz zisku a ztráty DS sestavený k 31. 12. 2008, 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

* Název položky od 1. 1. 2010 podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.⁹ zní „Výnosy z nároků na prostředky státního rozpočtu“.

Pozn.: Hospodářskou činnost se dle vyhlášky č. 505/2002 Sb., resp. č. 410/2009 Sb. rozumí jiná činnost dle zákona č. 218/2000 Sb.

2.2 Česká centra

Česká centra (dále také „ČC“) byla zřízena ke dni 1. ledna 1993 pod názvem Správa zahraničních kulturních zařízení a ke dni 30. června 2004 došlo ke změně názvu na Česká centra a ke změně rozsahu činnosti. Česká centra se člení na ústředí Českých center a česká centra v zahraničí, kterých je ve 20 zemích světa zřízeno celkem 22. V rámci hlavní činnosti vyvíjejí Česká centra aktivity sloužící k propagaci a prezentaci ČR v zahraničí, ve vztahu k zastupitelským úřadům ČR koordinují nabídku kulturních prezentací a prezentací cestovního ruchu ČR, zabezpečují účast ČR na světových výstavách, podílejí se na zabezpečování vztahů ČR k ostatním státům, mezinárodním organizacím a integračním seskupením a na aktivitách vyplývajících z dvoustranné a mnohostranné spolupráce a na zajištění a provádění komplexní správy majetku ČR v zahraničí a při hospodaření s ním, neplní-li tyto úkoly MZV samo. Hospodářskou činnost Česká centra v kontrolovaném období nevykonávala. Průměrný přepočtený stav zaměstnanců v roce 2009 činil 113 zaměstnanců a v roce 2010 činil 121 zaměstnanců.

Česká centra měla v kontrolovaném období sestaven vyrovnaný rozpočet; za rok 2009 vykázala zhoršený výsledek hospodaření, jehož úhradu provedla z rezervního fondu organizace. V letech 2009 a 2010 ČC neobdržela dotace z programu reprodukce majetku.

⁹ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.



Tabulka č. 2 – Vybrané údaje z výkazu zisku a ztráty Českých center k 31. 12. 2008, 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010
(v tis. Kč)

Název položky	2008		2009		2010	
	Činnost		Činnost		Činnost	
	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská
Náklady celkem z toho mzdové náklady	297 699,92	0,00	315 509,67	0,00	290 284,00	0,00
	33 735,21	0,00	36 069,19	0,00	34 509,00	0,00
Výnosy celkem z toho příspěvky a dotace na provoz*	315 477,42	0,00	332 354,03	0,00	309 076,00	0,00
	114 525,00	0,00	120 110,00	0,00	101 489,00	0,00
Výsledek hospodaření před zdaněním	17 777,50	0,00	16 844,36	0,00	18 792,00	0,00
Daň z příjmů	14 310,50	0,00	16 850,20	0,00	16 720,00	0,00
Dodatečné odvody daně z příjmů	262,77	0,00	-0,05	0,00	0,00	0,00
Výsledek hospodaření po zdanění	3 204,23	0,00	-5,79	0,00	2 072,00	0,00

Zdroj: výkaz zisku a ztráty Českých center sestavený k 31. 12. 2008, 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

* Název položky od 1. 1. 2010 podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.⁹ zní „Výnosy z nároků na prostředky státního rozpočtu“.

Pozn.: Hospodářskou činností se dle vyhlášky č. 505/2002 Sb., resp. č. 410/2009 Sb. rozumí jiná činnost dle zákona č. 218/2000 Sb.

2.3 Kancelář generálního komisaře účasti ČR na Všeobecné světové výstavě EXPO

Organizace nazvaná Kancelář generálního komisaře účasti České republiky na Všeobecné světové výstavě EXPO 2000 v Hannoveru vznikla ke dni 21. května 1998 a ke dni 27. května 2002 byl její název změněn na Kancelář generálního komisaře účasti ČR na Všeobecné světové výstavě EXPO. Předmětem činnosti je zajišťování veškerých organizačních, právních, hospodářských, finančních a jiných záležitostí souvisejících s přípravou, realizací, provozem a likvidací účasti ČR na všeobecných světových výstavách EXPO. Kancelář EXPO měla v letech 2009 a 2010 čtyři stálé zaměstnance. Pro zajištění přípravy a realizace účasti ČR na výstavě EXPO v Šanghaji v roce 2010 zaměstnala na dobu určitou v roce 2009 dalších 12 zaměstnanců a v roce 2010 16 zaměstnanců.

Kancelář EXPO v letech 2009 a 2010 hospodařila s vyrovnaným rozpočtem; za rok 2010 vykázala zhoršený výsledek hospodaření, jehož úhradu provedla z rezervního fondu organizace.

Kancelář EXPO v rámci programu reprodukce majetku obdržela dotaci ze státního rozpočtu v roce 2009 ve výši 33 997,7 tis. Kč a v roce 2010 ve výši 60 311 tis. Kč.



Tabulka č. 3 – Vybrané údaje z výkazu zisku a ztráty Kanceláře EXPO k 31. 12. 2008, k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010 (v tis. Kč)

Název položky	2008		2009		2010	
	Činnost		Činnost		Činnost	
	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská
Náklady celkem	24 199,55	0,00	146 968,29	0,00	314 881,00	0,00
<i>z toho mzdové náklady</i>	<i>2 886,51</i>	<i>0,00</i>	<i>3 175,91</i>	<i>0,00</i>	<i>3 015,00</i>	<i>0,00</i>
Výnosy celkem	29 047,53	0,00	162 112,42	0,00	295 533,00	0,00
<i>z toho příspěvky a dotace na provoz*</i>	<i>29 000,00</i>	<i>0,00</i>	<i>161 522,00</i>	<i>0,00</i>	<i>203 610,00</i>	<i>0,00</i>
Výsledek hospodaření před zdaněním	4 847,98	0,00	15 144,13	0,00	-19 348,00	0,00
Daň z příjmů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Dodatečné odvody daně z příjmů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Výsledek hospodaření po zdanění	4 847,98	0,00	15 144,13	0,00	-19 348,00	0,00

Zdroj: výkaz zisku a ztráty Kanceláře EXPO sestavený k 31. 12. 2008, 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

* Název položky od 1. 1. 2010 podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.⁹ zní „Výnosy z nároků na prostředky státního rozpočtu“.

Pozn.: Hospodářskou činností se dle vyhlášky č. 505/2002 Sb., resp. č. 410/2009 Sb. rozumí jiná činnost dle zákona č. 218/2000 Sb.

2.4 Zámek Štířín

Organizace nazvaná Konferenční centrum Štířín vznikla k 1. březnu 1995 a ke dni 1. dubna 2004 došlo ke změně názvu na Zámek Štířín. Hlavní činností Zámku Štířín je zajišťování, organizování a pořádání akcí souvisejících s plněním funkcí MZV, pro které lze využít majetek ČR svěřený této organizaci, a všestranná péče o zachování a rozvoj národní kulturní památky zámek Štířín a souvisejícího parku a zámeckého areálu. Organizace má stanoven také předmět jiné činnosti, vymezen je tak, že v době nevyužívání majetku k hlavní činnosti může poskytovat služby jiným osobám (například ubytovací, hostinské) nebo pronajímat nebytové prostory, provozovat sportovní zařízení a směnářskou činnost. Průměrný přepočtený stav zaměstnanců v roce 2009 činil 46 zaměstnanců a v roce 2010 činil 38 zaměstnanců.

Zámek Štířín měl v kontrolovaném období sestaven vyrovnaný rozpočet. V roce 2009 činil výsledek hospodaření Zámku Štířín v hlavní činnosti částku -621,98 tis. Kč a v jiné činnosti 1 498,14 tis. Kč po zdanění. Celkový zlepšený výsledek hospodaření byl převeden do rezervního fondu. Zlepšený výsledek hospodaření vykázal Zámek Štířín také v roce 2010. Čerpáním prostředků rezervního fondu v roce 2009 ve výši 3 303 736 Kč a v roce 2010 ve výši 6 464 554 Kč došlo k navýšení výnosů celkem a Zámek Štířín mohl vykázat zlepšený hospodářský výsledek.

Zámek Štířín v rámci programu reprodukce majetku obdržel v roce 2009 dotaci ze státního rozpočtu ve výši 10 100 tis. Kč.



**Tabulka č. 4 – Vybrané údaje z výkazu zisku a ztráty Zámku Štířín k 31. 12. 2008,
31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010** (v tis. Kč)

Název položky	2008		2009		2010	
	Činnost		Činnost		Činnost	
	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská	hlavní	hospodářská
Náklady celkem z toho mzdové náklady	16 435,59	43 685,58	22 745,81	20 566,67	23 618,00	18 024,00
	3 712,53	9 734,56	3 044,46	7 697,85	3 351,00	6 657,00
Výnosy celkem z toho příspěvky a dotace na provoz*	16 435,43	49 261,60	22 123,83	22 655,81	23 618,00	19 937,00
	13 600,00	0,00	10 461,00	0,00	9 181,00	0,00
Výsledek hospodaření před zdaněním	-0,16	5 576,02	-621,98	2 089,14	0,00	1 913,00
Daň z příjmů	0,00	303,42	0,00	591,00	0,00	1 822,00
Dodatečné odvody daně z příjmů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Výsledek hospodaření po zdanění	-0,16	5 272,60	-621,98	1 498,14	0,00	91,00

Zdroj: výkaz zisku a ztráty Zámku Štířín sestavený k 31. 12. 2008, 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

* Název položky od 1. 1. 2010 podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.⁹ zní „Výnosy z nároků na prostředky státního rozpočtu“.

Pozn.: Hospodářskou činností se dle vyhlášky č. 505/2002 Sb., resp. č. 410/2009 Sb. rozumí jiná činnost dle zákona č. 218/2000 Sb.

3. Zjištění u příspěvkových organizací

Kontrolou bylo zjištěno, že v roce 2009 tři příspěvkové organizace a v roce 2010 všechny čtyři kontrolované příspěvkové organizace nepostupovaly v souladu s účetními předpisy a nevedly správné a úplné účetnictví.

3.1 Vybrané náklady a výnosy

DS v rozporu s ustanovením § 23 odst. 1 vyhlášky č. 505/2002 Sb.¹⁰ v roce 2009 u objektu využívaného v rámci hlavní činnosti účtoval a vykazoval náklady na opravu oken tohoto objektu ve výši 15 460 608 Kč jako náklady hospodářské činnosti a dále v roce 2010 nepostupoval v souladu s ustanovením § 5 odst. 3 vyhlášky č. 410/2009 Sb., neboť u stejného objektu zaúčtoval tvorbu rezervy na opravu fasády ve výši 5 533 091 Kč jako náklad jiné činnosti.

Česká centra nepostupovala v souladu s ustanovením § 36 odst. 1 zákona o účetnictví a bodu 5.9, resp. bodu 5.11 českého účetního standardu č. 512 tím, že v roce 2009 nakoupila:

- 110 ks licencí počítačového programu za celkovou pořizovací cenu 1 484 668 Kč, ale do nákladů zaúčtovala pouze 742 334 Kč a zbývající část zaúčtovala do nákladů až v roce 2010,
- 130 ks počítačů za celkovou pořizovací cenu 1 972 425 Kč, ale do nákladů ji zaúčtovala postupně až v průběhu roku 2010.

Tímto postupem snížila náklady roku 2009 ve výkazu zisku a ztráty v položce *Ostatní služby* o 742 334 Kč a v položce *Spotřeba materiálu* o 1 972 425 Kč a současně nadhodnotila o tyto částky výsledek hospodaření vykázaný v účetní závěrce k 31. prosinci 2009.

¹⁰ Vyhláška č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu.



Česká centra a Kancelář EXPO v roce 2010 vypočetly odpisy v nesprávné výši a v této výši o nich účtovaly, čímž v účetní závěrce uvedly položku *Odpisy dlouhodobého majetku* v nesprávné hodnotě.

DS v roce 2009 účtoval o výnosech z přijatých úroků od banky ve výši 285 465 Kč jako o výnosech z krátkodobého finančního majetku, ačkoliv o existenci krátkodobého finančního majetku – jak je vymezen v § 13 vyhlášky č. 505/2002 Sb. – neúčtoval a ani účty účtové skupiny 25 – *Krátkodobý finanční majetek* neměl zahrnutý v účtovém rozvrhu. Položka výkazu zisku a ztráty *Výnosy z krátkodobého finančního majetku* byla k 31. prosinci 2009 o částku 285 465 Kč nadhodnocena a položka *Úroky* byla o uvedenou částku podhodnocena.

3.2 Účtování o majetku a vykazování majetku

3.2.1 Účtování o majetku

Diplomatický servis a Kancelář EXPO nepostupovaly v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 zákona o účetnictví tím, že nedodržely obsahové vymezení položek rozvahy, a to např.:

- Diplomatický servis v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 podhodnotil položku *Pozemky* o částku 76 864 339 Kč, nadhodnotil položku *Stavby* o částku 23 458 869 Kč a podhodnotil položku *Jiné oceňovací rozdíly* o částku 53 405 470 Kč, neboť v rozporu s ustanovením § 27 odst. 1 písm. h) zákona o účetnictví neprovedl nejpozději k 31. prosinci 2010 ocenění nemovitostí „Diplomatická čtvrť Troja“, které byly rozhodnutím vlády¹¹ určeny k prodeji, reálnou hodnotou;
- Kancelář EXPO v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 nadhodnotila položku *Stavby* o částku 32 841 898 Kč, když na ní nesprávně vykazovala pořizovací cenu např. kancelářské a výpočetní techniky, uměleckých exponátů a mobilního nábytku pořízených pro český pavilon v Šanghaji, a současně podhodnotila položky *Kulturní předměty*, *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* a *Drobný dlouhodobý hmotný majetek* celkem o stejnou částku.

DS nepostupoval v souladu s ustanovením § 4 odst. 8 zákona o účetnictví tím, že ve výkazu zisku a ztráty nedodržel obsahové vymezení položky:

- *Tržby z prodeje dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku* a v účetní závěrce k 31. prosinci 2009 podhodnotil tuto položku o částku 625 000 Kč, protože o tržbě z prodeje sedmi vozidel v celkové výši 625 000 Kč neúčtoval prostřednictvím příslušného účtu *Tržby z prodeje dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku*, ale účtoval nesprávně ve prospěch účtu *Fond reprodukce majetku*;
- *Prodané pozemky* a v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 podhodnotil tuto položku o částku 2 079 100 Kč a současně ve stejné výši podhodnotil položku rozvahy *Jmění účetní jednotky*, když neúčtoval o vyřazení pozemků prostřednictvím účtu *Prodané pozemky*;
- *Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků* a v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 podhodnotil tuto položku o částku 165 000 Kč, neboť neúčtoval o celkových tržbách z prodeje dlouhodobého hmotného majetku (dále též „DHM“) ve výši 165 000 Kč prostřednictvím účtu *Výnosy z prodeje dlouhodobého hmotného majetku kromě pozemků*;
- *Tvorba fondů* a v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 podhodnotil tuto položku o částku 165 000 Kč, neboť neúčtoval o tvorbě fondu reprodukce majetku ve výši rozdílu mezi výnosem z prodeje ve výši 165 000 Kč celkem a zůstatkovou cenou, která byla nulová, prostřednictvím účtu *Tvorba fondů*.

11 Usnesení vlády ČR ze dne 17. 8. 2009 č. 1045, k návrhu na prodej vybraného nemovitého majetku České republiky na území hlavního města Prahy, s nímž je příslušný hospodařit Diplomatický servis.

Tímto postupem DS ovlivnil výsledek hospodaření vykázaný v účetní závěrce k 31. prosinci 2009 a k 31. prosinci 2010.

Diplomatický servis, Česká centra a Zámek Štířín v letech 2009 a 2010 nepostupovaly v souladu s ustanovením § 13 odst. 1 písm. d) zákona o účetnictví, neboť:

- DS ve čtyřech případech a ČC nejméně v 16 případech užívání cizího majetku neúčtovaly o cizím najatém majetku na podrozvahových účtech;
- Zámek Štířín v roce 2009 na podrozvahových účtech nesledoval závazky vyplývající z leasingové smlouvy na pořízení vozidla, která byla uzavřena v rozporu se zákonem č. 219/2000 Sb.

3.2.2 Inventarizace majetku a závazků

Žádná kontrolovaná příspěvková organizace nepostupovala zcela v souladu s ustanovením § 29 a § 30 zákona o účetnictví, neboť např.:

- Zámek Štířín v roce 2009 a 2010 nezjistil skutečný stav veškerého majetku, když neinventarizoval stavbu vrátnice, přístřešku na parkování automobilů a stavbu, ve které je umístěn náhradní zdroj elektrické energie, a dále stavy pozemků nezaznamenal v inventurních soupisech, takže nebylo možné majetek jednoznačně určit;
- ČC v roce 2009 neprovedla inventuru pohledávek vedených na účtu *Odběratelé* ve výši 2 281 361 Kč a v roce 2010 nezjistila, že účetní stav pohledávek k 31. prosinci 2010 na tomto účtu byl o 289 068 Kč vyšší než stav dle inventurních soupisů;
- ČC neprokázala provedení inventury pohledávek vedených k 31. prosinci 2009 na účtech *Odběratelé* a *Jiné pohledávky* celkem ve výši 368 135 Kč a vedených k 31. prosinci 2010 na účtech *Odběratelé*, *Pohledávky za zaměstnanci*, *Ostatní pohledávky* a *Dlouhodobé poskytnuté zálohy* celkem ve výši 805 433 Kč, když nedoložila inventurní soupisy k pohledávkám střediska 07 Český národní dům New York;
- Kancelář EXPO v roce 2010 při fyzické inventuře nedohledala jeden chybějící umělecký předmět v ceně 200 000 Kč a inventarizační rozdíl nezaúčtovala do účetního období, za které byl inventarizací ověřen stav majetku;
- u DS a ČC některé inventurní soupisy neobsahovaly povinné náležitosti;
- ČC v roce 2010 u krátkodobého finančního majetku neprokázala provedení inventury stavu hotovosti vedeného k 31. prosinci 2010 na účtu *Pokladna* celkem ve výši 30 579 Kč, když nedoložila inventurní soupisy pokladen střediska 07 Český národní dům New York.

3.2.3 Soulad se stavem evidovaným v katastru nemovitostí

Zámek Štířín nepostupoval v souladu s ustanovením § 10 odst. 1 písm. d) zákona č. 344/1992 Sb.¹² tím, že u staveb, které byly odstraněny, a u nových budov (v účetní hodnotě nejméně 211 327 626 Kč), které se evidují v katastru nemovitostí, nezajistil ve stanovené lhůtě provedení změny zápisu v katastru nemovitostí. Prodlení s ohlášením změn údajů činilo čtyři a více let ode dne jejich vzniku. Na základě kontroly NKÚ začal podnikat kroky k nápravě.

DS měl v roce 2009 a 2010 v katastru nemovitostí zapsánu příslušnost hospodaření k devíti budovám v k. ú. Bubeneč, o kterých neúčtoval na majetkovém či podrozvahovém účtu ani tento majetek nevykazoval na příslušné položce rozvahy a neuvedl o něm žádné údaje v příloze účetní závěrky ke dni 31. prosince 2009 a 31. prosince 2010. Jedná se o objekty k bydlení užívané jiným státem, u kterých do ukončení kontroly NKÚ nebyla vyřešena otázka vlastníka; Ministerstvu zahraničních věcí se přes opakovaná jednání nepodařilo předmětnou záležitost s uživatelem dořešit.

¹² Zákon č. 344/1992 Sb., o katastru nemovitostí České republiky (katastrální zákon).



3.3 Nabývání a pozbývání majetku

Zámek Štířín v roce 2009 uzavřel smlouvu o finančním leasingu na pořízení vozidla, přestože ustanovení § 12 odst. 8 zákona č. 219/2000 Sb. příspěvkové organizaci neumožňuje uzavřít smlouvu o poskytnutí věci do užívání spojenou se smlouvou o následném převodu této věci do vlastnictví státu. Zámek Štířín se úhradou splátek v letech 2009 a 2010 v celkové výši 353 199 Kč dopustil neoprávněného použití prostředků státního rozpočtu, čímž porušil rozpočtovou kázeň. Po úhradě všech splátek budou náklady na pořízení vozidla činit 1 090 147 Kč, přitom ve smlouvě je cena vozidla uvedena ve výši 696 000 Kč.

Kancelář EXPO v roce 2010 nepostupovala v souladu s ustanovením § 8 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že:

- při bezúplatném převodu DHM v celkové pořizovací ceně 748 456 Kč neúčtovala o vyřazení majetku samostatným účetním zápisem ke dni uskutečnění účetního případu;
- provedla fyzickou likvidaci DHM v celkové pořizovací ceně 4 228 880 Kč a neúčtovala samostatným účetním zápisem o vyřazení majetku ke dni uskutečnění účetního případu.

Vyřazení výše uvedeného majetku proběhlo v rámci vyřazení majetku celého českého pavilonu v Šanghaji (po skončení světové výstavy EXPO 2010) na základě účetního dokladu ze dne 30. prosince 2010 v souhrnné výši 105 326 880 Kč, která odpovídá celkové pořizovací ceně pavilonu při jeho uvedení do užívání a zaúčtování na majetkový účet *Stavby*.

DS v roce 2009 nepostupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb., neboť nakládal s majetkem o celkové prodejní ceně 625 000 Kč bez předchozího písemného rozhodnutí o jeho nepotřebnosti a před prodejem neověřil zájem jiných organizačních složek státu a nedoložil doklady prokazující, že je ze všech okolností zřejmé, že organizační složky ani státní organizace nemohou tento majetek potřebovat a že ani veřejný zájem nevyžaduje jeho ponechání ve vlastnictví ČR.

ČC nedodržela ustanovení § 3 odst. 1 zákona o účetnictví, neboť účtovala o vyřazení majetku v pořizovací ceně 323 582 Kč již 1. listopadu 2010, a nikoli ke dni 4. ledna 2011, ke kterému pozbyla příslušnost hospodaření s tímto majetkem. Současně tím ve výkazu zisku a ztráty nadhodnotila položku *Odpisy dlouhodobého majetku* a podhodnotila v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 příslušné položky rozvahy. Tímto postupem Česká centra ovlivnila výsledek hospodaření vykázaný v účetní závěrce k 31. prosinci 2010.

DS v roce 2010 bezúplatně převedl nepotřebný pozemek oceněný částkou 1 501 130 Kč nabyvateli, kterému již v roce 2002 bezúplatně převedl pozemky ve stejném katastrálním území oceněné částkou 100 507 169 Kč. DS v uvedených případech nepostupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., neboť při uzavírání darovacích smluv nevyužil důsledně všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka. Právní předpis umožňoval Diplomatičkému servisu stanovit při bezúplatném převodu podmínky pro další hospodaření a nakládání obdarovaného s tímto majetkem, např. určit dobu, po kterou by byl nabyvatel povinen pozemky užívat v souladu s účelem darování a nepřevést je na jiného vlastníka, nebo zavázat obdarovaného povinností odvést do státního rozpočtu v případě porušení dohodnutých podmínek peněžní částku odpovídající obvyklé ceně dotčeného majetku.

3.4 Přenechání majetku do dočasného užívání jiným osobám

Česká centra v letech 2009 a 2010 a Diplomatičký servis v roce 2010 nedodržely ustanovení § 17 zákona č. 219/2000 Sb. tím, že ve dvou případech přenechaly majetek k dočasnému užívání jiným osobám, aniž by s nimi uzavřely písemnou smlouvu o nájmu.

Diplomatický servis a Zámek Štiřín nepostupovaly při uzavírání smluv o nájmu v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., neboť:

- DS u dvou smluv o pronájmu bytu uzavřených v roce 2007 a 2008 a Zámek Štiřín u pěti smluv uzavíraných v rozmezí let 2003 až 2009 za účelem pronájmu pozemku, bytu a nebytových prostor nesjednaly užívání na dobu určitou v trvání nejdéle 8 let, ale na dobu neurčitou;
- DS u jedenácti nájemních smluv uzavřených v letech 2005 až 2010 za účelem pronájmu věcí movitých, budov, pozemků, nebytových prostor a bytů nesjednal možnost ukončit užívací vztah výpovědí a u smlouvy o pronájmu bytu uzavřené v roce 2008 nesjednal možnost ukončit užívací vztah odstoupením od smlouvy, pokud uživatel neplní řádně a včas své povinnosti anebo pokud přestanou být plněny stanovené podmínky.

3.5 Pohledávky

Kancelář EXPO v roce 2010 nepostupovala v souladu s ustanovením § 65 odst. 6 vyhlášky č. 410/2009 Sb. tím, že k pohledávce ve výši 66 126 Kč splatné v roce 2005 nevytvářela opravnou položku ve výši 10 % za každých 90 dnů po splatnosti dané pohledávky.

ČC nedodržela ustanovení § 14 odst. 5 zákona č. 219/2000 Sb., neboť průběžně nesledovala plnění pohledávek v celkové výši 730 725 Kč a včas neuplatnila a nevymáhala jejich plnění, v důsledku čehož došlo k jejich promlčení a v roce 2010 k odepsání pohledávek do nákladů organizace.

3.6 Vnitřní kontrolní systém

Česká centra nenaplnila v plném rozsahu povinnosti stanovené v ustanovení § 26 zákona č. 320/2001 Sb.¹³ tím, že v období od 1. listopadu 2010 do 1. března 2011 měla u sedmi českých center v zahraničí nepřípustně sloučené funkce příkazce operace, správce rozpočtu a hlavního účetního.

3.7 Ostatní

Zámek Štiřín v letech 2009 a 2010 porušil ustanovení § 57 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., když pro rok 2009 nerozpočtoval čerpání rezervního fondu organizace, přesto v průběhu roku použil rezervní fond ve výši 3 303 736 Kč k úhradě potřeb nezajištěných výnosy nebo příspěvkem zřizovatele, a v roce 2010 použil rezervní fond v částce o 3 464 554 Kč vyšší, než bylo rozpočtováno. Prostředky rezervního fondu použil Zámek Štiřín koncem roku 2009 na úhradu spotřeby materiálu, poskytnutých služeb či nákladů na mzdy zaměstnanců. Takovéto použití prostředků rezervního fondu nelze hodnotit jako použití těchto prostředků v souladu s ustanovením § 57 odst. 2 písm. e) zákona č. 219/2000 Sb. k překlenutí časového nesouladu mezi výnosy a náklady.

III. Shrnutí

V roce 2009 tři příspěvkové organizace a v roce 2010 všechny čtyři kontrolované příspěvkové organizace nepostupovaly zcela v souladu s účetními předpisy a nevedly správné a úplné účetnictví.

Zámek Štiřín v rozporu s ustanoveními zákona č. 219/2000 Sb. uzavřel na pořízení vozidla smlouvu o poskytnutí věci do užívání spojenou se smlouvou o následném převodu této věci do vlastnictví státu (leasingovou smlouvu). V letech 2009 a 2010 se dopustil neoprávněného čerpání prostředků státního rozpočtu ve výši 353 199 Kč a tím porušil rozpočtovou kázeň.

¹³ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).



I přes opakovaný výrok auditora „s výhradou“ neprovedlo MZV u Zámku Štířín do ukončení kontroly NKÚ veřejnosprávní kontrolu.

Kancelář EXPO v roce 2009 nesprávně zahrnula do položky rozvahy *Stavby* také umělecké exponáty a kancelářskou a výpočetní techniku související s pořízením českého pavilonu pro výstavu EXPO 2010 v Šanghaji.

Diplomatický servis v letech 2009 a 2010 a Kancelář EXPO v roce 2010 v některých případech nedodržely obsahové vymezení položek rozvahy či výkazu zisku a ztráty.

Zámek Štířín použil prostředky rezervního fondu v letech 2009 a 2010 v rozporu s příslušnými ustanoveními zákona o rozpočtových pravidlech.

Při uzavírání některých smluv nepostupovaly Diplomatický servis, Česká centra, a Zámek Štířín důsledně podle zákona č. 219/2000 Sb.

Žádná kontrolovaná příspěvková organizace neprovedla v letech 2009 a 2010 inventarizaci plně v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o účetnictví.

Podrobnější právní úpravu si zasluhují ta ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech, která upravují problematiku čerpání rezervního fondu příspěvkovými organizacemi v případě jeho použití k překlenutí časového nesouladu mezi výnosy a náklady.

Příloha kontrolního závěru z kontrolní akce č. 11/10

Tabulka č. 5 – Přehled vybraných položek rozvahy uvádějící stav majetku státu, se kterým byl DS příslušný hospodařit k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010 (v tis. Kč)

Název položky (vyhláška č. 505/2002 Sb./ /vyhláška č. 410/2009 Sb.) ¹⁴	Stav k 31. 12. 2009	Stav k 31. 12. 2010		
		Brutto	Korekce	Netto
Stálá aktiva	1 398 637,08	1 868 448,00	409 015,00	1 459 433,00
Dlouhodobý hmotný majetek celkem	1 756 861,41	1 859 492,00	401 656,00	1 457 836,00
<i>Pozemky</i>	<i>524 427,43</i>	<i>554 552,00</i>	<i>0,00</i>	<i>554 552,00</i>
<i>Umělecká díla a předměty / Kulturní předměty</i>	<i>4 755,14</i>	<i>4 755,00</i>	<i>0,00</i>	<i>4 755,00</i>
<i>Stavby</i>	<i>1 178 547,27</i>	<i>1 264 582,00</i>	<i>377 776,00</i>	<i>886 806,00</i>
<i>Samostatné movité věci a soubory movitých věcí</i>	<i>18 995,57</i>	<i>21 761,00</i>	<i>11 203,00</i>	<i>10 558,00</i>
<i>Drobný dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>10 251,99</i>	<i>10 607,00</i>	<i>10 607,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Ostatní dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>2 070,00</i>	<i>2 070,00</i>	<i>2 070,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>17 814,01</i>	<i>1 165,00</i>	<i>0,00</i>	<i>1 165,00</i>
Oprávky k dlouhodobému hmotnému majetku celkem	-358 467,30	-	-	-
<i>Oprávky ke stavbám</i>	<i>-336 553,96</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Oprávky k samostatným movitým věcem a souborům movitých věcí</i>	<i>-9 591,35</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Oprávky k drobnému dlouhodobému hmotnému majetku</i>	<i>-10 251,99</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
<i>Oprávky k ostatnímu dlouhodobému hmotnému majetku</i>	<i>-2 070,00</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>-</i>
Oběžná aktiva	227 558,09	201 454,00	240,00	201 214,00
Pohledávky celkem / Krátkodobé pohledávky	7 147,58	11 395,00	240,00	11 155,00
Finanční majetek celkem / Krátkodobý finanční majetek	217 206,70	189 728,00	0,00	189 728,00
Přechodné účty aktivní celkem / -	2 866,16	-	-	-
AKTIVA CELKEM	1 626 195,17	2 069 902,00	409 255,00	1 660 647,00

Zdroj: rozvaha DS k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

Vysvětlivka: Obsahuje-li sloupec „název položky“ lomítko, je na místě před lomítkem uvedeno znění platné do 31. 12. 2009 a na místě za lomítkem znění platné po 1. 1. 2010.

Poznámka: Hodnoty k 31. 12. 2009 jsou v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 vyhlášky č. 505/2002 Sb. uvedeny v tisících Kč s přesností na dvě desetinná místa, hodnoty k 31. 12. 2010 jsou v souladu s ustanovením § 3 odst. 5 vyhlášky č. 410/2009 Sb. uvedeny v tisících Kč.

¹⁴ Vyhláška č. 505/2002 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro účetní jednotky, které jsou územními samosprávnými celky, příspěvkovými organizacemi, státními fondy a organizačními složkami státu, (účinnost do 31. 12. 2009) a vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky (účinnost od 1. 1. 2010).



Tabulka č. 6 – Přehled vybraných položek rozvahy uvádějící stav majetku státu, se kterým byla Česká centra příslušná hospodařit k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010 (v tis. Kč)

Název položky (vyhláška č. 505/2002 Sb./ /vyhláška č. 410/2009 Sb.) ¹⁴	Stav k 31. 12. 2009	Stav k 31. 12. 2010		
		Brutto	Korekce	Netto
Stálá aktiva	45 518,36	265 862,00	221 061,00	44 801,00
Dlouhodobý hmotný majetek celkem	239 521,27	240 033,00	199 107,00	40 926,00
<i>Umělecká díla a předměty / Kulturní předměty</i>	1 982,87	1 611,00	0,00	1 611,00
<i>Stavby</i>	15 711,56	19 525,00	3 826,00	15 699,00
<i>Samostatné movité věci a soubory movitých věcí</i>	97 180,81	96 446,00	73 105,00	23 341,00
<i>Drobný dlouhodobý hmotný majetek</i>	122 323,14	122 176,00	122 176,00	0,00
<i>Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek</i>	2 322,89	275,00	0,00	275,00
Oprávký k dlouhodobému hmotnému majetku celkem	-195 380,97	-	-	-
<i>Oprávký ke stavbám</i>	-3 140,99	-	-	-
<i>Oprávký k samostatným movitým věcem a souborům movitých věcí</i>	-69 916,84	-	-	-
<i>Oprávký k drobnému dlouhodobému hmotnému majetku</i>	-122 323,14	-	-	-
Oběžná aktiva	95 710,20	99 842,00	144,00	99 698,00
Pohledávky celkem / Krátkodobé pohledávky	11 252,00	10 392,00	144,00	10 251,00
Finanční majetek celkem / Krátkodobý finanční majetek	68 111,77	79 323,00	0,00	79 323,00
Přechodné účty aktivní celkem / -	5 697,91	-	-	-
AKTIVA CELKEM	141 228,55	365 704,00	221 205,00	144 499,00

Zdroj: rozvaha Českých center k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

Vysvětlivka: Obsahuje-li sloupec „název položky“ lomítko, je na místě před lomítkem uvedeno znění platné do 31. 12. 2009 a na místě za lomítkem znění platné po 1. 1. 2010.

Poznámka: Hodnoty k 31. 12. 2009 jsou v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 vyhlášky č. 505/2002 Sb. uvedeny v tisících Kč s přesností na dvě desetinná místa, hodnoty k 31. 12. 2010 jsou v souladu s ustanovením § 3 odst. 5 vyhlášky č. 410/2009 Sb. uvedeny v tisících Kč.



**Tabulka č. 7 – Přehled vybraných položek rozvahy uvádějící stav majetku státu,
se kterým byla Kancelář EXPO příslušná hospodařit k 31. 12. 2009
a k 31. 12. 2010** (v tis. Kč)

Název položky (vyhláška č. 505/2002 Sb./ /vyhláška č. 410/2009 Sb.) ¹⁴	Stav k 31. 12. 2009	Stav k 31. 12. 2010		
		Brutto	Korekce	Netto
Stálá aktiva	55 595,66	21 117,00	5 742,00	15 375,00
Dlouhodobý hmotný majetek celkem	59 743,01	20 498,00	5 123,00	15 375,00
<i>Umělecká díla a předměty / Kulturní předměty</i>	<i>14 342,90</i>	<i>14 343,00</i>	<i>0,00</i>	<i>14 343,00</i>
<i>Samostatné movité věci a soubory movitých věcí</i>	<i>3 485,91</i>	<i>3 541,00</i>	<i>2 509,00</i>	<i>1 032,00</i>
<i>Drobný dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>2 037,20</i>	<i>2 614,00</i>	<i>2 614,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>39 877,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
Oprávky k dlouhodobému hmotnému majetku celkem	-4 147,35	-	-	-
<i>Oprávky k samostatným movitým věcem a souborům movitých věcí</i>	<i>-2 110,15</i>	-	-	-
<i>Oprávky k drobnému dlouhodobému hmotnému majetku</i>	<i>-2 037,20</i>	-	-	-
Oběžná aktiva	32 641,76	83 494,00	0,00	83 494,00
Pohledávky celkem / Krátkodobé pohledávky	1 788,50	27 957,00	0,00	27 957,00
Finanční majetek celkem / Krátkodobý finanční majetek	14 969,07	54 299,00	0,00	54 299,00
Přechodné účty aktivní celkem / -	13 538,16	-	-	-
AKTIVA CELKEM	88 237,42	104 611,00	5 742,00	98 869,00

Zdroj: rozvaha Kanceláře EXPO k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

Vysvětlivka: Obsahuje-li sloupec „název položky“ lomítko, je na místě před lomítkem uvedeno znění platné do 31. 12. 2009 a na místě za lomítkem znění platné po 1. 1. 2010.

Poznámka: Hodnoty k 31. 12. 2009 jsou v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 vyhlášky č. 505/2002 Sb. uvedeny v tisících Kč s přesností na dvě desetinná místa, hodnoty k 31. 12. 2010 jsou v souladu s ustanovením § 3 odst. 5 vyhlášky č. 410/2009 Sb. uvedeny v tisících Kč.



Tabulka č. 8 – Přehled vybraných položek rozvahy uvádějící stav majetku státu, se kterým byl Zámek Štířín příslušný hospodařit k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010 (v tis. Kč)

Název položky (vyhláška č. 505/2002 Sb./ /vyhláška č. 410/2009 Sb.) ¹⁴	Stav k 31. 12. 2009	Stav k 31. 12. 2010		
		Brutto	Korekce	Netto
Stálá aktiva	321 980,05	676 755,00	361 658,00	315 097,00
Dlouhodobý hmotný majetek celkem	678 086,69	675 220,00	361 115,00	314 105,00
<i>Pozemky</i>	3 479,49	3 480,00	0,00	3 480,00
<i>Umělecká díla a předměty / Kulturní předměty</i>	110,00	110,00	0,00	110,00
<i>Stavby</i>	548 126,48	548 126,00	317 077,00	231 049,00
<i>Samostatné movité věci a soubory movitých věcí</i>	75 755,64	72 840,00	37 177,00	35 663,00
<i>Pěstítkelské celky trvalých porostů</i>	14,44	14,00	14,00	0,00
<i>Drobný dlouhodobý hmotný majetek</i>	5 878,46	5 927,00	5 927,00	0,00
<i>Ostatní dlouhodobý hmotný majetek</i>	3 448,63	3 449,00	920,00	2 529,00
<i>Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek</i>	41 273,55	41 274,00		41 274,00
Oprávký k dlouhodobému hmotnému majetku celkem	-357 184,48	-	-	-
<i>Oprávký ke stavbám</i>	-314 720,08	-	-	-
<i>Oprávký k samostatným movitým věcem a souborům movitých věcí</i>	-35 881,77	-	-	-
<i>Oprávký k pěstítkelským celkům trvalých porostů</i>	-14,44	-	-	-
<i>Oprávký k drobnému dlouhodobému hmotnému majetku</i>	-5 878,46	-	-	-
<i>Oprávký k ostatnímu dlouhodobému hmotnému majetku</i>	-689,73	-	-	-
Oběžná aktiva	21 933,90	17 857,00	3 033,00	14 824,00
Pohledávky celkem / Krátkodobé pohledávky	11 189,29	5 084,00	3 033,00	2 051,00
Finanční majetek celkem / Krátkodobý finanční majetek	10 150,01	12 305,00	0,00	12 305,00
Přechodné účty aktivní celkem / -	129,84	-	-	-
AKTIVA CELKEM	343 913,95	694 612,00	364 691,00	329 921,00

Zdroj: rozvaha Zámku Štířín k 31. 12. 2009 a k 31. 12. 2010.

Vysvětlivka: Obsahuje-li sloupec „název položky“ lomítko, je na místě před lomítkem uvedeno znění platné do 31. 12. 2009 a na místě za lomítkem znění platné po 1. 1. 2010.

Poznámka: Hodnoty k 31. 12. 2009 jsou v souladu s ustanovením § 4 odst. 3 vyhlášky č. 505/2002 Sb. uvedeny v tisících Kč s přesností na dvě desetinná místa, hodnoty k 31. 12. 2010 jsou v souladu s ustanovením § 3 odst. 5 vyhlášky č. 410/2009 Sb. uvedeny v tisících Kč.

11/14

Peněžní prostředky určené na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Karel Sehoř.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury.

Kontrola byla prováděna v době od června 2011 do prosince 2011.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2007 do doby kontroly, v případě věcných souvislostí i období předchozí.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“); Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“); Státní fond dopravní infrastruktury (dále také „SFDI“); hlavní město Praha (dále také „hl. m. Praha“); Regionální rada regionu soudržnosti Jihovýchod; Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad; Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod; Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad; Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava; Ústecký kraj; statutární město Brno; statutární město České Budějovice; statutární město Hradec Králové; statutární město Jihlava; město Hluboká nad Vltavou; město Osečná; město Veselí nad Moravou; městyse Brozany nad Ohří; obec Přešovice; Cyklostezka Jihlava–Třebíč–Raabs, Jihlava; Svazek obcí Prostějov-venkov, Bedihošť; Svazek obcí – cyklostezka Varhany, Česká Lípa.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podal SFDI, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. SFDI se proti rozhodnutí o námítkách neodvolal.

Senát NKÚ ve složení: Ing. Karel Sehoř – předseda senátu, Ing. Jiří Adámek, JUDr. Eliška Kadaňová, JUDr. Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Antonín Macháček – členové senátu, na svém zasedání dne 21. února 2012

schválil usnesením č. 11/14/1

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod do problematiky a vymezení pojmů

Cyklistická doprava patří mezi alternativní druhy dopravy, jimž je věnována stále větší pozornost. Na výstavbu a opravy cyklotras a cyklostezek je vynakládán rostoucí objem veřejných prostředků (v roce 2004 SFDI rozpočtoval 70 mil. Kč, v roce 2011 již 240 mil. Kč). Kontrolován byl zejména postup MD, MMR, SFDI, regionálních rad a hl. m. Prahy při plnění priorit a cílů *Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy v České republice* (dále také „Národní cyklostrategie“) a koordinace poskytování podpory na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury se zaměřením na účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání těchto podpor.



MD je ústředním orgánem státní správy, do jehož působnosti spadá mj. problematika výstavby cyklistické dopravní infrastruktury. MD zajišťuje realizaci dopravní politiky a v rozsahu své působnosti z ní vycházející Národní cyklostrategie.

MMR je ústředním orgánem státní správy, který zodpovídá za regionální politiku v České republice. V rozsahu své působnosti zajišťuje realizaci Národní cyklostrategie. Je správcem programu č. 217 110 – *Podpora regionálního rozvoje* a programu č. 217 210 – *Podpora cestovního ruchu*, z nichž byla v kontrolovaném období poskytována podpora rozvoje cyklistické dopravy. Usnesením vlády ze dne 22. února 2006 č. 198¹ bylo pověřeno zajištěním funkce národního rámce politiky soudržnosti, tj. koordinačního a metodického orgánu, který stanovuje jednotný rámec pro řízení a provádění pomoci poskytované ze strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* v České republice.

SFDI je právnickou osobou zřízenou zákonem č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury. Podle § 2 odst. 1 písm. h) tohoto zákona je účelem SFDI mj. poskytování příspěvků na výstavbu a údržbu cyklistických stezek a podle § 3 SFDI uzavírá smlouvy s příjemci finančních prostředků a zodpovídá za efektivní využití těchto prostředků. Je oprávněn kontrolovat užití prostředků u jejich příjemců a činit nezbytná opatření k zabezpečení předpokládané efektivnosti.

Regionální rady regionů soudržnosti (dále také „regionální rady“) byly zřízeny zákonem č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, jako právnické osoby, které jsou řídicím orgánem regionálního operačního programu (dále také „ROP“) pro příslušný region soudržnosti. Regionální rady mj. vybírají a schvalují projekty určené k podpoře.

Hl. m. Praha je řídicím orgánem operačního programu *Praha – Konkurenceschopnost* (dále také „OPPK“) a zároveň jedním z příjemců podpory z tohoto programu.

Příjemci podpory jsou zpravidla statutární města, města, obce, popřípadě svazky obcí jako vlastníci příslušných cyklistických stezek.

Cyklostezka (cyklistická stezka) je stavebně upravená a dopravním značením vymezená komunikace určená cyklistům, bruslařům, případně i chodcům. Pro účel poskytování příspěvků ze SFDI jde o místní komunikaci IV. třídy nebo účelovou komunikaci (ve smyslu zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, a vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích), ze které je vyloučen provoz silničních motorových vozidel.

Cyklotrasa (cyklistická trasa) je směrovým dopravním či turistickým značením vyznačená trasa pro cyklisty, u níž není určen vztah k motorové dopravě.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Priority a cíle rozvoje cyklistické dopravy v České republice

a) Dopravní politika

Výchozím strategickým dokumentem, který stanovuje hlavní směry vývoje pro sektor dopravy v České republice, je dopravní politika. V kontrolovaném období to byla *Dopravní politika České republiky pro léta 2005–2013* (dále také „Dopravní politika“) schválená usnesením vlády ze dne 13. července 2005 č. 882². Vláda v tomto usnesení mj. uložila ministrovi dopravy předložit vždy

1 Usnesení vlády ze dne 22. února 2006 č. 198, ke koordinaci přípravy České republiky na čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a z Fondu soudržnosti Evropské unie v letech 2007 až 2013.

2 Usnesení vlády ze dne 13. července 2005 č. 882, k Dopravní politice České republiky pro léta 2005–2013.



k 31. prosinci v letech 2007, 2009 a 2011 aktualizaci Dopravní politiky. Tuto aktualizaci MD v roce 2007 vládě nepředložilo. Usnesením ze dne 23. listopadu 2009 č. 1425³ vláda termín 31. prosince 2009 prodloužila do 23. prosince 2010. První aktualizaci Dopravní politiky ministr dopravy předložil vládě až v roce 2011 a vláda ji schválila usnesením ze dne 20. července 2011 č. 565⁴.

V *Dopravní politice České republiky pro léta 2005–2013* (i její aktualizaci z roku 2011) je konstatován neuspokojivý stav cyklistické infrastruktury s potřebou jeho zlepšení, především z důvodu zajištění větší bezpečnosti a podpory alternativních způsobů dopravy. V souvislosti s prioritami a cíli je zmiňována návaznost Dopravní politiky na Národní cyklostrategii. **V příloze Dopravní politiky je stanoven jediný indikátor týkající se přímo cyklistické dopravy – navýšení délky cyklostezek o 50 % do roku 2010 a o 100 % do roku 2013 ve srovnání s rokem 2005.**

Vláda usnesením ze dne 13. července 2005 č. 882 uložila ministru dopravy předložit vždy k 30. září v letech 2007, 2009 a 2011 vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky. Vyhodnocení provedené MD v roce 2007 vláda vzala na vědomí usnesením ze dne 12. prosince 2007 č. 1384⁵, vyhodnocení z roku 2009 vláda schválila usnesením ze dne 11. ledna 2010 č. 38⁶.

Vyhodnocení plnění specifického cíle „Využití možností nemotorové dopravy“ MD vůbec neprovedlo. Plnění jediného indikátoru týkajícího se přímo cyklistické dopravy nevyhodnotilo s tím, že má být součástí vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky až v roce 2011. Do doby ukončení kontroly nebyl tento indikátor vyhodnocen.

b) Národní cyklostrategie

Koncepčním dokumentem rozpracovávajícím oblast rozvoje cyklistické dopravy je Národní cyklostrategie, kterou vláda schválila usnesením ze dne 7. července 2004 č. 678⁷ (dále také „Usnesení č. 678“).

Národní cyklostrategie v rámci popisu výchozího stavu i ve SWOT analýze⁸ uvádí mezi nedostatky zejména absenci ucelené sítě cyklistických tras, nedostatečný rozsah cyklostezek, nedořešenou koordinaci investování a údržby cyklistických tras včetně jejich informačního značení, vysokou nehodovost cyklistů, roztržitost propagace cyklistické dopravy atd. **Neobsahuje však kvantifikaci ani jiný způsob vyjádření závažnosti nedostatků v oblasti cyklistické dopravy a nestanovuje ani měřitelné ukazatele, popř. jiný systém sledování a hodnocení postupu odstraňování nedostatků.**

V části věnované prioritám a cílům stanovila Národní cyklostrategie čtyři priority a ke každé z nich několik cílů. V části věnované implementaci stanovila opatření ke splnění cílů a k nim přiřadila odpovědné a spolupracující subjekty a termíny realizace. Úkoly stanovené Národní cyklostrategií byly závazné jen pro jednotlivá ministerstva, pro ostatní subjekty měly doporučující charakter.

Priority, cíle a k nim příslušná opatření byly v Národní cyklostrategii stanoveny v obecné rovině. Neobsahují kvantifikaci nákladů a očekávaných přínosů, není k nim stanoven konkrétní postup jejich realizace ani žádné ukazatele, které by umožnily sledovat a vyhodnocovat míru jejich plnění. Systém monitoringu, který by umožnil hodnotit postup realizace Národní cyklostrategie, nebyl do doby ukončení kontroly vypracován.

3 Usnesení vlády ze dne 23. listopadu 2009 č. 1425, *ke zprávě o plnění úkolů uložených vládou s termínem plnění od 1. října do 31. října 2009*.

4 Usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 565, *k aktualizaci Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013 v roce 2011*.

5 Usnesení vlády ze dne 12. prosince 2007 č. 1384, *k vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013 v roce 2007*.

6 Usnesení vlády ze dne 11. ledna 2010 č. 38, *k Vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013 v roce 2009*.

7 Usnesení vlády ze dne 7. července 2004 č. 678, *o Národní strategii rozvoje cyklistické dopravy České republiky*.

8 **SWOT analýza** je metoda, jejíž pomocí je možno identifikovat silné (**Strengths**) a slabé (**Weaknesses**) stránky, příležitosti (**Opportunities**) a hrozby (**Threats**) spojené s určitým projektem.



MD zodpovídalo, resp. spoluzodpovídalo především za zabezpečení priority č. 1 Národní cyklostrategie – *Rozvoj cyklistiky jako rovnocenného prostředku dopravní obsluhy území* (dále také „Priorita č. 1“) a k ní příslušných cílů: vytváření podmínek pro výstavbu cyklistické infrastruktury, zvyšování bezpečnosti zranitelných účastníků silničního provozu a začlenění cyklistické dopravy do integrovaného dopravního systému.

MD zajišťovalo implementaci, resp. koordinaci realizace Národní cyklostrategie prostřednictvím externího dodavatele na základě smluv o poskytování konzultačních a poradenských služeb, v nichž byl rozsah a obsah koordinační činnosti vymezen jen velmi obecně. Např. v roce 2010 MD na základě smlouvy, jejímž předmětem byla mj. metodická a konzultační pomoc krajům a obcím, spolupráce na přípravě a organizaci cyklistických konferencí, spolupráce při zvyšování image cyklistické dopravy v ČR atd., zaplatilo 1,44 mil. Kč. **Kromě toho MD v roce 2009 jmenovalo externího koordinátora rozvoje cyklistické dopravy v České republice, aniž stanovilo povinnosti spojené s výkonem této funkce.**

Vláda Usnesením č. 678 uložila prvnímu místopředsedovi vlády a ministru vnitra, ministrům dopravy, pro místní rozvoj, životního prostředí, zemědělství, zdravotnictví a ministryni školství, mládeže a tělovýchovy spolupracovat při zabezpečení a koordinaci cílů a opatření uvedených v Národní cyklostrategii a zpracovat ji do resortních koncepcí a materiálů. **MD nepředložilo ke kontrole žádný dokument, který by se touto problematikou systémově zabýval.**

Vláda Usnesením č. 678 dále uložila ministrům dopravy, pro místní rozvoj a životního prostředí do 31. prosince 2005 předložit vládě informaci o realizaci plnění úkolů a opatření uvedených v Národní cyklostrategii. Vláda tuto informaci zpracovanou MD vzala na vědomí usnesením ze dne 4. ledna 2006 č. 14⁹. Obdobně tomu bylo v případě informace zpracované MD za rok 2006, kterou vláda vzala na vědomí usnesením ze dne 3. ledna 2007 č. 15¹⁰, jímž zároveň uložila ministrům dopravy ve spolupráci s ministry pro místní rozvoj a životního prostředí aktualizovat Národní cyklostrategii a předložit ji vládě do 31. prosince 2008. Ministr dopravy ji ve stanoveném termínu vládě nepředložil a na zasedání vlády dne 19. ledna 2009 předložil jen další *Informaci o realizaci Národní cyklostrategie*, v níž byl mj. uveden návrh předložit vládě k projednání aktualizovanou Národní cyklostrategii do 31. prosince 2010. Ani tento termín však nebyl dodržen – **MD aktualizaci Národní cyklostrategie do doby ukončení kontroly nedokončilo.**

V informacích o realizaci Národní cyklostrategie MD shrnulo postup v rámci jednotlivých priorit, cílů a opatření. Uváděny byly konkrétní údaje o počtech realizovaných akcí, o výši nákladů vynaložených na výstavbu cyklistické infrastruktury, o uskutečněných akcích k propagaci cykloturistiky, uvedeny byly i výčty zpracovaných materiálů atd. **Údaje nebo informace, na jejichž základě by bylo možné vyhodnotit účinnost realizace** (tedy zabývat se mírou plnění jejich priorit, cílů a opatření a dále účelností, hospodárností a efektivností vynaložených prostředků nebo dosaženými společensko-ekonomickými přínosy), **nebyly obsaženy ani v informacích o realizaci Národní cyklostrategie předložených vládě, ani v jiných materiálech, které MD předložilo ke kontrole.**

9 Usnesení vlády ze dne 4. ledna 2006 č. 14, k *Informaci o realizaci plnění úkolů a opatření uvedených v Národní strategii rozvoje cyklistické dopravy České republiky*.

10 Usnesení vlády ze dne 3. ledna 2007 č. 15, k *Informaci o realizaci plnění úkolů a opatření uvedených v Národní strategii rozvoje cyklistické dopravy České republiky*.

2. Podpora výstavby a údržby cyklistické infrastruktury z národních zdrojů

a) Prostředky z rozpočtu SFDI

SFDI měl v rámci Priority č. 1 spolupracovat s MD na plnění opatření týkajících se cílů: vytváření podmínek pro výstavbu cyklistické infrastruktury a zvyšování bezpečnosti zranitelných účastníků silničního provozu.

Objem finančních prostředků určených na příspěvky na cyklostezky v kontrolovaném období let 2007–2011 dosáhl ve schválených rozpočtech SFDI celkové částky 1 017 430 tis. Kč. V upravených rozpočtech se jednalo o částku 1 439 692 tis. Kč. Vyčerpáno bylo (do doby ukončení kontroly) 792 262 tis. Kč, tj. 55,03 % upraveného rozpočtu.

Důvodem nedočerpání rozpočtových položek určených na cyklostezky v daném roce byly zejména časové posuny realizace některých akcí z důvodu opakování výběrových řízení, nezajištění finančních prostředků v rozpočtu příjemce pro spolufinancování akce, nevhodné klimatické podmínky atd. Dalším častým důvodem bylo uzavírání smluv o poskytování finančních prostředků z rozpočtu SFDI (dále také „Smlouvy“) s příjemci ke konci roku, kdy již nemohli vyčerpat celý schválený příspěvek na realizaci akce.

U některých akcí byly meziroční převody nevyčerpaných příspěvků z rozpočtu SFDI prováděny i opakovaně.

Na základě pozměňovacích návrhů Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR byly do rozpočtu SFDI zařazovány i akce, které nebyly projektově, stavebně ani majetkoprávně připraveny (nebyl schválen územní plán, dořešeno vlastnictví pozemků atp.). Některé z těchto akcí nebyly realizovány z důvodu odmítnutí spolufinancování ze strany příjemce nebo nepředložení (i přes urgenci SFDI) všech podkladů k žádostem o poskytnutí příspěvků z rozpočtu SFDI (dále také „Žádosti“). Ze 76 akcí v celkovém objemu 502 451 tis. Kč zařazených do rozpočtu SFDI v období let 2008–2011 pozměňovací návrhy poslanců nebylo vůbec realizováno 16 akcí v celkovém objemu 108 700 tis. Kč, tj. 21,6 %.

Výstavba cyklostezek i jejich příprava probíhaly rovněž i v rámci některých jiných akcí dopravní infrastruktury (např. silniční okruh kolem Prahy, nové spojení Praha hl. n., Masarykovo n. – Libeň, Vysočany, Holešovice). SFDI tyto výdaje na cyklostezky samostatně nesledoval; délku takto vybudovaných cyklostezek ani finanční objem vynaložený na jejich výstavbu nebylo možné vyhodnotit.

V *Pravidlech pro poskytování příspěvků na výstavbu a údržbu cyklistických stezek* (dále také „Pravidla“) SFDI jednoznačně stanovil systém přijímání Žádostí a kritéria pro výběr akcí. Z předložených dokladů vyplývá, že z celkového počtu 339 Žádostí podaných v letech 2007 až 2011 s celkovým objemem požadavků 1 649 133 tis. Kč jich pravidla splnilo a bylo schváleno 210 (tj. 61,9 % počtu podaných Žádostí) o celkovém objemu limitního příspěvku 812 296 tis. Kč (tj. 49,3 % požadovaného objemu). **SFDI neprokázal, jak při hodnocení akcí určených k financování postupoval.** Uvedl, že hodnocení akcí neprováděl z důvodu dostatečného objemu alokovaných prostředků.

SFDI omezil Pravidly podporu na úhradu tzv. uznatelných nákladů na výstavbu a údržbu cyklostezek negativním výčtem tzv. neuznatelných nákladů (šlo především o chodníky pro pěší u cyklostezek, veřejné osvětlení, odpočívací plochy včetně vybavení, přeložky sítí, dešťovou a splaškovou kanalizaci, sjezdy nebo nájezdy na sousední nemovitosti, osazení vegetací, sadové úpravy atd.). SFDI stanovil v Pravidlech maximální výši příspěvku pro roky 2007 a 2008 na 60 % ze skutečně vynaložených uznatelných nákladů stavební části akce realizované v příslušném roce, v letech 2009 a 2011 na 65 % a v roce 2010 na 75 % těchto nákladů.



SFDI nepředložil žádné doklady o používání metodických materiálů k doporučeným a limitním jednotkovým cenám, ceníkům nebo cenových normativů na výstavbu jednotlivých typů cyklostezek. Iniciativu v této věci – v souladu s Národní cyklostrategií – očekával především od MD, které svou úlohu v této oblasti neplnilo. SFDI neprokázal, nakolik se problematikou nákladovosti akcí zabýval.

Kontrola postupu SFDI při výběru a posuzování Žadostí, uvolňování, čerpání, zúčtování a finančním vypořádání příspěvků z rozpočtu SFDI byla provedena na vzorku 23 akcí. Ověřeno bylo, že k uvolňování a čerpání poskytnutých příspěvků nebo případně k změnám parametrů v průběhu realizace kontrolovaných akcí docházelo v souladu se Smlouvami a platnými Pravidly. Rovněž v zúčtování a finančním vypořádání příspěvků poskytnutých z rozpočtu SFDI nebyly zjištěny nedostatky.

SFDI nepředložil žádné doklady, z nichž by bylo zřejmé, zda a popř. nakolik se zabýval účelností (ve smyslu naplňování priorit a cílů Národní cyklostrategie), hospodárností a efektivností příspěvků poskytnutých na výstavbu a opravy cyklostezek. Hodnocením přínosů realizovaných akcí se SFDI nezabýval.

Jednotkové ceny (údaje jsou uváděny bez DPH)

U 23 kontrolovaných akcí podpořených příspěvkem z rozpočtu SFDI se jednotkové ceny pohybovaly v rozpětí od 496 Kč/m² v případě výstavby cyklostezky na zemědělské půdě s povrchem ze štěrku a penetrovaného makadamu až do 81 549 Kč/m² v případě výstavby cyklostezky vedené po ocelové lávce. Po vyloučení pěti akcí s náklady výrazně ovlivněnými investičně náročnými technickými řešeními (mostní konstrukce, rozsáhlé opěrné zdi, cyklostezka vedená zrušeným železničním tunelem) dosáhla maximální jednotková cena cyklostezky výše 3 956 Kč/m². Průměrná jednotková cena cyklostezek bez uvedených extrémů dosáhla výše 1 753 Kč/m².

Tabulka č. 1 – Jednotkové ceny kontrolovaných akcí

Řádek	Vybrané akce podle smluv	Počet akcí	Minimum	Maximum	Průměr	Směrodatná odchylka**
			(Kč/m ² bez DPH)			
1	Všechny akce vybrané ke kontrole	23	496	81 549	7 952	17 498
2	Vybrané akce bez extrémů*	18	496	3 956	1 753	904
3	z toho - intravilán	10	704	3 329	1 837	675
4	- extravilán	4	892	2 900	1 677	794
5	- smíšený intrav. i extrav.	4	496	3 956	1 618	1 366
6	z toho - s asfaltovým povrchem	7	704	3 329	1 502	824
7	- se zámkovou dlažbou	4	978	2 034	1 576	395
8	- s povrchem z mlatu či drtě	2	496	1 041	769	273
9	- živičný či smíšený povrch	5	1 854	3 956	2 639	744

Zdroj: SFDI – smlouvy o poskytnutí příspěvku z rozpočtu SFDI, výpočet NKÚ.

* Bez pěti akcí obsahujících investičně náročná technická řešení.

** Vyjadřuje míru proměnlivosti údajů v souboru (rozptyl kolem střední hodnoty).

Průměrné jednotkové ceny cyklostezek podle cenových normativů¹¹ včetně 15% přírážky zohledňující stav informací o akci v době zpracování investičního záměru činí 2 898 Kč/m² pro cyklostezky v extravilánu a 2 668 Kč/m² v intravilánu obce v cenové úrovni roku 2007.

11 České vysoké učení technické v Praze: *Struktura souborů normativů typizovaných úseků silničních dopravních staveb a přehled takto získaných výsledků srovnatelných úseků dopravních staveb v ČR*; prosinec 2007.

V roce 2009 materiál CDV¹² uvádí průměrnou cenu 1 910 Kč/m² ze 47 sledovaných akcí.

Z údajů uvedených v evidenčních listech 62 žádostí o příspěvek na financování akcí charakteru výstavby nebo oprav cyklostezek z rozpočtu SFDI, které byly schváleny v letech 2010–2011, vyplývá průměrná jednotková cena cyklostezky 2 348 Kč/m² (v roce 2010 to bylo 31 žádostí s průměrnou jednotkovou cenou 2 376 Kč/m² a od začátku roku 2011 do doby ukončení kontroly 31 žádostí s průměrnou jednotkovou cenou 2 319 Kč/m²).

Při ocenění podle oceňovací vyhlášky¹³ z roku 2011 činí průměrná jednotková cena cyklostezky 2 997 Kč/m² (pozemní účelová komunikace s průměrnými hodnotami polohového koeficientu a koeficientu prodejnosti – výpočet NKÚ).

Jednotkové ceny cyklostezek, jejichž výstavba či opravy byly podpořeny příspěvkem z rozpočtu SFDI, v průměru nepřekročily ceny podle cenových normativů a oceňovací vyhlášky (s výjimkou specifických akcí s investičně náročnými technickými řešeními). Jejich meziroční vývoj nevykázal závislost na vývoji indexu stavební výroby, indexu cen ve stavebnictví ani na jiných statisticky sledovaných ukazatelích. Tyto ceny však vykazují značný rozptyl způsobený různorodostí investičních akcí, a to i v rámci jednotlivých typů cyklostezek.

Obecně vyšší jednotkové ceny byly zjištěny u cyklostezek se smíšeným provozem a cyklostezek víceúčelových. Důvodem u cyklostezek se smíšeným provozem bylo zejména zabudování konstrukčních prvků pro osoby se zrakovým omezením, u víceúčelových cyklostezek pak nutnost vyšší nosnosti pláně a konstrukce komunikace pro vyšší zatížení.

Nejvýznamnější vliv na nákladovost cyklostezek mělo zvolené stavebně technické řešení, jeho oprávněnost však nebylo možné ve většině případů z dokladů předložených ke kontrole vyhodnotit.

b) Prostředky z rozpočtové kapitoly MMR

MMR zodpovídalo, resp. spoluzodpovídalo především za zabezpečení priority 2 Národní cyklostrategie – *Rozvoj cyklistiky pro posílení cestovního ruchu* a k ní příslušných cílů: vytváření podmínek k podpoře cykloturistiky, využití cykloturistiky pro obnovu venkova a příprava čerpání finančních prostředků Evropské unie. **Z předložených materiálů nebylo možné vyhodnotit postup při zabezpečování této priority ani míru plnění jejích cílů.**

MMR výstavbu cyklistické dopravní infrastruktury v kontrolovaném období podpořilo dotacemi ze dvou programů, jichž bylo správcem:

- z programu č. 217 110 – *Podpora regionálního rozvoje* poskytlo MMR v letech 2007–2010 dotace na výstavbu a obnovu cyklostezek v celkovém objemu 47,8 mil. Kč (z toho 18,3 mil. Kč v rámci dotací na odstraňování povodňových škod);
- z programu č. 217 210 – *Podpora cestovního ruchu* poskytlo MMR v letech 2003–2007 dotace na výstavbu 10 ks parkovišť a odpočíváren pro cykloturistiku v celkovém objemu 5,3 mil. Kč.

Program č. 217 110 byl určen na podporu rozvoje strukturálně postižených, hospodářsky slabých a venkovských regionů, následně i na financování odstraňování povodňových škod. Podpora rozvoje cyklistické dopravy v dokumentaci programu zmiňována nebyla (program ani žádný z jeho podprogramů nebyly výslovně určeny k podpoře rozvoje cyklistiky). **Mezi závaznými parametry dvou podprogramů byl uváděn parametr „Turistické stezky a cyklostezky“.** Uvedeny byly číselné údaje v metrech a jednotkové ceny v Kč/m, aniž by bylo zřejmé,

12 Centrum dopravního výzkumu: *Průběžná zpráva – Aktivita AE0919, část II. Technologie konstrukcí cyklistických tras a komunikací – II. etapa*; leden 2010.

13 Vyhláška č. 3/2008 Sb., o provedení některých ustanovení zákona č. 151/1997 Sb., o oceňování majetku a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.



co konkrétně tyto údaje vyjadřují, jak byly stanoveny a jaká je návaznost jimi specifikovaných parametrů na cíle programu. MMR k tomu uvedlo, že parametry programu byly stanoveny odborným odhadem a vycházely z předpokládaného objemu prostředků v jednotlivých letech trvání programu. Hodnocením účinnosti programu ani dosaženými hodnotami parametrů se MMR nezabývalo s tím, že tyto údaje nemá k dispozici a bude se jimi zabývat až při závěrečném vyhodnocení programu.

Kontrola postupu MMR při posuzování žádostí o dotaci a poskytování dotací byla provedena na vzorku pěti finančně významných akcí, na které byly poskytnuty dotace v celkovém objemu 14,7 mil. Kč. **U žádné z kontrolovaných akcí nepředložilo MMR takové doklady, z nichž by bylo možné ověřit správnost a objektivnost posuzování žádostí o dotaci. Dále z předložených dokladů nebylo zřejmé, nakolik se MMR zabývalo účelností, hospodárností a efektivností prostředků vynaložených na realizaci akcí anebo jejich přínosem pro naplňování cílů programu, popř. priorit, cílů a opatření uvedených v Národní cyklostrategii.**

Obdobně tomu bylo i v případě programu č. 217 210, který byl určen na podporu cestovního ruchu. Podpora rozvoje cyklistické dopravy v cílech programu přímo zmiňována nebyla. V podprogramu č. 217 212 – *Podpora budování doprovodné infrastruktury cestovního ruchu pro sportovně rekreační aktivity* (s celkovým stanoveným objemem výdajů 1 045 mil. Kč) byl stanoven parametr „*Pořízení a obnova parkovišť, odpočíváren pro cykloturistiku*“ ve výši 25 ks s průměrnou jednotkovou cenou 2,5 mil. Kč/ks (tj. celkem 62,5 mil. Kč).

Z dokumentace programu není zřejmé, proč byla podporována právě a pouze specifická část cyklistické infrastruktury (parkoviště a odpočívárny pro cyklisty), jaké cíle či potřeby a v jakém rozsahu se tím měly řešit ani jak byl stanoven příslušný parametr. MMR k tomu uvedlo, že parametr byl stanoven odborným odhadem.

Ze zprávy o realizaci programu č. 217 210, kterou MMR předložilo MF dne 31. srpna 2009, tedy o dva měsíce později, než mu bylo stanoveno, mj. vyplývá, že místo 25 parkovišť a odpočíváren pro cykloturistiku jich bylo realizováno pouze 10 a na jejich podporu bylo vynaloženo celkem 5,3 mil. Kč (tj. cca 8,5 % plánované částky). Důvody ani důsledky těchto odchylek MMR ve zprávě nevyhodnotilo.

MMR při poskytování podpory na výstavbu a obnovu cyklistické infrastruktury z programů č. 217 110 a č. 217 210 nevycházelo z Národní cyklostrategie. Vyhodnocením účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti dotací v celkovém objemu 53,1 mil. Kč, které poskytlo z těchto programů na tento účel, se MMR nezabývalo.

3. Podpora výstavby a údržby cyklistické infrastruktury z fondů Evropské unie

a) Poskytování podpory

Vláda usnesením ze dne 22. února 2006 č. 198 mj. schválila, v souladu s pravidly Evropské komise, zřízení národního rámce politiky soudržnosti jako koordinačního a metodického orgánu, který stanovuje jednotný rámec pro řízení a provádění pomoci poskytované ze strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* EU (dále také „fondy EU“), a uložila MMR zajistit jeho plnou funkčnost do 1. ledna 2007. V rámci plnění tohoto usnesení MMR zřídilo Národní orgán pro koordinaci (dále také „NOK“), jehož činnost zajišťovalo prostřednictvím svých organizačních útvarů.

NOK vydal řadu metodik upravujících implementaci ROP a OPPK, které obsahovaly obecnou strukturu operačních programů a rámec pro postup jejich řídicích orgánů. Do působnosti řídicích orgánů jednotlivých operačních programů při stanovení parametrů programů NOK nezasahoval.

Koncepční dokumenty pro oblast rozvoje cyklistické dopravy v České republice nebyly pro řídicí orgány operačních programů závazné. MMR, resp. NOK se přínosem podpory výstavby a rekonstrukcí cyklistické dopravní infrastruktury v rámci operačních programů nezabývaly. Nevydaly žádný metodický pokyn ani doporučení, které by se týkaly jakéhokoliv vymezení podmínek poskytování podpory v oblasti výstavby a údržby cyklistické infrastruktury z fondů EU nebo které by v této oblasti definovaly jednotné postupy výběru projektů a jejich hodnocení.

Postup řídicích orgánů ROP a OPPK (regionálních rad a hl. m. Prahy) při přípravě a realizaci operačních programů nebyl v oblasti podpory výstavby a údržby cyklistické infrastruktury z fondů EU koordinován.

MMR se účelností, hospodárností a efektivností této podpory nezabývalo s tím, že tato problematika spadá do gesce řídicích orgánů jednotlivých operačních programů.

Pro monitoring podpory výstavby a údržby cyklistické infrastruktury v rámci ROP a OPPK byl stanoven a sledován jediný souhrnný indikátor „*Délka nově vybudovaných nebo rekonstruovaných cyklostezek a cyklotras*“ (v kilometrech) neumožňující rozlišit cyklostezky od cyklotras. Stanovení cílových hodnot i postup jejich plnění spadaly do působnosti řídicích orgánů operačních programů. Cílová hodnota tohoto indikátoru v rámci ROP a OPPK byla stanovena v souhrnné výši 484,5 km. Údaje o finančním objemu podpory příslušející této hodnotě indikátoru, o stavu čerpání podpory na výstavbu a rekonstrukce cyklostezek a cyklotras ani údaje o jejich nákladovosti nejsou dostupné, neboť nebyly při monitoringu operačních programů samostatně sledovány.

b) Regionální rady a hl. m. Praha

V kontrolovaném období byla podpora výstavby a údržby cyklistické infrastruktury z fondů EU poskytována v rámci sedmi ROP a OPPK. Za přípravu a realizaci jednotlivých operačních programů zodpovídaly jejich řídicí orgány, tj. v případě ROP regionální rady a v případě OPPK hl. m. Praha. Kontrola byla provedena u pěti regionálních rad a hl. m. Prahy.

Podle čl. 27 odst. 1 a 2 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002 se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství: „*Použití položek rozpočtu musí být v souladu se zásadou řádného finančního řízení, to jest se zásadami hospodárnosti, účinnosti a efektivity ...*“, přičemž: „*Zásada hospodárnosti vyžaduje, aby prostředky použité orgánem při provádění jeho činností byly k dispozici ve správnou dobu, v dostatečném množství a přiměřené kvalitě a za nejvýhodnější cenu. Zásada účinnosti se týká dosažení co nejlepšího vztahu mezi použitými prostředky a dosaženými výsledky. Zásada efektivity se týká dosažení stanovených cílů a zamýšlených výsledků.*“

Podpora projektům zahrnujícím výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury byla v jednotlivých ROP poskytována v různých oblastech podpory a prioritních osách. Při rozhodování o poskytnutí podpory byly preferovány široce zaměřené projekty zahrnující více podporovaných aktivit na úkor projektů cíleně zaměřených pouze na jednu aktivitu, např. na budování cyklistické dopravní infrastruktury. Způsobilé výdaje (zejména ve srovnání s uznatelnými náklady SFDI) byly podmínkami pro poskytnutí podpory vymezeny jen obecně a přitom shodně pro projekty řešící v rámci jednotlivých oblastí podpory různou problematiku. Tím je značně komplikována možnost jejich porovnání s obdobnými projekty podpořenými z národních zdrojů.

Přínosem projektů zahrnujících výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury k naplňování priorit a cílů Dopravní politiky a Národní cyklostrategie se regionální rady ani hl. m. Praha při výběru projektů k poskytnutí podpory z ROP nebo OPPK nezabývaly. Nebyly stanoveny žádné jednotné ukazatele, které by umožňovaly měřit a porovnávat výstupy, výsledky a dopady těchto projektů.



Regionální rady a hl. m. Praha nenastavily systém hodnocení projektů tak, aby zaručoval identifikaci a vyřazení nadhodnocených a nevhodných projektů. Hospodárností a efektivností projektů se zabývaly zpravidla jen formou expertního posouzení projektů při přípravě. Naplnění výchozích předpokladů expertních posouzení a analýz nákladů a přínosů (CBA – Cost Benefit Analysis), které byly nutnou přílohou k žádostem o poskytnutí podpory, nebylo dále systematicky sledováno ani vyhodnocováno.

4. Příjemci podpory

Kontrolou provedenou u čtrnácti příjemců podpory z ROP, OPVK a rozpočtu SFDI byla potvrzena výše uvedená zjištění o absenci jednotných pravidel pro výběr projektů a hodnocení jejich účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti. Obdobné projekty byly z různých zdrojů podporovány za rozdílných podmínek. Příjemci se při jejich přípravě zpravidla nezabývali variantními řešeními vedení tras ani variantami stavebně technických řešení cyklostezek, protože to po nich nebylo požadováno, a to ani v případě investičně náročných projektů.

III. Shrnutí

V kontrolovaném období bylo na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury z rozpočtu SFDI vynaloženo 792,3 mil. Kč, z programu č. 217 110 – *Podpora regionálního rozvoje* 47,8 mil. Kč a z programu č. 217 210 – *Podpora cestovního ruchu* 5,3 mil. Kč. Částku určenou na tento účel ze strukturálních fondů Evropské unie není možné vyčíslit, neboť takto není samostatně sledována.

V Dopravní politice byl stanoven jediný indikátor týkající se přímo cyklistické dopravy, jednalo se o navýšení délky cyklostezek o 50 % do roku 2010 a o 100 % do roku 2013 ve srovnání s rokem 2005. Vyhodnocení účinnosti Dopravní politiky provedlo MD obecně, bez uvedení údajů a informací, které by umožnily posoudit vývoj a míru plnění priorit a cílů v této oblasti.

Národní cyklostrategie jakožto hlavní koncepční dokument pro oblast rozvoje cyklistické dopravy identifikuje problémy, stanoví obecné priority, cíle a opatření. Neobsahuje však kvantifikaci potřebných nákladů a očekávaných přínosů. Zároveň není stanoven postup realizace, chybí systém monitoringu a není vytvořen systém ukazatelů umožňujících vyhodnotit účinnost její realizace.

Podpora rozvoje cyklistické dopravy není dostatečně koordinována. MD nepředložilo žádný dokument, který by se systémově zabýval spoluprací ministerstev, SFDI, orgánů veřejné správy a dalších subjektů, které tuto podporu poskytují nebo se mají v rozsahu své působnosti podílet na realizaci Národní cyklostrategie.

Poskytovatelé i příjemci podpory se hodnocením účelnosti a efektivnosti jednotlivých projektů zabývali jen formálně nebo vůbec. Potřebnost projektů byla často zdůvodněna společensko-ekonomickými přínosy vycházejícími z nedoložených předpokladů. Efektivnost jednotlivých projektů nebylo možné objektivně porovnat.



IV. Vyhodnocení

Z jednotlivých zdrojů (rozpočet SFDI, programy spravované MMR, regionální operační programy) byla podpora rozvoje cyklistické dopravy poskytována v různém rozsahu a za odlišných podmínek, jak např. pro oblast některých nákladů zachycuje tabulka č. 2. Účelnost (ve smyslu naplňování priorit a cílů Národní cyklostrategie), hospodárnost a efektivnost vynakládání veřejných prostředků nebyly dostatečně zajištěny ani sledovány.

Tabulka č. 2 – Rozdíly v uznatelnosti nákladů u jednotlivých zdrojů podpory

Řádek	Popis	SFDI	MMR	ROP, OPK
1	Povinná publicita	NE	ANO	ANO
2	Výkup pozemků		ANO do 10 %	
3	Zpracování projektové dokumentace		ANO do 10 %	
4	Zeleň		ANO do 10 %	
5	Terénní a sadové úpravy		ANO	
6	Veřejné osvětlení			
7	Chodník součástí cyklostezky			
8	Slepecká dlažba			

Zdroj: podklady MMR, SFDI, regionálních rad a hl. m. Prahy.

Jednotkové ceny cyklostezek vykázaly značný rozptyl způsobený různorodostí projektů, a to i v rámci jednotlivých typů cyklostezek. Nejvýznamnějším vlivem přitom bylo zvolené stavebně technické řešení, jeho oprávněnost ale zpravidla nebylo možné vyhodnotit. Variantní řešení vedení tras a varianty stavebně technických řešení nebyly standardně požadovány, a to ani v případě investičně náročných projektů.

Danou problematikou se zabývala kontrolní akce NKÚ č. 03/23 – *Hospodaření s majetkem státu Státním fondem dopravní infrastruktury*¹⁴. Nedostatky v procesu výběru žádostí ze strany SFDI přetrvávají.

Z kontrolní akce vyplývají zejména tato doporučení:

- MD by mělo zajistit koordinaci činností jednotlivých subjektů uvedených v Národní cyklostrategii.
- MD by mělo připravit potřebné metodiky a zajistit jejich využívání.
- Předpokládané náklady projektů by měly být srovnávány s cenovými normativy.
- Pro sledování a vyhodnocování akcí je nutné kromě priorit a cílů stanovit měřitelné indikátory a způsob jejich monitorování.
- Při posuzování žádostí je třeba hodnotit společensko-ekonomické přínosy jednotlivých variant řešení v celém jejich životním cyklu. Hodnoty přínosů by měly být stanoveny jak v rámci přípravy, tak (alespoň u investičně náročných akcí) po realizaci projektů.

¹⁴ Kontrolní akce č. 03/23 – *Hospodaření s majetkem státu Státním fondem dopravní infrastruktury*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2004 *Věstníku NKÚ*.



11/36

Účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí k 31. 12. 2010

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/36. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiejel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda při vedení účetnictví a sestavování účetní závěrky k 31. 12. 2010 postupovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“).

Kontrolovaným obdobím byl rok 2010 a související skutečnosti z předcházejících let, popř. z roku 2011.

Kontrola byla prováděna v době od června do října roku 2011.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které MPSV podalo, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách MPSV nepodalo.

Kolegium NKÚ na svém II. zasedání, konaném dne 30. ledna 2012,

schválilo usnesením č. 7/II/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Činnost ministerstva je upravena zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky (kompetenční zákon). MPSV bylo zřízeno s účinností od 1. července 1990 zákonem č. 203/1990 Sb., o změnách v organizaci a působnosti ministerstev České republiky, jako ústřední orgán státní správy České republiky.

MPSV je ústředním orgánem státní správy pro pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikace, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, úrazové pojištění, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky.

MPSV je organizační složkou státu (dále také „OSS“), samostatnou účetní jednotkou a správcem rozpočtové kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*.

V případě kontrolní akce č. 11/36 – *Účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí k 31. 12. 2010* se jednalo o navazující kontrolní akci. V letech 2007–2010 byly u této kontrolované osoby provedeny z hlediska předmětu a cíle kontroly obdobně zaměřené kontrolní akce č. 07/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí*¹,

1 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 07/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí* byl publikován v částce 1/2008 *Věstníku NKÚ*.



č. 08/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2007*², č. 09/05 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2008*³ a č. 10/06 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2009*⁴.

Kontrolní akce č. 11/36 byla kontrolou typu legality, jednalo se tedy o kontrolu souladu s právními předpisy a o přezkoumání věcné a formální správnosti v rozsahu potřebném pro dosažení cílů kontroly.

Vzhledem k nejednoznačnosti a nekompletnosti právní úpravy účetnictví pro rok 2010 (podrobněji popsáno v částce 3/2011 *Věstníku NKÚ* v kontrolní akci č. 10/20 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2010*) nebylo cílem hodnotit, zda účetní závěrka MPSV k 31. prosinci 2010 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Účetní regulace platná pro organizační složky státu v roce 2010 a její promítnutí do vnitřních předpisů MPSV

S účinností k 1. lednu 2010 byly vydány nové právní předpisy vztahující se k účetnictví OSS a také došlo k rozsáhlé novelizaci některých zákonů, např. zákona o účetnictví. Upraveny a stanoveny byly nové účetní metody implementující aktuální principy pro vedení účetnictví a výkaznictví, byla zavedena nová směrná účtová osnova a nové výkazy, nově byly nastaveny povinnosti týkající se předávání údajů do tzv. centrálního systému účetních informací státu (dále také „CSÚIS“).

Kromě novely zákona o účetnictví byly s účinností od 1. ledna 2010 vydány prováděcí vyhlášky nutné k provedení změn v účetnictví organizačních složek státu, a to:

- vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky (dále také „vyhláška č. 410/2009 Sb.“);
- vyhláška č. 383/2009 Sb., o účetních záznamech v technické formě vybraných účetních jednotek a jejich předávání do centrálního systému účetních informací státu a o požadavcích na technické a smíšené formy účetních záznamů (technická vyhláška o účetních záznamech).

Zákon o účetnictví ukládá vybraným účetním jednotkám povinnost postupovat při vedení účetnictví také podle *Českých účetních standardů* (dále také „ČÚS“). Od 31. prosince 2009 byly platné pouze čtyři účetní standardy, účinné byly od 1. ledna 2010, které jen z malé části upravovaly problematiku řešenou původními standardy č. 501 až 522 účinnými do 31. prosince 2009. Jednalo se o následující ČÚS:

- č. 701 – *Účty a zásady účtování na účtech*,
- č. 702 – *Otevírání a uzavírání účetních knih*,
- č. 703 – *Transfery*,
- č. 704 – *Fondy účetní jednotky*.

Ministerstvo financí v § 79 vyhlášky č. 410/2009 Sb. stanovilo množství přechodných ustanovení odkládajících účinnost některých jejích částí. Zákon o účetnictví a vyhlášky č. 410/2009 Sb. a č. 383/2009 Sb. byly v závěru prosince roku 2010 novelizovány.

² Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 08/13 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2007* byl publikován v částce 4/2008 *Věstníku NKÚ*.

³ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/05 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2008* byl publikován v částce 3/2009 *Věstníku NKÚ*.

⁴ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 10/06 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2009* byl publikován v částce 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

MPSV v roce 2010 neimplementovalo do svých vnitřních předpisů změny vyplývající z nového účetnictví OSS upraveného právními předpisy s účinností od 1. ledna 2010 a postupovalo ve většině případů podle metod a postupů nastavených a účinných do 31. prosince 2009.

2. Účetní závěrka MPSV k 31. prosinci 2010

Tabulka č. 1 – Údaje účetní závěrky MPSV k 31. prosinci 2010
z výkazu rozvaha

(v tis. Kč)

Aktiva (v netto hodnotě)			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní kapitál ⁵	Cizí zdroje ⁶	Pasiva celkem
11 255 278	5 636 667	16 891 945	-22 531 845	39 423 790	16 891 945

Zdroj: účetní závěrka MPSV k 31. prosinci 2010.

Tabulka č. 2 – Údaje za běžné období z výkazu zisku a ztráty
k 31. prosinci 2010

(v tis. Kč)

Náklady	Výnosy	Výsledek hospodaření po zdanění
39 056 165	4 635 165	-34 421 000

Zdroj: účetní závěrka MPSV k 31. prosinci 2010.

Tabulka č. 3 – Údaje účetní závěrky MPSV k 31. prosinci 2010 – podrozvahové účty

(v tis. Kč)

Syntetický účet	Název	částka
901	Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek	157 360
902	Drobný dlouhodobý hmotný majetek	28 518
911	Odepsané pohledávky	555
976	Dlouhodobé podmíněné závazky ze vztahu k prostředkům EU	7 313 453
999	Vyrovňovací účet k podrozvahovým účtům	7 127 020

Zdroj: účetní závěrka MPSV k 31. prosinci 2010.

3. Nesprávnosti zjištěné v účetní závěrce

Kontrola byla prováděna na vzorku vybraných účetních případů týkajících se jednotlivých transakčních cyklů a použití účetních metod s cílem ověřit systém účtování podle nových právních předpisů účinných v roce 2010. Zjištěné nesprávnosti jsou proto pouze demonstrativní, poukazují zejména na systémové nedostatky v oblasti vedení účetnictví; v tomto kontrolním závěru není uváděna celková výše nesprávnosti v účetní závěrce MPSV.

3.1 Přechod na nové účetnictví organizačních složek státu

Novými právními předpisy účinnými od 1. ledna 2010 byl nastaven i převod konečných zůstatků účtů k 31. prosinci 2009 na počáteční stavy účtů k 1. lednu 2010. Převod konečných zůstatků na počáteční stavy je upraven ČÚS č. 702 – *Otevírání a uzavírání účetních knih*.

⁵ Součástí vlastního kapitálu v roce 2010 nebyly dle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 410/2009 Sb. výdajové účty rozpočtového hospodaření, a proto je vlastní kapitál záporný.

⁶ Výdajové účty rozpočtového hospodaření byly dle přílohy č. 1 k vyhlášce č. 410/2009 Sb. v roce 2010 zařazeny do cizích zdrojů.



3.1.1 Účetní záznamy týkající se převodu konečných zůstatků roku 2009 na počáteční stavy roku 2010 a otevření účetních knih k 1. 1. 2010

K doložení převodu konečných zůstatků k 31. prosinci 2009 na počáteční stavy k 1. lednu 2010 předložilo MPSV dva dokumenty. Uvedené dokumenty měly doložit v souladu s § 4 odst. 10 zákona o účetnictví skutečnosti, které se týkaly účetnictví, a proto byly považovány za účetní záznam. Tyto záznamy však nebyly průkazné ve smyslu § 33a odst. 1 zákona o účetnictví, neboť k nim nebyl připojen žádný podpisový záznam.

3.1.2 Nesprávné převody počátečních stavů k 1. 1. 2010

MPSV nesprávně převedlo konečný stav rozvahového účtu 902 – *Fond oběžného majetku* vykázaný k 31. prosinci 2009. V rozporu se vzorovým převodovým můstkem obsaženým v příloze ČÚS č. 702 vykazalo konečný zůstatek účtu 902 – *Fond oběžného majetku* ve výši 5 335 331,58 Kč jako součást účtu 403 – *Dotace na pořízení dlouhodobého majetku*. Dle vzorového převodového můstku měl být zůstatek účtu 902 – *Fond oběžného majetku* převeden do počátečního stavu účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*. MPSV tím v roce 2010 nevedlo správné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o účetnictví.

MPSV převedlo konečný zůstatek podrozvahového účtu 975 – *Závazky ESF⁷* vykázaný k 31. prosinci 2009 na počáteční stav účtu 976 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze vztahu k prostředkům EU* k 1. lednu 2010 v nesprávné výši, čímž nevedlo správné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o účetnictví. Rozdíl v podrozvahových účtech v příloze č. 5 účetní závěrky MPSV sestavené k 31. prosinci 2010, výkazu A.4., ve sloupci MINULÉ OBDOBÍ oproti hodnotám vykázaným v roce 2009 činil 1 028 142,00 Kč.

3.2 Neinvestiční transfery

3.2.1 Transfery územním rozpočtům a transfery poskytovatelům sociálních služeb

Celkové výdaje MPSV na transfery územním rozpočtům na dávky činily v roce 2010 částku 25 703 790 tis. Kč a celkové výdaje na transfery poskytovatelům sociálních služeb činily v roce 2010 částku 6 816 699 tis. Kč. Ve všech případech se v roce 2010 jednalo o dotace, u kterých bylo MPSV poskytovatelem. Dotace podléhaly finančnímu vypořádání podle vyhlášky č. 52/2008 Sb., kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem.

MPSV v roce 2010 v oblasti výše popsaných transferů účtovalo pouze o skutečném výdaji na základě výpisu z bankovního účtu a o nákladech na nároky na prostředky státního rozpočtu. V souladu s ustanovením ČÚS č. 703 – *Transfery* mělo MPSV v roce 2010 účtovat nejprve o poskytnutí zálohy souvztažně se zápisem na příslušné účty účtových skupin 22 nebo 23 (bankovní účty).

K 31. prosinci 2010 nebyly tyto transfery ve většině kontrolovaných případů finančně vypořádány, tj. nebyly známy skutečnosti dokládající oprávněnost výše čerpání zálohy, např. nebylo doloženo finanční vypořádání nebo splnění jiné obdobné povinnosti. Proto mělo MPSV k 31. prosinci 2010 v souladu s ČÚS č. 703 účtovat prostřednictvím dohadných účtů a prostřednictvím nákladových účtů.

MPSV tím, že o poskytnutých neinvestičních transferech neúčtovalo v souladu s ustanovením ČÚS č. 703, nevedlo v roce 2010 správné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o účetnictví. Uvedená nesprávnost byla zjištěna na vybraném vzorku operací, jedná se však o systémovou chybu.

7 ESF = Evropský sociální fond.



3.2.2 Vratky dotací

MPSV v roce 2010 účtovalo o vrácených prostředcích, které se týkaly transferů poskytnutých v předchozích letech prostřednictvím účtů vlastního kapitálu. V případě přijetí peněžních prostředků od příjemců se jedná o cizí peněžní prostředky a MPSV po přijetí těchto prostředků vzniká závazek odvést prostředky do státního rozpočtu na účet Ministerstva financí.

MPSV nevedlo v roce 2010 správné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o účetnictví. Kontrolovaný objem vybraných účetních případů představoval částku 199 791 679,36 Kč. Vzhledem k tomu, že kontrola byla provedena na vzorku operací, lze předpokládat, že výše nesprávnosti není konečná.

3.3 Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek

3.3.1 Zařazování a vyřazování dlouhodobého majetku

MPSV účtovalo v roce 2010 z velké části o zařazení a vyřazení dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku v rámci jednoho majetkového účtu jednou souhrnnou částkou. V kontrolovaných případech MPSV nerozlišovalo důvod vyřazení majetku. Částka vznikla sečtením přírůstků majetku a odečtením úbytků majetku nejčastěji v rámci jednoho měsíce. MPSV účtovalo na stranu majetkového účtu podle toho, zda ve výsledné částce převažoval přírůstek majetkového účtu nebo úbytek majetkového účtu. Pokud převážil úbytek majetku, byla částka účtována na straně Dal majetkového účtu, i když zahrnovala i přírůstky majetku. **Účtováním souhrnné částky nevykázalo MPSV správné hodnoty souhrnných denních obrátů stran Má dáti a Dal majetkových účtů, a při vedení účetnictví tak postupovalo v rozporu s § 13 odst. 2 písm. b) zákona o účetnictví.**

3.3.2 Dlouhodobý majetek pořízený v roce 2010 zařazený na majetkové účty až v roce 2011

Dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek, který MPSV pořídilo ve čtvrtém čtvrtletí roku 2010 a který byl způsobilý k užívání, zařadilo MPSV na majetkové účty až v roce 2011 a k 31. prosinci 2010 ho vykázalo na účtech nedokončeného dlouhodobého majetku:

- 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* v celkové částce 200 667 777,93 Kč a
- 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* v celkové částce 138 149 453,00 Kč.

MPSV nevedlo v roce 2010 úplné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o účetnictví, neboť neúčtovalo o dlouhodobém hmotném a nehmotném majetku způsobilém k užívání na příslušných majetkových účtech. Jedná se o systémovou chybu, která je v kontrolních závěrech pravidelně uváděna již od roku 2008.

3.3.3 Správnost vykázání majetku na majetkových účtech v rámci účetní závěrky

Na základě předložených dat z majetkové evidence k 31. prosinci 2010, která byla přímým podkladem pro účtování o majetku, bylo zjištěno, že MPSV vykazuje na několika majetkových účtech položky, které svým oceněním nespĺňovaly cenovou hranici danou vyhláškou č. 410/2009 Sb. (příp. vyhlášku č. 505/2002 Sb. účinnou do 31. prosince 2009).

Majetková evidence byla v roce 2010 vedena v rozporu s § 8 odst. 1, 5 a 6 zákona o účetnictví nesrozumitelně a způsobem, který nezaručoval trvalost účetních záznamů. Z údajů majetkové evidence nebylo možné jednoznačně sledovat informace např. o technickém zhodnocení majetku, informace o provedení opravných záznamů a informace o převedeném či vyřazeném majetku. Software zajišťující evidenci majetku neumožňoval zjistit historii jednotlivých účetních zápisů. Nebylo možné prokázat skutečné ocenění majetkových položek.



MPSV nevyvrátilo nesprávnost vykázání vybraných položek majetkové evidence a neprokázalo ve smyslu § 33a zákona o účetnictví správnost vykázání částek na příslušných majetkových účtech v celkové výši 7 550 780 Kč⁸.

3.4 Cenné papíry a dividendy

3.4.1 Dividendy

MPSV vykázalo v roce 2010 konečný zůstatek účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* v celkové výši 7 250 250 911,50 Kč. Dlouhodobý finanční majetek byl tvořen akciemi tří akciových společností a jednoho majetkového podílu ve společnosti s ručením omezeným. V roce 2010 byly třemi akciovými společnostmi vyplaceny dividendy plynoucí z akcií, se kterými má příslušnost hospodařit MPSV. Dividendy ze všech tří akciových společností činily v roce 2010 částku cca 277 mil. Kč⁹. V souladu s § 6 odst. 1 písm. l) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), jsou výnosy z majetkových účastí státu příjmem státního rozpočtu. Dle usnesení vlády z 25. srpna 2004 č. 797, o využití dividend z akcií, jejichž nabyvatelem je Ministerstvo práce a sociálních věcí, na řešení problémů spojených s důchodovou reformou, náleží do kapitoly 397 – *Operace státních finančních aktiv* (dále také „OSFA“) spravované Ministerstvem financí¹⁰, na jejíž účet byly všechny dividendy MPSV odeslány. Ve dvou případech byly dividendy odeslány přímo z účtů akciových společností na účet Ministerstva financí (dále také „MF“), resp. kapitoly 397 – OSFA, na základě dopisů MPSV. Ve třetím případě byla dividenda odvedena na účet MF až po přijetí prostředků na účet MPSV.

MPSV ve svých účetních výkazech (výkaz zisku a ztráty) za rok 2010 vykázalo pouze dividendy z jedné akciové společnosti ve výši 121 984 651,06 Kč.¹¹ O ostatních dividendách plynoucích z akcií, resp. majetku, se kterým je MPSV příslušné hospodařit, nevedlo žádnou informaci ani v příloze účetní závěrky ani v závěrečném účtu kapitoly, přestože se jedná o významnou informaci týkající se objemu prostředků ve výši cca 155 mil. Kč. MPSV nepostupovalo v roce 2010 konzistentně při účtování a vykazování dividend z akcií.

3.4.2 Vykázání akcií a podílu na účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek*

NKÚ v rámci kontrolních akcí, týkajících se závěrečného účtu MPSV, č. 07/13, č. 08/13, č. 09/05 a č. 10/06 opakovaně konstatoval, že účtování a vykazování majetkových účastí státu vyžaduje komplexní úpravu a že předpisy regulující účetnictví jsou v této oblasti nedostatečné a nejednoznačné. Tento stav přetrvával i v roce 2010.

3.5 Pohledávky a závazky

MPSV v oblasti pohledávek a závazků nevedlo v roce 2010 správné a úplné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a 3 zákona o účetnictví. Jednalo se zejména o následující systémové nesprávnosti, kdy MPSV:

- neúčtovalo o opravných položkách k pohledávkám, přestože na účtu 311 – *Odběratelé* vykázalo konečný zůstatek ve výši 386 tis. Kč, který se skládal mj. i z neuhrazených faktur z let 2006, 2007 a 2008;

8 V celkové neprokázané částce je zahrnut pouze majetek pořízený po roce 2003, kdy nabyla účinnost vyhláška č. 505/2002 Sb., v níž byly stanoveny cenové hranice pro pořizovací ceny dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku. Dále je zohledněna snížená hranice upravená vnitřními předpisy.

9 Jedna z akciových společností vyplatila MPSV dividendy v eurech. Výše částky v Kč v okamžiku přijetí prostředků na účet MPSV a v okamžiku přijetí prostředků na příjmový účet MF závisí na platném měnovém kurzu k danému okamžiku.

10 Zákon č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, v § 36 odst. 2 písm. a) uvádí, že státními finančními aktivy jsou mj. „... další peněžní prostředky, o kterých tak rozhodla vláda ...“.

11 Přijatá čistá dividenda a vratka daně ze SRN vykázány na účtu 665 – *Výnosy z dlouhodobého finančního majetku*.



- ve svém účetnictví nerozlišovalo dlouhodobost pohledávek a např. složení trvalé garance při nákupu kreditní karty CCS v letech 2004 a 2005 vykazalo na účtu krátkodobých pohledávek;
- neúčtovalo v roce 2010 o všech závazcích (např. bylo zjištěno neúčtování o závazku plynoucím ze smlouvy apod.).

3.6 Krátkodobý finanční majetek

MPSV v roce 2010 nevedlo správné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o účetnictví v oblasti valutové pokladny a přepočtu kurzových rozdílů. V případě valutové pokladny účtovalo MPSV o výdaji na stranu Dal účtu 223 – *Zvláštní výdajový účet* v částce, kterou uvedlo v platebním poukazu. Platební poukaz však byl vystavován pro potřeby vystavení šeku (příkazu k úhradě) a přepočten kurzem ČNB k dřívějšímu dni, než byl proveden skutečný výběr. MPSV tak ve většině kontrolovaných případů neúčtovalo o uskutečněném výdaji na základě bankovního výpisu, případně potvrzení ČNB o prodeji valut, ale účtovalo o předpokládané částce přepočtené na české koruny k jinému datu, než byl uskutečněn výběr.

S výše uvedenou nesprávností souvisí i systémově nesprávný výpočet kurzových rozdílů. MPSV v roce 2010 vypočítávalo kurzový rozdíl opět ke dni vystavení platebního poukazu (vystavovaného pro potřeby vystavení šeku či příkazu k úhradě), nikoliv ke dni vzniku závazku, případně pohledávky, s úhradou související, jak vyžaduje § 70 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

3.7 Inventarizace

MPSV v rozporu s § 6 odst. 3 zákona o účetnictví neprovedlo inventarizaci veškerého majetku a závazků uvedených v účetní závěrce MPSV k 31. prosinci 2010. V roce 2010 nebyla provedena inventarizace účtů:

- 331 – *Zaměstnanci* (konečný zůstatek 31 937 tis. Kč),
- 333 – *Jiné závazky vůči zaměstnancům* (konečný zůstatek 11 tis. Kč),
- 336 – *Zúčtování s institucemi sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění* (konečný zůstatek 17 762 tis. Kč),
- 342 – *Jiné přímé daně* (konečný zůstatek 6 391 tis. Kč),
- 378 – *Ostatní krátkodobé závazky* (konečný zůstatek 17 202 tis. Kč).

V *Souhrnné závěrečné zprávě Ústřední inventarizační komise o inventarizaci majetku MPSV za rok 2010* (dále také „Zpráva ÚIK“) byly k výše uvedeným účtům přiloženy pouze rekapitulace hlavní knihy. Předložené rekapitulace však nelze považovat za inventurní soupisy ve smyslu § 30 odst. 2 zákona o účetnictví, kterými by bylo doloženo provedení inventarizace, a jedná se tedy o neprůkazné inventurní soupisy. Neprůkaznost inventurních soupisů byla již konstatována při kontrolních akcích č. 07/13, č. 08/13, č. 09/05 a č. 10/06.

MPSV má mj. bankovní účet vedený u banky v SRN, k jehož konečnému zůstatku k 31. prosinci 2010 ve výši 16 537 tis. Kč neprovedlo inventarizaci, tzn., že v rozporu s § 29 odst. 1 zákona o účetnictví nezjistilo skutečný stav veškerého majetku na účtu 245 – *Jiné běžné účty*.

3.8 Sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2010

Předložená příloha účetní závěrky nebyla sestavena v souladu se vzorem stanoveným v příloze č. 5 vyhlášky č. 410/2009 Sb. **V rozporu s § 7 odst. 5 zákona o účetnictví MPSV nevedlo informace o použitých účetních metodách, popřípadě o odchylkách od těchto metod,** a jejich vlivu na účtování o majetku a závazcích. Pro rok 2010 se jednalo o významnou informaci z toho hlediska, že byly novými právními předpisy účinnými od 1. ledna 2010 zavedeny účetní metody a postupy účtování, které MPSV v převážné většině neakceptovalo. Informace o odchylkách od nového účetnictví OSS by tedy byla pro uživatele účetní závěrky významná.



Příloha účetní závěrky dále neobsahovala např. informace dle § 19 zákona o účetnictví (příloha A.6 a A.7), podle kterého je účetní jednotka povinna informovat o skutečnostech, které poskytují **další informace o situacích, které existovaly ke konci rozvahového dne a jejichž důsledky mění významným způsobem pohled na finanční situaci účetní jednotky**. Takovou významnou informací byla např. hodnota podílu ve společnosti s ručením omezeným. MPSV v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 vykázalo jako součást účtu 069 – *Ostatní dlouhodobý finanční majetek* podíl ve společnosti v hodnotě 240 195 tis. Kč (pořizovací cena podílu MPSV). V průběhu roku 2010 však Nejvyšší soud ČR rozhodl s konečnou platností (v usnesení o vyslovení neplatnosti usnesení valné hromady o snížení základního kapitálu) o snížení hodnoty podílu MPSV na částku 96 tis. Kč¹².

3.9 Účetní oblasti, ke kterým se NKÚ nevyjádřil

S účinností od 1. ledna 2010 byly pro rok 2010 vydány nové právní předpisy a zároveň došlo k novelizaci některých stávajících právních předpisů.¹³ Právní předpisy účinné pro rok 2010 však neupravovaly všechny postupy účtování (vydány pouze čtyři ČÚS z původních 22) a určité oblasti byly jednotlivými předpisy upraveny nejednoznačně.

S ohledem na stav právních předpisů pro oblast účetnictví v roce 2010 se NKÚ nevyjadřuje ke správnosti účtování v následujících oblastech:

– *Neinvestiční transfery na projekty spolufinancované z EU a příjmy z Národního fondu*

MPSV v roce 2010 poskytovalo mj. také finanční prostředky v rámci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost*, který byl spolufinancován z prostředků EU. MPSV bylo v roce 2010 poskytovatelem dotace a na projekty spolufinancované z EU vydalo v roce 2010 částku 3 226 463,56 tis. Kč. Zároveň bylo MPSV příjemcem prostředků z EU, resp. přijímalo je prostřednictvím Národního fondu.

Vzhledem k tomu, že z ustanovení a definic ČÚS č. 703 – *Transfery* nebylo pro rok 2010 zcela jasné, v jaké roli MPSV v případě příjmů a výdajů prostředků z EU vystupuje, NKÚ se nevyjádřil ke správnosti účtování o prostředcích poskytovaných na projekty spolufinancované z EU ani k účtování o příjmech přijatých prostřednictvím Národního fondu.

– *Vyřazování dlouhodobého majetku*

Při účtování o vyřazování dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku v roce 2010 používalo MPSV jako souvztažný účet k majetkovým účtům účet 403 – *Dotace na pořízení dlouhodobého majetku*, příp. 088 – *Oprávký k drobnému dlouhodobému hmotnému majetku*.

Pro účetní období 2010 nebyly vydány účetní standardy a neexistovaly jednoznačně dané postupy, které by stanovily postupy účtování při vyřazování majetku v roce 2010 v případech, kdy není používána metoda odpisování.

– *Drobný dlouhodobý majetek a oprávký*

MPSV účtovalo v roce 2010 o pořízení drobného dlouhodobého majetku prostřednictvím nákladových účtů (v pořizovací ceně). Při zařazování majetku pak MPSV o drobném dlouhodobém majetku účtovalo prostřednictvím majetkových účtů a zároveň účtovalo celou pořizovací cenu na účtech oprávek k drobnému dlouhodobému majetku.

Z vyhlášky č. 410/2009 Sb. vyplývá, že drobný dlouhodobý majetek je majetek odepisovaný průběžně do nákladů. V souladu s účinnými právními předpisy však MPSV v roce 2010 nemohlo účtovat o oprávkách k drobnému dlouhodobému majetku, neboť v přechodných ustanoveních vyhlášky č. 410/2009 Sb. je účetní metoda odpisování majetku odložena až na rok 2011. Zároveň vyhláška č. 410/2009 Sb. vyžadovala účtovat o pořizovací ceně tohoto majetku do nákladů. Tyto požadavky nelze aplikovat současně.

12 Hodnota podílu MPSV byla snížena v rámci úprav základního kapitálu společnosti s r. o. Snížení částky představující výši podílu nemění výši pořizovací ceny, kterou pro MPSV představovala částka 240 195 tis. Kč.

13 Viz kapitola 1.

MPSV v účetní závěrce k 31. prosinci 2010 ve výkazu rozvaha vykázalo oprávky ve sloupci KOREKCE u drobného dlouhodobého majetku v celkové výši 27 078 tis. Kč.

4. Porušení rozpočtové kázně

MPSV neprovedlo ve lhůtě 10 pracovních dnů odvod přijatých prostředků v celkové výši 4 703 132,03 EUR na příjmový účet státního rozpočtu, resp. kapitoly 397 – Operace státních finančních aktiv, čímž porušilo § 45 odst. 10 zákona č. 218/2000 Sb. a ve smyslu § 44 odst. 1 písm. g) téhož zákona se tím dopustilo porušení rozpočtové kázně.

Jednalo se o prostředky plynoucí z dividend vyplacených akciovou společností ve výši 4 073 742,30 EUR. Ty byly MPSV připsány na účet vedený u banky v SRN dne 7. května 2010. Výpis z účtu dokládající příjem peněžních prostředků obdrželo MPSV dne 12. května 2010, do státního rozpočtu byly prostředky odvedeny dne 25. června 2010.

Dále se jednalo o prostředky plynoucí z vrácené daně ze SRN k vyplaceným dividendám ve výši 629 389,73 EUR. Vrácená daň byla na účet MPSV vedený u banky v SRN připsána dne 23. července 2010, do státního rozpočtu však byly prostředky odeslány až 4. ledna 2011.

5. Ostatní zjištění – skutečnosti ovlivňující vypovídací schopnost informací v účetní závěrce

MPSV ve své účetní závěrce k 31. prosinci 2010 vykázalo v souladu s přílohou č. 1 vyhlášky č. 410/2009 Sb. na účtu:

- 222 – *Příjmový účet organizačních složek státu* konečný zůstatek ve výši 4 535 092 tis. Kč,
- 223 – *Zvláštní výdajový účet* na účet konečný zůstatek ve výši 39 348 215 tis. Kč.

MPSV vykázalo zůstatky účtů 222 – *Příjmový účet OSS* a 223 – *Zvláštní výdajový účet* ve své účetní závěrce ve výkazu rozvaha samostatně jako aktiva a cizí zdroje, postupovalo tak v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. a v tomto smyslu nepochylo.

Podle ustanovení ČÚS č. 702 – *Otevírání a uzavírání účetních knih* měly být konečné zůstatky účtů 222 a 223 v rámci uzavírání účetních knih převedeny na účet 499 – *Zúčtování na základě zvláštních předpisů*. Závazný vzor rozvahy však tento účet neobsahoval a vykázané konečné zůstatky účtů 222 a 223 ovlivnily bilanční sumu ve výkazu rozvaha.

Aplikace ČÚS č. 702 ve vztahu k vyhlášce č. 410/2009 Sb. a k zákonu o účetnictví způsobuje problematickou vypovídací schopnost těchto údajů v rozvaze, a to zejména v souvislosti s tím, že povaha případů zachycených na účtech 222 – *Příjmový účet OSS* a 223 – *Zvláštní výdajový účet* se mezi účetními obdobími mění – transformuje z povahy aktiv a cizích zdrojů do vlastního kapitálu.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 11/36 bylo prověřit, zda MPSV postupovalo při vedení účetnictví a sestavování účetní závěrky k 31. prosinci 2010 v souladu s příslušnými právními předpisy. Jak dokládají zjištění uvedená v části II., dopustilo se MPSV při vedení účetnictví v roce 2010 mnoha systémových nesprávností.

MPSV neimplementovalo do svých vnitřních předpisů změny vyplývající z nového účetnictví OSS upravené právními předpisy s účinností od 1. ledna 2010 a postupovalo ve většině případů podle metod a postupů nastavených a účinných do 31. prosince 2009.

V roce 2010 MPSV nevedlo správné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 zákona o účetnictví v oblasti účtování o transferech územním rozpočtům na dávky a transferech poskytovatelům



sociálních služeb, o vratkách dotací, v oblasti pohledávek a závazků a při účtování o valutové pokladně a výpočtu kurzových rozdílů.

Systémové nedostatky byly zjištěny rovněž v účtování o pořízení a vyřazení dlouhodobého hmotného majetku a dlouhodobého nehmotného majetku.

MPSV nevedlo v roce 2010 úplné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o účetnictví, a to u dlouhodobého hmotného majetku a dlouhodobého nehmotného majetku.

MPSV se v roce 2010 dopustilo porušení rozpočtové kázně. MPSV neprovedlo ve lhůtě 10 pracovních dnů odvod přijatých prostředků v celkové výši 4 703 132,03 EUR na příjmový účet státního rozpočtu, resp. kapitoly 397 – *Operace státních finančních aktiv*, čímž porušilo § 45 odst. 10 zákona č. 218/2000 Sb.

Pravidla pro vedení účetnictví OSS stanovená pro rok 2010 nebyla jednoznačná, srozumitelná a úplná. Prováděcí předpisy k zákonu o účetnictví byly vydány ve velmi krátkém čase před jejich účinností. Účetní standardy byly pro rok 2010 vydány pouze čtyři a jen z malé části upravovaly problematiku řešenou původními standardy č. 501 až 522 (účinnými do 31. prosince 2009).

Část C

Informace a dokumenty





Česká republika
Nejvyšší kontrolní úřad

Výroční zpráva 2011

Výroční zpráva 2011

Výroční zpráva 2011



ÚNOR 2012

OBSAH

I.	Postavení a působnost NKÚ	7
1.	Základní informace o postavení a působnosti NKÚ	7
2.	Kolegium NKÚ	8
II.	Zhodnocení kontrolní činnosti za rok 2011.....	11
1.	Plán kontrolní činnosti na rok 2011	11
2.	Výsledky kontrolní činnosti v roce 2011	12
2.1	Příjmy státního rozpočtu a ostatní finanční operace státního rozpočtu.....	13
2.2	Dotační politika státu, hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky	14
2.3	Významné investiční programy a akce.....	18
2.4	Finanční prostředky ze zahraničí	21
2.5	Kontrola závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu	24
2.6	Stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu a ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu	27
2.7	Projednávání kontrolních závěrů v orgánech Parlamentu ČR a vládě ČR.....	28
2.8	Součinnost s orgány činnými v trestním řízení.....	28
III.	Finanční zhodnocení kontrolní činnosti	29
1.	Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí	29
2.	Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád	30
IV.	Zhodnocení ostatní činnosti	31
1.	Další činnosti NKÚ související s kontrolní činností.....	31
2.	Mezinárodní spolupráce	31
3.	Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti	34
3.1	Publikační činnost	34
3.2	Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	35
3.3	Podání občanů	36
4.	Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2011.....	37
4.1	Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ	37
4.2	Nároky z nespotřebovaných výdajů	38
4.3	Výdaje na financování programů reprodukce majetku	38
4.4	Informace o vnějších kontrolách NKÚ	38
4.5	Povinný audit.....	38
4.6	Kontrola hospodaření NKÚ	38
5.	Interní audit	39
6.	Řešení sídla NKÚ.....	39
7.	Personální zajištění činnosti NKÚ	39
8.	Organizační schéma NKÚ.....	43
	Závěr.....	45

Přílohy:

Příloha č. 1: Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2011	47
Příloha č. 2: Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2011	53
Příloha č. 3: Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2011 projednán kontrolním výborem PS PČR.....	57
Příloha č. 4: Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2011 projednán vládou ČR	61
Příloha č. 5: Seznam použitých zkratk	63

**K tištěné verzi této výroční zprávy je přiloženo CD s výroční zprávou NKÚ za rok 2011
a s částkami 1/2011 až 4/2011 *Věstníku NKÚ*.**

I. Postavení a působnost NKÚ

1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ

Nezávislá kontrola je jedním ze základních předpokladů stability a rozvoje demokratického právního státu. V naší zemi tuto kontrolu vykonává Nejvyšší kontrolní úřad /NKÚ/, jehož existenci určuje Ústava České republiky¹.

Nezávislost NKÚ zaručuje, že při plánování, přípravě a provádění kontrolní činnosti není ovlivňován mocí zákonodárnou, výkonou ani soudní. Kromě nezávislosti institucionální má NKÚ i přiměřenou finanční nezávislost. Určujícím orgánem v této oblasti je Poslanecká sněmovna, která schvaluje státní rozpočet, jehož součástí je i rozpočtová kapitola *Nejvyšší kontrolní úřad*. Postavení, působnost, organizační strukturu i činnost NKÚ upravuje zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

Na základě tohoto zákona NKÚ kontroluje zejména hospodaření se státním majetkem a s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu a také hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí. Zákonnými orgány NKÚ jsou prezident a viceprezident, Kolegium, senáty a Kárná komora. V zájmu zajištění objektivitu při posuzování kontrolovaných skutečností a v zásadních otázkách týkajících se kontrolní působnosti NKÚ rozhodují jeho kolektivní orgány – Kolegium a senáty NKÚ.

Základním dokumentem pro stanovení věcných a časových priorit kontrolní činnosti je plán kontrolní činnosti, který NKÚ sestavuje na základě podnětů vycházejících z vlastní kontrolní činnosti, od Poslanecké sněmovny, Senátu, jejich orgánů nebo vlády. Plán kontrolní činnosti po schválení Kolegiem NKÚ předkládá prezident NKÚ k informaci Parlamentu ČR a vládě a zveřejňuje jej ve *Věstníku NKÚ*. Výsledkem kontrolní činnosti jsou kontrolní závěry, které shrnují a vyhodnocují skutečnosti zjištěné při kontrole. Jsou vypracovány na základě kontrolních protokolů pořízených u jednotlivých kontrolovaných osob. Kontrolní závěry schvaluje Kolegium nebo senáty NKÚ.

V rámci vymezené působnosti provádí NKÚ kontrolu s odpovídajícím využitím *Mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí INTOSAI*². K výkonu kontrolní činnosti NKÚ využívá tři základní typy kontrol – kontrolu souladu s právními předpisy (kontrola legality), kontrolu typu audit výkonnosti a kontrolu typu finanční audit.

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

Při kontrole typu audit výkonnosti NKÚ posuzuje účelnost, hospodárnost a efektivnost, s jakou kontrolované osoby nakládají s prostředky státního rozpočtu a s majetkem státu nebo jinými prostředky a majetkem, které NKÚ kontroluje v souladu se svojí působností.

Kontrolou typu finanční audit NKÚ prověřuje, zda účetní závěrky kontrolovaných osob zobrazují věrně a poctivě předmět účetnictví v souladu s právními předpisy a zda jsou spolehlivým podkladem pro sestavení závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu. 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.

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

2 INTOSAI – 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 2011, zeleně jsou vypsány neukončené akce.³



Ing. František Dohnal,
prezident NKÚ



Ing. Miloslav Kala,
viceprezident NKÚ



Ing. Jiří Adámek,
člen NKÚ

Členem NKÚ od 25. 4. 2001; do konce roku 2011 řídil celkem 28 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2011.

Ukončené KA: **10/15; 10/24; 10/27**
Neukončené KA: **11/16; 11/31**



Ing. Zdeněk Brandt,
člen NKÚ

Členem NKÚ od 3. 5. 2002; do konce roku 2011 řídil celkem 27 kontrolních akcí, z toho čtyři v roce 2011.

Ukončené KA: **09/26; 10/12; 10/14; 11/06**
Neukončené KA: -



Mgr. Marie Hošková,
členka NKÚ

Členkou NKÚ od 17. 9. 1993; do konce roku 2011 řídila celkem 52 kontrolních akcí, z toho tři v roce 2011.

Ukončené KA: **10/23; 10/25**
Neukončené KA: **11/27**



Ing. Pavel Hrnčíř,
člen NKÚ

Členem NKÚ od 11. 12. 2009; do konce roku 2011 řídil celkem čtyři kontrolní akce (všechny v roce 2011).

Ukončené KA: **10/30; 11/01**
Neukončené KA: **11/05; 11/19**

³ 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 2011 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce. V tištěné verzi výroční zprávy lze částky 1/2011 až 4/2011 *Věstníku NKÚ* nalézt na příloženém CD.



Členkou NKÚ od 4. 6. 1998; do konce roku 2011 řídila celkem 32 kontrolních akcí, z toho čtyři v roce 2011.

Ukončené KA: **09/29; 10/11**
Neukončené KA: **11/09; 11/33**

JUDr. Eliška Kadaňová,
členka NKÚ



Členem NKÚ od 17. 9. 1993; do konce roku 2011 řídil celkem 51 kontrolních akcí, z toho pět v roce 2011.

Ukončené KA: **10/28**
Neukončené KA: **10/26; 11/15; 11/20; 11/28**

JUDr. Ing. Jiří Kalivoda,
člen NKÚ



Členem NKÚ od 15. 9. 2009; do konce roku 2011 řídil celkem tři kontrolní akce (všechny v roce 2011).

Ukončené KA: **10/13; 11/32**
Neukončené KA: **11/25**

Ing. Rudolf Kufa,
člen NKÚ



Členem NKÚ od 9. 12. 2005; do konce roku 2011 řídil celkem 16 kontrolních akcí, z toho šest v roce 2011.

Ukončené KA: **10/09; 10/22; 11/02**
Neukončené KA: **11/07; 11/10; 11/37**

Ing. Antonín Macháček,
člen NKÚ



Členem NKÚ od 21. 12. 2010; do konce roku 2011 řídil celkem dvě kontrolní akce (obě v roce 2011).

Ukončené KA: -
Neukončené KA: **11/35; 11/38**

RNDr. Petr Neuvirt,
člen NKÚ



Členem NKÚ od 17. 9. 1993; do konce roku 2011 řídil celkem 43 kontrolních akcí, z toho šest v roce 2011.

Ukončené KA: **10/10; 10/17; 10/18; 11/04**
Neukončené KA: **11/12; 11/18**

MVDr. Rudolf Němeček,
člen NKÚ



Členkou NKÚ od 18. 4. 2002; do konce roku 2011 řídila celkem 30 kontrolních akcí, z toho sedm v roce 2011.

Ukončené KA: **10/08; 10/16; 10/21; 11/03**

Neukončené KA: **11/08; 11/24; 11/30**

Mgr. Zdeňka Profeldová,
členka NKÚ



Členem NKÚ od 30. 4. 2010; do konce roku 2011 řídil celkem pět kontrolních akcí (všechny v roce 2011).

Ukončené KA: **10/32**

Neukončené KA: **11/11; 11/21; 11/23; 11/36**

Ing. Daniel Reisinger, MPA,
člen NKÚ



Členem NKÚ od 15. 9. 2009; do konce roku 2011 řídil celkem čtyři kontrolní akce, z toho tři v roce 2011.

Ukončené KA: **10/31**

Neukončené KA: **11/13; 11/14**

Ing. Karel Sehoř,
člen NKÚ



Členkou NKÚ od 16. 11. 2006; do konce roku 2011 řídila celkem 12 kontrolních akcí, z toho dvě v roce 2011.

Ukončené KA: **10/20**

Neukončené KA: **11/29**

Ing. Jaromíra Steidlová,
členka NKÚ



Členem NKÚ od 25. 4. 2001; do konce roku 2011 řídil celkem 32 kontrolních akcí, z toho šest v roce 2011.

Ukončené KA: **10/19; 10/29**

Neukončené KA: **11/17; 11/22; 11/26; 11/34**

Ing. Jan Vedral,
člen NKÚ

II. Zhodnocení kontrolní činnosti za rok 2011

1. Plán kontrolní činnosti na rok 2011

Plán kontrolní činnosti, jako základní dokument pro provádění kontrolní činnosti NKÚ, je každoročně sestavován a schvalován tak, aby co nejlépe naplňoval zákonnou působnost NKÚ. Ta určila základní rámec pro sestavení plánu kontrolní činnosti i pro rozpočtový rok 2011, tj. pro soubor kontrolních akcí zahajovaných v tomto roce. Plán současně plní i *Strategii kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu*⁴ a v některých kontrolních akcích zohledňuje také podněty, které NKÚ obdržel od Parlamentu ČR⁵.

Plán kontrolní činnosti na rok 2011 obsahující 31 kontrolních akcí schválilo Kolegium NKÚ na svém zasedání dne 3. listopadu 2010. V průběhu roku 2011 byl plán kontrolní činnosti doplněn o dalších sedm aktuálně zařazených kontrolních akcí na celkový počet 38. Kontrolní akce pokrývají následující klíčové oblasti kontroly NKÚ:

- příjmy státního rozpočtu a ostatní finanční operace státního rozpočtu – např. správa daně z přidané hodnoty při dovozu ze třetích zemí; prostředky státního rozpočtu poskytnuté České exportní bance, a.s., a hospodaření s prostředky, za které ručí stát;
- dotační politika státu – např. peněžní prostředky státu poskytované na podporu činnosti v oblasti mládeže a sportu zdravotně postižených; peněžní prostředky poskytované na záchranu a obnovu kulturních památek;
- hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu – např. peněžní prostředky použité na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky; hospodaření vybraných státních fondů;
- hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí – např. peněžní prostředky EU a státního rozpočtu /SR/ v rámci operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* určené na prioritní osu *Počáteční vzdělávání*; peněžní prostředky určené k naplnění cílů společné migrační a azylové politiky EU;
- významné investiční programy a akce – např. peněžní prostředky určené na rozvoj materiálně technické základny Policie ČR; peněžní prostředky vynaložené na pořízení a provoz systému výběru mýta;
- závěrečné účty kapitol státního rozpočtu – např. závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2011*.

Podrobný přehled kontrolních akcí a jejich časové plány jsou uvedeny v příloze č. 1. Jednotlivé kontrolní akce byly v souladu se svými časovými plány zahajovány postupně v průběhu roku 2011. V závislosti na termínu zahájení a délce kontrolních akcí jsou termíny ukončení, tj. schválení kontrolních závěrů kontrolních akcí, plánovány na roky 2011 a 2012. Výsledky některých kontrolních akcí proto byly využity již v této výroční zprávě.

V průběhu roku 2011 bylo v plánu kontrolní činnosti provedeno celkem 49 změn. Nejčastěji se změny týkaly doplnění kontrolovaných osob (30 změn), doplnění kontrolních akcí do plánu (sedm změn), cílů kontroly (čtyři změny) a časového plánu (čtyři změny).

NKÚ obdržel v roce 2011 pět podnětů ke kontrole od Parlamentu ČR, z toho jeden podnět byl zohledněn v plánu kontrolní činnosti pro rok 2011 v rámci KA č. 11/24 a čtyři podněty budou využity při plánování kontrolních akcí v následujících obdobích.

⁴ *Strategie kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu* vymezuje hlavní směry kontrolní činnosti na roky 2008–2012. Strategie je zveřejněna na webových stránkách NKÚ.

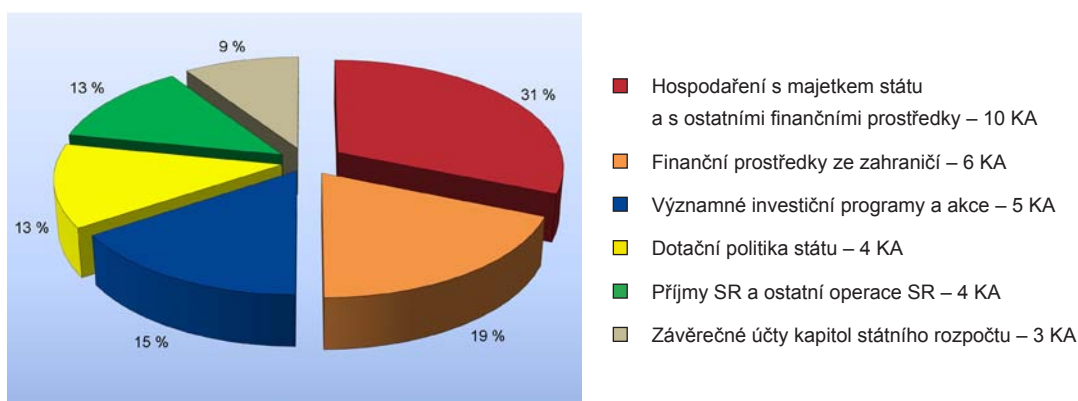
⁵ Např. v rámci KA č. 11/06 – *Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané správy národních parků* a KA č. 11/24 – *Peněžní prostředky státu poskytované z kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy na podporu činnosti v oblasti mládeže a sportu zdravotně postižených*.

2. Výsledky kontrolní činnosti v roce 2011

Zhodnocení výsledků kontrolní činnosti NKÚ v této kapitole vychází z kontrolních zjištění celkem 32 kontrolních akcí, jejichž závěry byly schváleny Kolegiem nebo senáty NKÚ v roce 2011. Z toho dvě kontrolní akce byly zahájeny podle plánu kontrolní činnosti na rok 2009, 24 kontrolních akcí podle plánu na rok 2010 a šest kontrolních akcí podle plánu kontrolní činnosti na rok 2011. Provedením těchto kontrolních akcí zkontroloval NKÚ finanční prostředky a majetek státu u 306 kontrolovaných osob a objektů.

Přehled kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěr byl schválen v roce 2011, je uveden v příloze č. 2. Schválené kontrolní závěry byly v plném rozsahu publikovány ve čtyřech částkách *Věstníku NKÚ* a na internetových stránkách NKÚ. Strukturu dokončených kontrolních akcí podle zaměření na jednotlivé oblasti kontroly znázorňuje graf č. 1.

Graf č. 1: Zaměření kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2011



Z uvedeného grafu vyplývá, že největší pozornost věnoval NKÚ kontrole hospodaření s majetkem státu a s finančními prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí a kontrole významných investičních programů a akcí. V rozsahu své působnosti se zaměřil i na další neméně významné oblasti kontroly.

Jak potvrzují výsledky provedených kontrolních akcí uvedené podrobněji v dalších částech výroční zprávy, zjištěná situace vykazuje vysoký výskyt nedostatků v činnosti kontrolovaných osob. Způsob, jakým některé kontrolované osoby nakládají s majetkem a finančními prostředky státu, svědčí o nerespektování jejich odpovědnosti za účelné, hospodárné a efektivní používání veřejných prostředků.

Mezi nejzávažnější zjištění v jednotlivých oblastech patřily v roce 2011 následující skutečnosti:

- neefektivnost a nehospodárnost správy vybraných pohledávek státu, nerespektování požadavků na transparentnost řízení a rovné postavení subjektů;
- opakované porušování zákona o majetku státu a účetních předpisů;
- nestandardní nákupy majetku a služeb;
- nestandardní případy užívání majetku státu;
- absence závazných koncepcí ve významných oblastech;
- nedostatečné vyhodnocování plnění cílů programů, vynakládání prostředků bez ohledu na účelnost, hospodárnost a efektivnost;
- nedostatky v implementaci programů EU;
- porušování zásad a postupů zadávání veřejných zakázek, nehospodárnost vynakládání prostředků;
- nedostatečné nastavení a účinnost vnitřních kontrolních systémů;
- nedostatky v zavedení nové účetní regulace.

2.1 Příjmy státního rozpočtu a ostatní finanční operace státního rozpočtu

V této oblasti byly v roce 2011 provedeny čtyři kontrolní akce. KA č. **10/08** se zabývala správou odvodů za porušení rozpočtové kázně, KA č. **10/09** prostředky státního rozpočtu poskytnutými Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry a příspěvky vybíranými od obchodníků s cennými papíry. KA č. **10/11** byla zaměřena na financující operace a prostředky státního rozpočtu zahrnuté do rozpočtové kapitoly *Státní dluh /SD/* a KA č. **10/17** na pohledávky spravované Vězeňskou službou České republiky */VS ČR/*.

Schopnost státu efektivně vybírat příjmy státního rozpočtu nabývá na váze v souvislosti se zvyšujícím se státním dluhem. Efektivní výběr příjmů by měl být založen na takové správě příjmů, která zajistí mimo jiné včasné, řádné, účinné a transparentní uplatňování práv státu za současného plnění požadavku na přiměřenost nákladů se správou souvisejících.

Na základě zjištění z níže uvedených kontrolních akcí lze konstatovat, že v efektivitě správy vybraných pohledávek jsou značné rezervy. V oblasti správy odvodů za porušení rozpočtové kázně bylo navíc zjištěno, že systém nezajišťoval transparentní řízení ani rovné postavení subjektů:

- V KA č. **10/08** NKÚ zjistil, že systém správy odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně je neefektivní, neboť produkuje velké množství správních úkonů, na jejichž konci dojde k prominutí odvodů a penále. Tento stav dokládá skutečnost, že v kontrolovaném období 2006–2009 podle příslušných evidencí vyměřily věcně příslušné finanční úřady přes **34,5 mld. Kč⁶**, resp. **33,1 mld. Kč⁷**, na odvodech a penále, z toho nakonec Ministerstvo financí */MF/* prominulo **31,1 mld. Kč⁶**, resp. **32 mld. Kč⁷** (tj. 90 %, resp. 97 %), přičemž výdaje na správu těchto odvodů činily přes **1,2 mld. Kč**.

MF v kontrolovaném období od roku 2006 nejprve promíjelo odvody a penále na základě vlastního uvážení, později podle vnitřní směrnice v závislosti na typu porušení rozpočtové kázně. Od března 2008, kdy byly důvody prominutí stanoveny zákonem o rozpočtových pravidlech⁸ jako „*důvody hodné zvláštního zřetele*“, postupovalo MF nadále podle vnitřní směrnice. Zákonem požadované důvody téměř nezohlednilo ani dále nerozpracovalo. Kritéria pro prominutí odvodu a penále stanovená směrnicí nebyla pro žadatele dostupná. Rovné postavení všech subjektů také nebylo přijetím směrnice zajištěno, neboť byly doloženy případy, kdy podle ní rozhodováno nebylo. Pro zajištění rovného postavení daňových subjektů a transparentnosti řízení je nezbytné zvolit jinou formu. Rovněž tak je potřeba, aby MF sjednotilo postupy u poskytovatelů dotací tak, aby byla odvody postihována skutečně zásadní porušení dotačních podmínek.

- Nízká efektivita správy pohledávek byla prokázána rovněž v KA č. **10/17** v případě pohledávek VS ČR. Ke konci roku 2009 VS ČR vykazala pohledávky ve výši **1 mld. Kč**, z nichž pohledávky za vězněnými osobami a osobami po propuštění činily 52 %. Přitom v kontrolovaném období bylo vymoženo v průměru pouze 25 % pohledávek za vězněnými osobami a 2,8 % pohledávek za vězněnými osobami po propuštění. Nízkou efektivitu správy pohledávek např. dokládá, že u pohledávek ve výši **18 mil. Kč** učinila VS ČR 1 173 úkonů k zjištění pobytu a majetku dlužníků a k vymožení pohledávek, avšak z těchto pohledávek bylo uhrazeno pouze **2,5 %**.

Dalším problémem je také neadekvátnost úhrad odsouzených či obviněných vůči skutečným nákladům. Průměrné měsíční náklady na vězněnou osobu v roce 2009 činily **27 342 Kč**, přitom podle platných předpisů hradili odsouzení náklady výkonu trestu do výše **1 500 Kč** za měsíc a obvinění maximálně **1 395 Kč** měsíčně. Skutečně přijaté úhrady nákladů výkonu vazby a trestu v roce 2009 činily pouze cca **1,8 %** skutečně vynaložených nákladů. Tento enormní rozdíl byl mj. způsoben tím, že zákonem stanovený okruh odsouzených je osvobozen od povinnosti hradit náklady výkonu trestu a že ne všem odsouzeným byly stanoveny náklady trestu v maximální výši.

⁶ Podle údajů v IS CEDR II – *Centrální evidence dotací z rozpočtu*.

⁷ Podle údajů v IS ADIS – *Automatizovaný daňový informační systém*.

⁸ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Také v kontrolních akcích zaměřených na ostatní operace státního rozpočtu shledal NKÚ významné systémové nedostatky. Týkaly se poskytování návratných finančních výpomocí /NFV/⁹, vyhodnocování výdajů na obsluhu státního dluhu, zadávání veřejných zakázek i nastavení kontrolních systémů:

- V KA č. **10/09** NKÚ zjistil nedostatky jak u MF, tak i Garančního fondu obchodníků s cennými papíry /Fond/. Např. MF při poskytnutí návratných finančních výpomocí Fondu nespécifikovalo dostatečně podmínky použití prostředků a uvolňovalo prostředky v době, kdy jejich skutečná potřeba u příjemce ještě nenastala. Přijaté peněžní prostředky pak Fond po dobu několika let zhodnocoval formou depozitních vkladů ve svůj prospěch. MF také dostatečně nevyhodnocovalo Fondem předkládané informace o mnohonásobně vyšších příspěvcích od obchodníků oproti předpokladu a nenavrhlo Fondu vyšší splátky NFV. Na druhé straně Fond porušil rozpočtovou kázeň tím, že použil část prostředků rozpočtu ve výši **5,9 mil. Kč** nikoliv na zpracování případu zkrachovalého obchodníka s cennými papíry, ale na úhradu svých běžných nákladů.
- Řadu pochybení NKÚ konstatoval rovněž při KA č. **10/11**. MF při správě státní pokladny nezajistilo zahrnování peněžních prostředků v cizích měnách na účtech Národního fondu do *Souhrnného účtu státní pokladny*, přitom stav těchto prostředků dosahoval např. v průběhu roku 2010 více než **40 mld. Kč**. MF nedostatečně vyhodnocovalo dopady transakcí souvisejících s emisemi státních dluhopisů v cizích měnách a vyhodnocení výdajů na dluhovou rezervu neprovádělo vůbec, ačkoliv v roce 2008 činil rozdíl mezi předpokládaným a skutečným stavem dluhové rezervy téměř **61 mld. Kč**. Nedostatečně také zajišťovalo fungování vnitřního kontrolního systému v oblasti řídicí kontroly a nevyužívalo interní audit ke kontrolám zaměřeným na své činnosti při správě SD. Některé obchody v oblasti emisí státních dluhopisů byly příkazem operací schvalovány až po svém uzavření. Při kontrole veřejných zakázek bylo u zakázek na právní služby v celkové výši **8,2 mil. Kč** zjištěno, že MF nedodržovalo postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách. Např. pro zadání veřejné zakázky ve výši **3,4 mil. Kč** nepoužilo žádné ze zadávacích řízení uvedených v zákoně a zadalo tuto veřejnou zakázku přímo jedinému uchazeči. V letech 2008 a 2009 MF jako správce kapitoly SD porušilo rozpočtovou kázeň, když neodvedlo do státního rozpočtu příjmy ve výši **4,7 mil. Kč**.

2.2 Dotační politika státu, hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky

2.2.1 Dotační politika státu

V roce 2011 NKÚ dokončil čtyři kontrolní akce, ve kterých bylo prověřeno poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na:

- zlepšování stavu přírody a krajiny (KA č. **10/12**),
- podporu zemědělských aktivit z národních zdrojů (KA č. **10/21**),
- *Program podpory úprav bývalých vojenských areálů k obecnímu využití* (KA č. **10/25**),
- *program Zelená úsporám* (KA č. **10/31**).

NKÚ při své kontrolní činnosti opakovaně zjišťuje, že přetrvávají nedostatky v metodické, řídicí a vyhodnocovací činnosti správců programů a poskytovatelů dotací. Jimi tvořené programy často postrádají konkrétní cíle a jednoznačné indikátory, což je příčinou toho, že nejsou schopni určit přínos dotačních programů. Poskytování dotací se ve významné míře děje bez vazby na cíle a záměry programů a bez vyhodnocení účelnosti a efektivnosti vynaložených prostředků. Povinnosti některých správců programů se tak naplňují formálně, nikoliv fakticky. Při následných kontrolních akcích NKÚ shledává, že k nápravě nedostatků v potřebné míře nedochází. Tento stav dokládají i následující příklady:

- V KA č. **10/12** NKÚ zjistil, že v kontrolovaných programech Ministerstva životního prostředí /MŽP/ na ochranu přírody a krajiny bylo v daném období poskytnuto téměř **3,7 mld. Kč**. V této KA, stejně jako před šesti lety v KA č. 04/01¹⁰, byl zjištěn vysoký podíl peněžních prostředků věnovaných obnově a výstavbě vodních nádrží na úkor dalších opatření k ochraně přírody. U příjemců dotací bylo zjištěno, že

⁹ Návratnou finanční výpomocí jsou prostředky ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté bezúročně právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel, které je povinen jejich příjemce za stanovených podmínek vrátit.

¹⁰ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 04/01 – *Finanční prostředky vynaložené na Program revitalizace říčních systémů* byl zveřejněn v částce 4/2004 *Věstníku NKÚ*.

jejich prioritou je širší využití těchto nádrží (chov ryb, rekreace) na rozdíl od původních záměrů ochrany přírody. Vyhodnocení *Programu revitalizace říčních systémů* tak ukazuje zásadní rozdíly mezi záměry a skutečností; např. ještě před ukončením programu byl desetinásobně překročen cílový parametr související s výstavbou nádrží, naopak parametry charakterizující akce jiných typů (revitalizace toků, mokřady, rybí přechody) jsou významně neplněny. Dále bylo zjištěno, že část *Programu péče o krajinu* týkající se volné krajiny nelze vyhodnocovat, protože MŽP nestanovilo žádné konkrétní cíle a indikátory. Dále MŽP u operačního programu *Životní prostředí /OP ŽP/*, resp. u jeho části zaměřené na podporu ochrany přírody a krajiny nastavilo tak nízké cílové hodnoty indikátorů, že jsou již dnes splněné, resp. mnohonásobně překročené, a nejsou tedy plně využitelné pro hodnocení úspěšnosti programu. Např. počet akcí zaměřených na vodní režim dosahuje téměř čtyřicetnásobku cílové hodnoty.

- Jak NKÚ konstatoval v kontrolním závěru z KA č. **10/25**, Ministerstvo pro místní rozvoj /MMR/ nevytvářelo předpoklady pro objektivní závěrečné vyhodnocení *Programu podpory úprav bývalých vojenských areálů k obecnímu využití*. Příčinou tohoto stavu bylo, že MMR v souvislosti s prodloužením termínu realizace neaktualizovalo parametry programu a v rozhodnutích o poskytnutí dotace stanovilo parametry v řadě případů odlišně od dokumentace.
- Rovněž při KA č. **10/31** NKÚ zjistil, že program *Zelená úsporám* byl ovlivněn absencí úplných a spolehlivých informací o jeho věcném a finančním vývoji, což mělo negativní vliv na kvalitu řízení administrace programu. MŽP prodejem jednotek AAU¹¹ zajistilo peněžní prostředky pro účely programu ve výši cca **19,5 mld. Kč**, přitom ale součet požadavků na dotace uvedených v přijatých žádostech nakonec přesáhl disponibilní prostředky o cca **10,5 mld. Kč**. Průběžné sledování dosahování cíle programu, kterým bylo snížit emise CO₂, mělo být zajištěno prostřednictvím informačního systému GIS, který to však neumožňoval. Vzhledem k absenci těchto informací nebylo možné vyhodnotit, jaké výše emisních úspor CO₂ bylo v kontrolovaném období dosaženo. MŽP ve svých směrnících ani nenastavilo hodnocení žádostí podle kritéria efektivnosti, tj. z hlediska poměru výše dotace a předpokládaného snížení emisí CO₂. Nebylo tak zajištěno dosahování maximální efektivnosti při plnění hlavního cíle programu. NKÚ prokázal, že při vynaložení stejného objemu prostředků mohlo být dosaženo větší úspory emisí CO₂.

NKÚ se při svých kontrolních akcích zaměřoval na poskytovatele a příjemce dotací také z hlediska kontroly plnění podmínek, za kterých jsou peněžní prostředky státu čerpány. Ukazuje se, že zejména nedodržování postupů a zásad definovaných zákonem o veřejných zakázkách¹², kdy jsou zakázky např. účelově děleny nebo jsou potlačována ekonomická kritéria, nedává záruky hospodárného vynakládání peněžních prostředků. Pochybení byla shledána také v nastavení a účinnosti kontrolních systémů některých správců programů, jak ukazují i následující příklady:

- Při KA č. **10/25** bylo např. zjištěno, že dva příjemci dotací při zadávání veřejných zakázek rozdělili podlimitní veřejné zakázky téměř za **53 mil. Kč**. Dále NKÚ u dvou příjemců zjistil pochybení při čerpání prostředků dotace mající charakter porušení rozpočtové kázně v celkové výši cca **14 mil. Kč**.
- Jak NKÚ zjistil v KA č. **10/21**, Ministerstvo zemědělství /MZe/ u některých dotačních programů na podporu zemědělských aktivit neprovedlo žádnou kontrolu podle zákona o finanční kontrole¹³. Agentury pro zemědělství a venkov, které jsou součástí MZe, v některých případech neprokázaly provedení předběžné kontroly žádostí o dotace nebo neprováděly předběžnou kontrolu dostatečně. O úrovni činnosti a kontroly v oblasti dotační politiky také svědčí fakt, že MZe nezaznamenalo ani nepřeneslo údaje o vyplacených dotacích za roky 2007 až 2009 v celkové hodnotě **1,2 mld. Kč** do informačního systému CEDR, čímž porušilo ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech.
- V KA č. **10/31** NKÚ shledal, že prostředky vynaložené na zajištění administrace a propagace programu *Zelená úsporám* nebyly vždy využity hospodárně. Státní fond životního prostředí /SFŽP/ u veřejných zakázek na administraci žádostí vybranými bankami stanovil hodnotící kritéria rozdílným způsobem tak, aby do administrace zapojil všech pět bank, se kterými uzavřel rámcovou smlouvu. Tím potlačil ekonomickou výhodnost těchto zakázek. U veřejné zakázky na pořízení informačního systému rozdělil SFŽP zakázku do tří dílčích zakázek, aby nebyla zadána jako celek v rámci otevřeného zadávacího řízení. SFŽP u této veřejné zakázky vynaložil prostředky neekonomicky, neboť smluvní cena byla uhrazena v plné výši, ačkoliv dodavatel nenaplnil předmět smlouvy v plném rozsahu. U veřejné

¹¹ AAU (Assigned Amount Units) – obchodovatelná jednotka množství emisí přiděleného státu na základě Kjótského protokolu. Jedna jednotka AAU opravňuje držitele v letech 2008 až 2012 k vypuštění jedné tuny CO_{2eq}, přičemž CO_{2eq} je uhlíkový ekvivalent CO₂ (oxidu uhličitého), tj. vyjádření účinku různých skleníkových plynů na klimatické změny pouze účinkem CO₂.

¹² Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹³ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

zakázky na vytvoření audiovizuálního díla nevyužil SFŽP možnost ověřit si ekonomickou výhodnost nabídky dodavatele a tím i hospodárnost vynaložených prostředků.

2.2.2 Hospodaření s majetkem státu

V roce 2011 bylo dokončeno devět kontrolních akcí, které byly zaměřeny na kontrolu hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu u organizačních složek státu, příspěvkových organizací a jednoho státního podniku. Kontroly byly provedeny při KA č. **10/13** u vybraných archivů, č. **10/16** u vybraných muzeí, č. **10/18** u státního podniku DIAMO, č. **10/22** u MMR, č. **11/01** u vybraných hygienických stanic, č. **11/02** u Ministerstva průmyslu a obchodu /MPO/, č. **11/06** u vybraných správ národních parků a č. **11/32** u České obchodní inspekce /ČOI/. V případě KA č. **11/03** byly u Ministerstva spravedlnosti /MS/ kontrolovány peněžní prostředky určené na odškodňování podle zákona o odpovědnosti za škody způsobené při výkonu veřejné moci¹⁴.

Již v předchozích výročních zprávách konstatoval NKÚ řadu závažných nedostatků při nabývání majetku státu a nakládání s ním, včetně nestandardních případů jeho užívání. Nadále dochází k tomu, že některé kontrolované osoby v rozporu se zákonem o majetku ČR¹⁵ nevyužívají majetek hospodárně či účelně k plnění funkcí státu a k výkonu jim stanovených činností nebo neodůvodněně snižují výnosy z tohoto majetku. Neuspokojivý stav v této oblasti dokládají i poznatky z kontrolních akcí ukončených v roce 2011:

- Například v KA č. **10/13**, zaměřené na kontrolu dlouhodobého hmotného majetku u státních archivů, NKÚ zjistil, že Ministerstvo vnitra /MV/ jako správce programu reprodukce majetku odsouhlasilo v roce 2008 investiční záměr akce *Výkup bývalého augustiánského kláštera v Třeboni* a na tuto akci uvolnilo prostředky státního rozpočtu ve výši **47 mil. Kč**, přestože mu bylo známo, že v nemovitostech je umístěno 32 pronajímaných bytových jednotek. Nakoupené nemovitosti neslouží k výkonu činnosti státního archivu a bez uvolnění bytů a navazující rozsáhlé rekonstrukce je nelze využít k plnění funkcí stanovených archivům.
- Při KA č. **10/22** zaměřené zejména na hospodaření s dlouhodobým majetkem, se kterým je příslušné hospodařit MMR, prokázal NKÚ závažné nedostatky při uzavírání některých nájemních smluv. MMR např. u pěti smluv o nájmu nebytových prostor v celkové roční výši nájemného téměř **3,7 mil. Kč** nesjednalo možnost ukončit smluvní vztah odstoupením od smlouvy, pokud uživatel neplní řádně a včas své povinnosti nebo pokud přestanou být plněny stanovené podmínky. MMR také v průběhu roku 2010 snížilo bez udání důvodu výši měsíčního nájemného nebytových prostor v centru Prahy o více než **300 tis. Kč**, čímž neodůvodněně snížilo výnos z pronajímaného majetku, přestože nájemce v dané době dlužil MMR více než **4 mil. Kč**.
- Dalším příkladem nehospodárnosti využívání majetku zjištěným v KA č. **11/01** bylo uzavření smluv na nájem cizích dopravních prostředků Krajskou hygienickou stanicí /KHS/ Moravskoslezského kraje, přestože měla k dispozici vlastní dopravní prostředky. Vynaložila tak nehospodárně částku téměř **376 tis. Kč**. Další nedostatky v uzavírání nájemních smluv byly zjištěny u šesti KHS.
- V souladu se zákonem o majetku ČR nepostupovalo ani MPO, jak NKÚ zjistil v KA č. **11/02**. MPO neodůvodněně snížilo výnos z majetku, se kterým je příslušné hospodařit, minimálně o cca **1,4 mil. Kč**, jelikož po dobu 5 let umožňovalo obchodní společnosti užívání nebytových prostor bez právního důvodu a aniž by tato společnost poskytovala za užívání najatých nebytových prostor protiplnění.
- V KA č. **11/06** NKÚ konstatoval, že neexistuje žádný schválený koncepční dokument pro rozvoj národních parků /NP/, proto byl v kontrolovaném období vývoj v NP řízen zejména podle aktuálních názorů představitelů MŽP, které na sebe nenavazovaly. Na příkladu NP Šumava je zřejmé, že chybí závazně stanovená dlouhodobá koncepce ochrany přírody v NP obsahující definici cílového stavu konkretizovanou pro určitý NP a postupné a termínované kroky, jak má být tento stav dosažen. Náhled na ochranu přírody, zejména management lesních ekosystémů, pak podléhal změnám. Neujasněná a měnící se koncepce může vést k nehospodárnému vynakládání peněžních prostředků státu.

¹⁴ Zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).

¹⁵ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Nedostatečná byla rovněž činnost některých kontrolovaných osob při hájení oprávněných zájmů státu a při správě pohledávek. V řídicích a kontrolních systémech existují značné mezery, které umožňují nedodržovat příslušné právní předpisy i dobrou praxi v hospodaření s majetkem státu. V kontrolních akcích bylo např. zjištěno:

- V kontrolní akci č. **11/03** NKÚ zjistil, že MS v období let 2007 až 2010 nejednalo v souladu se zákonem o majetku ČR, když v několika případech nevyřídilo žádosti o odškodnění ve lhůtě šesti měsíců pro přiznání nebo odmítnutí nároku, případně nepodalo včas odpor proti platebním rozkazům tam, kde neuznávalo důvod nebo částku požadovaného odškodnění, nebo se bez omluvy nedostavilo k soudnímu jednání. MS tím neodůvodněně snížilo majetek státu a nevyužilo všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu. NKÚ zjistil, že na velice nízkém procentu uplatnění regresních úhrad se podílí i nepružná organizace této činnosti u MS a malé využívání kompetence ministra spravedlnosti k podání návrhu na kárné řízení. NKÚ konstatoval, že MS má v oblasti odškodňování zcela nefunkční vnitřní kontrolní systém.
- Další pochybení při hájení práv státu NKÚ zjistil při kontrole ČOI v KA č. **11/32**. Z porovnání pohledávek podléhajících dělené správě vyplynulo, že existovaly rozdíly mezi hodnotou pohledávek předaných Českou obchodní inspekci a hodnotou pohledávek převzatých ke správě celními a finančními úřady. Např. některé pohledávky z titulu pokut uložených ČOI nebyly po dobu 9–22 měsíců evidovány ani ČOI ani příslušnými celními úřady, a nebyly tak činěny úkony k jejich vymožení. Tím vznikají pochybnosti o fungování systému dělené správy z hlediska efektivního uplatňování a vymáhání práv státu.

NKÚ ve svých kontrolních závěrech i výročních zprávách opakovaně poukazuje na nedostatky ve vedení účetnictví, ve vykazování majetku, v jeho evidenci a v neposlední řadě i v oblasti inventarizace majetku a závazků. Stav v této oblasti se však nezlepšuje. Proto i v kontrolních závěrech schválených v roce 2011 byl NKÚ nucen konstatovat, že většina kontrolovaných osob porušovala právní předpisy v oblasti účetnictví. Uvádíme proto jen ilustrativní příklady:

- Nedostatky v inventarizaci majetku byly prokázány u krajských hygienických stanic při KA č. **11/01**. Např. KHS Středočeského kraje nezjistila skutečný stav veškerého majetku a neprovedla inventarizaci nemovitého majetku oceněného znaleckým posudkem ve výši téměř **53 mil. Kč** a movitého majetku v účetní hodnotě **1,4 mil. Kč**. Devět z deseti kontrolovaných KHS neúčtovalo o najatém a vypůjčeném majetku v knihách podrozvahových účtů a čtyři KHS nesledovaly na podrozvahových účtech pokutové bloky.
- Účetnictví MPO prověřované v KA č. **11/02** nebylo v letech 2009 a 2010 úplné, správné ani průkazné. MPO také při inventarizaci v některých případech nezjistilo skutečný stav svého dlouhodobého finančního majetku. Kontrolou bylo zjištěno, že přetrvávají nedostatky v právních předpisech pro oceňování majetkových účastí státu v obchodních společnostech, jak bylo konstatováno i v kontrolních závěrech z kontrolních akcí č. 05/35 a 06/20¹⁶. Nedostatky v účetnictví byly shledány již v KA č. 06/20, MPO však nenastavilo takový systém, který by zamezil opakovanému porušování účetních předpisů.

Kontrola veřejných zakázek je součástí většiny kontrolních akcí zaměřených na oblast hospodaření s majetkem státu. Ani v roce 2011 některé kontrolované osoby nepostupovaly takovým způsobem, aby v procesu zadávání veřejných zakázek vytvářely předpoklady pro hospodárné čerpání peněžních prostředků státního rozpočtu. Porušení postupů a zásad při zadávání veřejných zakázek dokládají např. následující zjištění:

- Jak bylo zjištěno v KA č. **11/01**, KHS Pardubického kraje nezadala veřejnou zakázku na nákup automobilů v celkové hodnotě **500 tis. Kč** v souladu se zásadami transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, neboť neuchovala dokumentaci, nevybrala nejnižší nabídku a poptávala konkrétní značku vozidel. Rovněž KHS Olomouckého kraje neprovedla transparentním způsobem výběr dodavatele na rekonstrukci nemovitého majetku v celkové hodnotě **1,7 mil. Kč**.
- Při KA č. **11/02** NKÚ konstatoval, že MPO rozdělilo předmět veřejné zakázky spočívající v pořízení osobních automobilů za **3,6 mil. Kč** způsobem, kterým došlo ke snížení hodnoty zakázek pod finanční limit stanovený zákonem. Na obdobný způsob, kterým postupovaly Moravské zemské muzeum a Valašské muzeum v přírodě, poukázal kontrolní závěr z KA č. **10/16**.

¹⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 05/35 – *Majetkové účasti státu v obchodních společnostech se sídlem v České republice* byl zveřejněn v částce 3/2006 *Věstníku NKÚ*, kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/20 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva průmyslu a obchodu* byl zveřejněn v částce 1/2007 *Věstníku NKÚ*.

- V KA č. **11/32** NKÚ zjistil, že Česká obchodní inspekce v některých případech zadávání veřejných zakázek nedodržela zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. ČOI také neprokázala opodstatněnost najímání externích poskytovatelů právních služeb na vymáhání pohledávek v letech 2008–2010, když v tomto období disponovala právním útvarem, v jehož kompetenci bylo vymáhání pohledávek. Zároveň řádně neodůvodnila svůj postup při najímání externích právních služeb u sedmi smluv s výdaji ve výši **5,2 mil. Kč**. Nedostatky byly zjištěny i v případě výdajů na vzdělávací a konzultační činnosti.

2.2.3 Hospodaření s ostatními finančními prostředky

V oblasti hospodaření s ostatními finančními prostředky byla v roce 2011 ukončena jedna kontrolní akce č. **09/29** zaměřená na prostředky vybírané na základě zákona Všeobecnou zdravotní pojišťovnou České republiky /VZP ČR/.

NKÚ zjistil, že VZP ČR v letech 2007 a 2008 neprokázala provedení inventarizace pohledávek z veřejného zdravotního pojištění a neúčtovala o odpisech pohledávek v celkové výši **118 mil. Kč** v období, se kterým tyto skutečnosti věcně a časově souvisely. Bylo zjištěno, že VZP ČR vymáhala některé pohledávky za plátcí pojistného s velkým časovým odstupem, což výrazně snížilo úspěšnost vymožení. V kontrolovaných případech se jednalo o pohledávky v úhrnné výši **51 mil. Kč**, které kontinuálně existovaly déle než pět let. Z těchto pohledávek VZP ČR vymohla v letech 2007 a 2008 pouze **0,2 %**. Za období let 2000 až 2009 přitom 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 %).

Kontrolou bylo dále zjištěno, že platná právní úprava povinností týkajících se úhrad za poskytnutou zdravotní péči není v mnoha případech jednoznačná, potřebným způsobem na sebe nenavazuje nebo je praxí již překonaná, popř. aplikovatelná pouze částečně.

VZP ČR v rozporu se základním principem veřejného zdravotního pojištění (tj. hradit z vybraného pojistného poskytnutou zdravotní péči) hradila v roce 2008 projekt *Elektronických zdravotních knížek* ze základního fondu VZP ČR, čímž byly kráceny prostředky určené na zdravotní péči. NKÚ konstatoval, že projekt jde nad rámec zákonem stanovených povinností uložených VZP ČR v souvislosti s poskytováním zdravotní péče.

2.3 Významné investiční programy a akce

V roce 2011 bylo dokončeno pět kontrolních akcí, které byly zaměřeny na nejdůležitější výdaje v oblasti:

- dopravní infrastruktury (KA č. **10/15** – pořízení dálnice D3; KA č. **10/24** – obnova železničních kolejových vozidel);
- finančně významných programů a akcí (KA č. **10/10** – pořízování vybrané techniky Armády ČR /AČR/; KA č. **10/27** – projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru *Ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště*; KA č. **10/30** – výstavba nové budovy Národní technické knihovny v Praze 6 – Dejvicích).

Dlouhodobým cílem NKÚ je zjišťování příčin, proč kontrolované osoby v maximální možné míře nezabezpečují hospodárnost a účelnost při vynakládání prostředků státu. Zásadní příčinou současného stavu je absence nebo nedostatečné zpracování dlouhodobých koncepčních a strategických dokumentů. Pokud nějaké koncepční a strategické dokumenty existují, nejsou dostatečně konkrétní a závazné a jejich dodržování není vymahatelné. To umožňuje ministerstvům a podřízeným organizacím zásadně měnit priority a technické i finanční parametry akcí podle toho, kdo v daném období rozhoduje. Je také třeba zdůraznit, že na veřejné zakázky jsou v této oblasti vynakládány řádově stovky miliard korun¹⁷. NKÚ zde zjišťuje zejména nízkou transparentnost zadávání veřejných zakázek, absenci ekonomického hodnocení, nedostatky v definici předmětu plnění a ve stanovování hodnotících kritérií. Takové nedostatky zvyšují i riziko korupčních příležitostí. Alarmující je, že opakovaná zjištění NKÚ dosud naznačují nedostatečnou vůli či schopnost některých kontrolovaných osob situaci řešit.

¹⁷ Např. informační systém o veřejných zakázkách IS VZ dle stavu k 17. 1. 2012 uvádí cenu veřejných zakázek za rok 2011 celkem 197 mld. Kč (bez DPH).

Výše zmíněnou situaci dokládají následující příklady:

- Při KA č. **10/10** NKÚ zjistil, že pro nakupování techniky AČR chybí ujasněná koncepce, která by stanovila počet potřebné techniky a vymezila finanční a časový rámec pro její pořízení. To umožňuje Ministerstvu obrany /MO/ nakupovat vojenskou techniku bez dostatečně zdůvodněné potřeby z hlediska časové realizace nákupu, počtu a dokonce i druhu nakupované techniky. Např. u nákupu středních terénních automobilů byl původní odůvodněný požadavek 2 485 automobilů, po snížení zdrojového rámce jich nakonec stačilo 976. Požadavek nákupu radiolokátorů ARTHUR byl zdůvodněn zahraničními misemi, avšak od jejich pořízení v roce 2004 nebyly do těchto misí nasazeny. Značně nevýhodná byla obměna taktických transportních letounů, která byla provedena o dva až pět let dříve, než původně schválila vláda. Důvodem měla být výhodná směna 12 nepotřebných letounů L-159 za čtyři letouny CASA, ačkoliv náčelník generálního štábu AČR upozorňoval na nevýhodnost výměny zejména kvůli nedostatečnému doletu a přepravní kapacitě těchto letounů. Nakonec však byla realizována výměna pouze jednoho letounu CASA, avšak za pět letounů L-159, které bylo navíc nutno nákladně upravit. Zbývající tři letouny CASA byly zakoupeny. Náklady na pořízení čtyř letounů CASA dosáhly **4,8 mld. Kč**, přičemž MO obešlo vládou omezenou výši finančních prostředků v programu, ve kterém byl nákup realizován, a část výdajů ve výši téměř **1 mld. Kč** uhradilo z jiných neinvestičních zdrojů své kapitoly. Absenci koncepčního materiálu rozvoje AČR konstatoval NKÚ již při KA č. 06/19 a 07/21¹⁸, MO tedy nepřijalo žádná opatření, která by zjištěný stav napravila.

MO pořízovalo techniku převážně bez výběrového řízení a s využitím zprostředkovatelů, což zásadně omezovalo informace o přiměřenosti ceny. Namísto transparentního výběru se snažilo naopak dosáhnout toho, aby technika byla klasifikována jako vojenský materiál, a mohlo tak pro pořízení techniky využít výjimku ze zákona o veřejných zakázkách a výběrové řízení neprovést. MO tak např. u terénních automobilů Tatra zařadilo dodatečný parametr pro opancéřování, aby se v předmětu zakázky jednalo o vojenský materiál, přičemž kvůli opancéřování byla navýšena cena zakázky o **294 mil. Kč**. Lehká obrněná vozidla IVECO pořídilo MO společně s MO Slovenské republiky, což mu umožnilo postupovat mimo režim zadávacích pravidel EU, protože pro nákup vojenské techniky dvěma či více členskými státy platí výjimka ze zadávacích pravidel EU a nevztahují se na něj předpisy ES o postupech při zadávání veřejných zakázek.

- Obdobně v KA č. **10/15** NKÚ konstatoval, že Ministerstvo dopravy /MD/ nedisponovalo závaznou koncepcí budování silniční a dálniční sítě a koncepce neúměrně často měnilo. V případě dálnice D3 tak došlo v době, kdy byla téměř na celou trasu zpracována dokumentace pro územní rozhodnutí, k tříletému přerušení projektové přípravy. Termín dokončení dálnice D3 byl několikrát odsunut, naposledy až za horizont roku 2020. Příprava výstavby dálnice D3 již trvá více než 20 let, a přesto nebylo vyřešeno její vedení územím Středočeského kraje. Ředitelství silnic a dálnic /ŘSD/ od roku 2002 vynaložilo za zpracování studií a hodnocení různých variant vedení tras tímto územím již **47 mil. Kč**. Ujasněny nebyly zdroje financování výstavby dálnice D3 ani nebyla závazně stanovena potřeba finančních prostředků na její pořízení. Na absenci závazné koncepce NKÚ upozorňoval již několikrát, naposledy v KA č. 09/16 a 09/27¹⁹, ani u MD se tedy zjištěný stav nezměnil.

Nedostatky byly i v zadávacích řízeních, zejména pokud jde o vytváření dostatečného konkurenčního prostředí a transparentnost jejich průběhu. Např. ŘSD zadalo veřejnou zakázku skládající se ze šesti staveb s cenou **10,4 mld. Kč**, při které byla stavba *Most přes rybník Koberný* realizována za nejvyšší ocenění z rozmezí od **1 078 mil. Kč** do **1 246 mil. Kč** podle ocenění z nabídek čtyř uchazečů. MD nepostupovalo zcela transparentně u zakázek na poskytování právních služeb. Uchazeče, který měl plnit veřejnou zakázku, nevybíralo na základě hodnotících kritérií, ale využilo výjimku ze zákona, která ve zvláště odůvodněných případech umožňovala uzavřít smlouvu s libovolným uchazečem. MD tento postup řádně neodůvodnilo a zadalo zakázku uchazeči s nejvyšší nabídkovou cenou. Rozdíl ve výši ceny nabídnuté tímto uchazečem a ostatními představoval **56 mil. Kč**.

18 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/19 – *Letouny taktického letectva Armády České republiky* byl zveřejněn v částce 2/2007 *Věstníku NKÚ*; kontrolní závěr z kontrolní akce č. 07/21 – *Majetek státu a peněžní prostředky státního rozpočtu určené na protivzdušnou obranu státu* byl zveřejněn v částce 2/2008 *Věstníku NKÚ*.

19 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/16 – *Peněžní prostředky určené na pořízení dálnice D47 Lipník nad Bečvou – státní hranice s Polskem* byl zveřejněn v částce 2/2010 *Věstníku NKÚ*; kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/27 – *Peněžní prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací* byl zveřejněn v částce 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

NKÚ též poukazuje na základní systémový nedostatek spočívající v tom, že státní fondy nemají při financování programů stanovenou povinnost řídit se pravidly pro financování programů ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech, jak bylo také zjištěno v KA č. 10/15 při kontrole financování dálnice D3 z prostředků Státního fondu dopravní infrastruktury /SFDI/. Na druhé straně, i když ministerstva jako správci programů mají povinnost se těmito pravidly řídit, NKÚ v některých případech zjišťuje, že prostřednictvím programů nezabezpečují cílenou a efektivní alokaci prostředků státního rozpočtu. K tomu lze uvést:

- KA č. 10/24 poukázala na to, že v programech na pořízení a obnovu kolejových vozidel MD nastavilo netransparentní systém cílů, indikátorů a parametrů neumožňující vyhodnocení programů. MD neprovedlo hodnocení efektivnosti finančních prostředků vynaložených na realizaci programů a u ukončeného programu neprovedlo řádné hodnocení splnění stanovených cílů, indikátorů a parametrů. Jejich naplnění přitom nemohlo být účinně a prokazatelně dosaženo, a to především s ohledem na předpokládané finanční zdroje programů. České dráhy /ČD/ prodejem majetku získaly finanční zdroje ve výši 11,8 mld. Kč, které byly určeny na obnovu kolejových vozidel. K tomuto účelu však použily pouze 8 mld. Kč a zbylých 3,8 mld. Kč použily na úhradu jiných závazků, včetně mzdových. V letech 2003 až 2007 byly ČD poskytovány úvěry se státní zárukou. NKÚ v této souvislosti doporučuje, aby orgány ČD, v nichž má stát své zástupce, sledovaly finanční situaci ČD s cílem ujistit se o schopnostech ČD řádně v letech 2013 až 2017 splácet úvěry, na něž byla poskytnuta státní záruka.

Při realizaci významných investičních programů a akcí dochází ve srovnání s předpokládanými náklady k neustálému zvyšování nákladů staveb a prodlužování termínů jejich dokončení. Nejvýraznější nárůst nákladů na výstavbu je zaznamenáván ve výstavbě dopravní infrastruktury. Hlavními příčinami tohoto stavu jsou nedostatečná motivace k posuzování nákladovosti staveb, absence účinných nástrojů k optimalizaci cen staveb, problémy se získáváním příslušných územních rozhodnutí a stavebních povolení a v současnosti i ekonomické problémy a z nich plynoucí restrikce finančních zdrojů.

- Příkladem je KA č. 10/15, ve které bylo zjištěno, že v období let 2006 až 2010 došlo u 23 staveb dálnice D3 k nárůstu předpokládaných nákladů o 52 % a existuje reálné riziko jejich dalšího růstu. Velký vliv na růst nákladů má zejména to, že ŘSD nemělo stanovená účinná pravidla pro optimalizaci cen ve fázích přípravy a realizace akcí, neposuzovalo technická řešení mostů z hledisek investičních a provozních nákladů a neposuzovalo ani vzdálenost mimoúrovňových křižovatek, která je nižší než v jiných evropských státech. Ke zvýšení nákladovosti též přispěl nevhodný způsob zabezpečení technického dozoru investora. V průběhu přípravy akcí byly vznášeny samosprávnými orgány a zájmovými skupinami požadavky na doplnění o další objekty, které u řady staveb významně zvýšily předpokládané náklady až o několik miliard korun. Na základě těchto zjištění by vhodným řešením byl návrh takových legislativních opatření, která by neumožňovala doplňování dopravních staveb o další objekty, jež s účelem dopravních staveb přímo nesouvisí.

Aktuálním problémem v období snižujících se výdajů státního rozpočtu je volba způsobu financování investičních akcí státu. Ukazuje se, že financování akcí formou projektu PPP²⁰ nebo dodavatelským úvěrem²¹, které byly v konkrétních případech připravovány nebo realizovány, přineslo značná rizika a nevýhody v podobě významně navýšených závazných výdajů státu. Ani jeden z projektů PPP kontrolovaných NKÚ na úrovni státu nebyl realizován, přesto již na jejich přípravu (zejména na poradenské služby a další výdaje) byly nebo budou vynaloženy vyčíslitelné výdaje až do výše cca 390 mil. Kč. V uplynulém roce NKÚ dokončil dvě kontrolní akce, jejichž předmětem byly mj. projekty PPP (KA č. 10/15 a 10/27). Další KA č. 10/30 byla zaměřena na financování akce formou dodavatelského úvěru. Z výsledků kontrol vyplynulo, že zadavatelé těchto projektů neměli dostatečně ujasněn a odůvodněn předmět projektu a nedokázali věrohodně doložit ekonomickou výhodnost realizace předmětu projektu. Zároveň zadavatelé neměli zajištěny zdroje financování na realizaci těchto projektů. V případě realizace akce nebyly nastaveny takové nástroje, které by zajistily naplnění deklarované výhodnosti pro stát. Obdobné nedostatky zjistil NKÚ i v roce 2008 v KA č. 08/16 při kontrole projektu PPP *Výstavba justičního areálu v Ústí nad Labem*.²²

20 Projekt PPP (*Public-Private Partnership*) je projekt, kdy výstavbu a provozování investice provádí soukromý partner, kterému jsou státem (veřejným sektorem, příp. uživateli služeb) po stanovenou dobu spláceny náklady a zisk.

21 Dodavatelský úvěr je forma financování investiční akce strategickým partnerem, který akci realizuje a financuje ze svých prostředků. Strategickému partnerovi je úvěr státem splácen po stanovenou dobu.

22 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 08/16 – *Projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru Výstavba justičního areálu v Ústí nad Labem* byl zveřejněn v částce 4/2008 *Věstníku NKÚ*.

- V rámci KA č. **10/15** NKÚ zjistil, že MD předpokládalo výstavbu části dálnice D3 v Jihočeském kraji financovat formou projektu PPP, aniž mělo ujasněn předmět projektu a aniž prokázalo výhodnost realizace formou projektu PPP. Několikrát však změnilo věcný obsah návrhu projektu PPP, často měnilo i řídicí a poradenské orgány a nakonec nerealizovalo ani variantu schválenou vládou v roce 2008. Příprava projektu PPP probíhala od roku 2003 bez podstatného výsledku a bylo na ni vynaloženo nejméně **120 mil. Kč**.
- Jak ukázaly výsledky KA č. **10/27**, v případě projektu PPP *Ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště* MO a Ústřední vojenská nemocnice /ÚVN/ nevycházely při návrhu předmětu projektu PPP z ujasněných a řádně prokázaných potřeb ani z finančních možností ÚVN a státního rozpočtu. ÚVN v průběhu přípravy nejprve původní záměr projektu (ubytovací kapacity v rozsahu 240 lůžek a parkoviště s kapacitou 200 míst) se souhlasem MO významně rozšířila o hotel s kapacitou 260 lůžek a bazén, který měl být využíván i soukromým partnerem ke komerčním účelům. Poté, po uzavření smlouvy o projektu PPP, tento rozšířený záměr označila jako zbytečný a přesahující její finanční možnosti. MO a ÚVN podnikaly kroky ke schválení projektu PPP k realizaci bez ohledu na to, že po obdržení nabídek při výběru soukromého partnera bylo zřejmé, že dojde k pětinásobnému navýšení jeho finanční náročnosti proti předpokladům z **1,3 mld. Kč** na **6,4 mld. Kč**, a nehodnotily, zda zvýšená finanční náročnost odpovídá jejich finančním možnostem. ÚVN neprokázala objektivním způsobem výhodnost realizace projektu PPP. Přes všechny uvedené skutečnosti ÚVN nevyužila smluvní možnost odstoupit od smlouvy a uzavřela dodatek ke smlouvě, ve kterém se mj. zavázala uhradit v případě zániku smlouvy soukromému partnerovi náklady až do výše **175 mil. Kč**. NKÚ neshledal žádné relevantní důvody pro zavázání se k úhradě uvedených nákladů. V souvislosti s přípravou projektu PPP vynaložily MO a ÚVN za poradenské služby dalších **42 mil. Kč**.
- KA č. **10/30** prokázala nevhodnost a nevýhodnost způsobu financování výstavby Národní technické knihovny v Praze 6 – Dejvicích zvoleného Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy /MŠMT/, tj. za účasti strategického partnera, který akci spolufinancoval formou dodavatelského úvěru. Předpokládané celkové náklady stavby činily **1,6 mld. Kč**, s účastí strategického partnera měly být navýšeny na **1,8 mld. Kč**. Vláda vzala tento postup na vědomí, přesto Národní technická knihovna /NTK/ a MŠMT akceptovaly nabídkovou cenu ve výši **2,1 mld. Kč**, která zdaleka nebyla konečná. Celkové náklady stavby byly v průběhu její realizace navýšeny až na částku **2,4 mld. Kč**, tj. o **786 mil. Kč** vzhledem k předpokládaným celkovým nákladům stavby. Přitom ekonomický parametr stavby „cena za měrnou jednotku obestavěného prostoru“ byl navýšen o **38 %** oproti parametru, který MŠMT uvedlo v dokumentaci programu. Nedodrženy byly i další parametry; stavba byla dokončena o 2 roky později a termín splácení úvěru byl prodloužen o 3 roky. K navýšení nákladů došlo nejen z důvodu větších výdajů u strategického partnera, ale i z důvodu hrazení dalších dodávek a služeb i neobvykle drahého vybavení. Negativní vliv na výši nákladů měla i skutečnost, že strategický partner nebyl smluvně zavázán dokládat skutečně provedené množství prací a dodávek. MŠMT informovalo vládu ČR o zvýšení ceny akce a prodloužení termínu jejího dokončení až patnáct měsíců po provedení změn.

2.4 Finanční prostředky ze zahraničí

V souladu s jedním ze svých základních strategických cílů, kterým je kontrola hospodaření s peněžními prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí, dokončil NKÚ v roce 2011 celkem šest kontrolních akcí, které se prioritně týkaly těchto prostředků. Z uvedeného počtu se pouze jedna kontrolní akce netýkala rozpočtu EU, který představuje z hlediska finančních toků nejvýznamnější zahraniční zdroj.

Kontroly byly zaměřeny na peněžní prostředky poskytnuté ČR prostřednictvím:

- regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury (KA č. **09/26**);
- operačního programu *Životní prostředí*, a to v oblasti nakládání s odpady (KA č. **10/14**) a na zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí (KA č. **11/04**);
- *Programu rozvoje venkova /PRV/* v oblasti zlepšování konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví (KA č. **10/28**) a na zlepšování životního prostředí a krajiny (KA č. **10/29**). KA č. 10/29 byla prováděna jako pilotní projekt koordinované kontroly NKÚ a Evropského účetního dvora /EÚD/;
- finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska (KA č. **10/23**).

Výsledky provedených kontrol signalizují opakovaně zvýšenou míru nedostatků, které se týkaly zejména úhrad nezpůsobilých výdajů, a to včetně neprovedených prací a dodávek, zadávání veřejných zakázek, administrace žádostí, výběru projektů a rovněž nastavení kontrolních mechanismů. Nedostatky byly identifikovány i v řídicí, metodické a vyhodnocovací činnosti.

Posoudíme-li tyto nedostatky z hlediska fungování systémů kontroly a dohledu a dosahování předpokládaného finančního a věcného plnění jednotlivých programů, potom se jako zásadní ukazují pochybení v řídicí, metodické a vyhodnocovací činnosti, jak ukazují následující příklady:

- Při provádění KA č. **09/26** NKÚ shledal nedostatky v implementačních systémech jednotlivých regionálních operačních programů. V důsledku neflexibilního systému rozhodování o poskytnutí dotace docházelo v letech 2007 a 2008 k tomu, že prostředky státního rozpočtu poskytované prostřednictvím MMR na financování regionálních operačních programů byly téměř po celé rozpočtové období účelově a časově určeny ve výrazně vyšších částkách, než jaká byla jejich reálná potřeba. MMR v rozhodnutích nestanovilo, aby úrokové výnosy plynoucí ze zálohově poskytnutých prostředků státního rozpočtu určených na předfinancování a spolufinancování regionálních operačních programů použily jednotlivé regionální rady regionů soudržnosti v rámci podílu státního spolufinancování. MMR také nestanovilo, které metodické dokumenty vydávané příslušnými útvary MMR, Auditním orgánem a platebním a certifikačním orgánem jsou pro regionální rady závazné, což znesnadňuje koordinaci regionálních operačních programů na národní úrovni. NKÚ rovněž upozorňuje na nedostačující právní úpravu formy poskytnutí dotace. Regionální rady tak využívaly k poskytování dotací smlouvy uzavírané dle obchodního zákoníku. V důsledku toho dochází k situacím, kdy zjevně veřejnoprávní vztahy jsou upraveny soukromoprávní smlouvou.
- V KA č. **10/14** NKÚ zjistil, že v letech 2003–2007 vynaložily MŽP a SFŽP na zlepšení stavu odpadového hospodářství ze státních prostředků a fondů EU téměř **3,4 mld. Kč**, avšak nevyhodnotily přínosy ke zlepšení stavu ani vliv této podpory na plnění cílů *Plánu odpadového hospodářství ČR*²³. V OP ŽP je na zkvalitnění nakládání s odpady v letech 2007–2013 alokováno celkem **15 mld. Kč**, přesto MŽP nevytvořilo dostatečný systém indikátorů pro hodnocení přínosů podpory z tohoto programu. MŽP ani SFŽP navíc skutečné využití zařízení pro nakládání s odpady pořízených z prostředků OP ŽP nesledovaly. MŽP neaktualizovalo *Plán odpadového hospodářství ČR* a neupravilo jeho cíle tak, aby byly v souladu s platnou legislativou. Jedním z nejproblematictějších cílů tohoto plánu je snížení množství biologicky rozložitelných komunálních odpadů ukládaných na skládky, které mělo být splněno již v roce 2010. Vývoj a současný stav v této oblasti nasvědčují tomu, že nemusí být splněn ani cíl stanovený legislativou EU pro rok 2013. Česká republika se tím vystavuje riziku sankcí ze strany Evropské komise.
- Rovněž v KA č. **11/04** bylo zjištěno, že MŽP do doby ukončení kontroly nevyhodnotilo ekologické dopady podpory na celkové zlepšení stavu ovzduší v ČR, přestože v období 2003–2010 byl z veřejných zdrojů a rozpočtu EU na tuto oblast vyčerpán objem peněžních prostředků ve výši **5,5 mld. Kč** (bez prostředků OP ŽP). Další oblastí financování je prioritní osa 2 OP ŽP, na kterou je pro období 2007–2013 alokováno celkem **18,1 mld. Kč**. Po téměř čtyřech letech od začátku realizace OP ŽP činil podíl výše podpory finančně ukončených (proplacených) projektů pouze **0,3 %**. Reálně tak hrozí nedočerpání částky alokované v tomto programu. Důvodem nízkého čerpání peněžních prostředků je mj. absence účinných nástrojů, které by motivovaly znečišťovatele k potřebným investicím do zlepšování kvality ovzduší. Základním opatřením v tomto směru měla být novela, resp. nový zákon o ochraně ovzduší, který však MŽP předložilo až s dvouletým zpožděním oproti stanovenému termínu, přičemž do doby ukončení kontroly nebyl přijat. Situace, kdy ČR neplní většinu imisních limitů stanovených EU, může vést až k uložení sankcí ze strany Evropské komise /EK/. Na neplnění požadavků vyplývajících z práva EU a na možné udělení sankcí ze strany EK upozornil již kontrolní závěr z kontrolní akce NKÚ č. 07/02²⁴.

²³ *Plán odpadového hospodářství ČR* zpracovává MŽP v souladu se svou kompetencí dle zákona č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů. Je závazným podkladem pro zpracování plánů odpadového hospodářství krajů a pro rozhodovací a jiné činnosti příslušných správních úřadů, krajů a obcí v oblasti odpadového hospodářství.

²⁴ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 07/02 – *Finanční prostředky v oblasti ochrany ovzduší* byl zveřejněn v částce 4/2007 *Věstniku NKÚ*.

NKÚ při provádění kontrol systému administrace žádostí a výběru projektů opakovaně zjišťuje, že hodnocení projektů není vždy provedeno takovým způsobem, aby byly podporovány projekty, které účelným, hospodárným a efektivním způsobem plní stanovené cíle programu. Nedostatky s tím spojené jsou sledovány také v nastavení monitorovacích indikátorů, které jsou často spíše jen statistickými hodnotami, než aby umožňovaly ověřit vazbu projektů na plnění cílů programu. K tomu lze uvést následující:

- Při kontrole systému hodnocení v KA č. **09/26** byly závažnější nedostatky zjištěny u dvou regionálních rad regionů soudržnosti /RR/. RR Střední Čechy např. nezabezpečovala, aby byla při schvalování projektů respektována zásada řádného finančního řízení, tj. aby byly projekty vybírány na základě hospodárnosti, účinnosti a efektivity. V systému monitorování RR Střední Čechy nenastavila pro některé aktivity odpovídající monitorovací indikátory, které by umožnily sledování těchto aktivit. 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.
- Obdobně v KA č. **10/28** NKÚ konstatoval, že MZe jako řídicí orgán PRV nastavilo bodovací kritéria pro výběr projektů příliš obecně, bez vztahu ke konkrétním projektům a téměř bez vazby na výsledek projektů. Monitorovací indikátory, které MZe zvolilo, neumožňovaly hodnotit kvalitu a výsledek realizace projektů, a tím ani plnění cílů celého programu. Indikátory výstupu a výsledku byly nastaveny spíše jako ekonomické či statistické ukazatele a neumožňovaly ověřit efektivnost a účelnost vynaložených prostředků.
- Ilustrativní příklad nedostatků zahrnovaných do kategorie administrace programů a nastavení cílových hodnot indikátorů je uveden také v KA č. **10/12**, která byla zaměřena prioritně na dotační politiku státu v oblasti zlepšování stavu přírody a krajiny. Zjištění z této KA jsou vzhledem k jejímu převažujícímu zaměření uvedena v části 2.2.1. Kromě prostředků poskytnutých ze SR na financování investičních programů se týkala i prostředků EU (operační programy *Infrastruktura* a *Životní prostředí*).

Nejčastější nedostatky zjištěné v roce 2011 se vztahovaly k úhradám nezpůsobilých výdajů a zadávání veřejných zakázek. Tyto skutečnosti souvisí s nedostatečným nastavením a prováděním kontrolní činnosti ze strany poskytovatelů a zprostředkujících subjektů, která by měla účinně působit z hlediska prevence, odhalování i nápravy chyb ve všech fázích a stupních finančního řízení programů. Uvádíme následující příklady:

- V KA č. **09/26** NKÚ zjistil selhání kontrol provedených některými regionálními radami v oblasti zadávání veřejných zakázek a v oblasti věcné realizace projektů. Neoprávněně tak byly proplaceny výdaje v celkové výši **22 mil. Kč**, a to ve třech případech Středočeskému kraji a v jednom případě Kraji Vysočina. Tím byla současně porušena rozpočtová kázeň jak ze strany konečných příjemců, tak ze strany příslušné regionální rady.
- Provedená KA č. **10/23** odhalila chyby v nastavení veřejnosprávní kontroly. Ministerstvo financí nepožadovalo důsledné plnění povinností kontaktních míst, která se podílela na procesu výběru doporučených projektů. Nedostatky vykazovalo i obecné nastavení veřejnosprávních kontrol ze strany MF. Např. u jednoho z projektů, který byl doporučen k realizaci, nezjistilo při provádění předběžné veřejnosprávní kontroly před vznikem závazku střeť zájmů člena hodnotící komise. Výdejem prostředků v důsledku tohoto pochybení porušilo MF rozpočtovou kázeň ve výši téměř **16 mil. Kč**. Ministerstvo kultury jako zprostředkující subjekt schválilo proplacení výdajů jednomu příjemci na základě smluv, přestože je z důvodu pochybení při výběru dodavatelů doporučilo zrušit. Tím se současně dopustilo porušení rozpočtové kázně ve výši **6,2 mil. Kč**. V důsledku absence právní úpravy pro vymáhání peněžních prostředků se v několika případech, kdy se jednalo o nesrovnalost, nikoli však o porušení rozpočtové kázně, dopustilo MF jejich neoprávněného vymožení. NKÚ upozorňuje na nedostatečnou právní úpravu v této oblasti.

Nedostatky byly zjištěny také u příjemců peněžních prostředků, nejčastěji v oblasti zadávání veřejných zakázek. Opakovaným porušením bylo dělení podlimitní veřejné zakázky na více samostatných zakázek malého rozsahu, např. Valašské muzeum v přírodě v Rožnově pod Radhoštěm tak porušilo zákon o veřejných zakázkách u zakázek v celkové výši **73 mil. Kč**.

- Kontrolní závěr z KA č. **10/28** konstatoval, že MZe dlouhodobě neřešilo nedostatky vnitřního kontrolního systému, zejména metodické zajištění a provádění předběžných kontrol, ani neprovádělo veřejnosprávní kontroly u Státního zemědělského intervenčního fondu /SZIF/. Nedostatky, které NKÚ zjistil u SZIF, resp. u MZe, spočívaly v chybně nastavených bodovacích kritériích pro výběr projektů, v nedostatečně prováděné administrativní kontrole projektů zejména v oblasti kontroly zadávání zakázek a v kontrole způsobilosti výdajů. V důsledku toho SZIF neoprávněně vyplatil třem příjemcům peněžní prostředky ve výši **7,4 mil. Kč**. SZIF také nesprávně zhodnotil přijatelnost sedmi projektů účelově rozdělených třemi žadateli pro získání vyšší dotace, neukončil jejich administraci a na realizaci těchto projektů neoprávněně vyplatil téměř **59 mil. Kč**, čímž se dopustil porušení rozpočtové kázně.
- Rovněž v KA č. **10/29** byla u MZe a SZIF zjištěna řada nedostatků systémového charakteru, které měly nebo mohly mít vliv na správnost plateb poskytnutých příjemcům. Jednalo se především o nesprávné nastavení sankcí v oblasti způsobilosti i podmíněnosti, které nebyly v souladu s předpisy EU. Příjemcům byly zpravidla ukládány nižší sankce, než jaké měly být správně uloženy. NKÚ na vybraném vzorku uložených sankcí ověřil, že uložená sankce za porušení pravidel tvořila cca jen třetinu sankce, která by byla kalkulována v souladu s předpisy EU. Nesprávně byla nastavena také kalkulace způsobilých výdajů projektu obnovy lesního potenciálu po kalamitách, což vedlo k ne hospodárnému nakládání s veřejnými prostředky, neboť stejného cíle bylo možné dosáhnout při vynaložení peněžních prostředků v menším rozsahu. Dalším systémovým nedostatkem byl nesprávný přístup k započítávání ploch půdních bloků a nesprávné stanovení výše dotací poskytovaných na některé půdní bloky.

2.5 Kontrola závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu

Kontrolami typu finanční audit NKÚ každoročně prověřuje spolehlivost údajů účetních závěrek a finanční výkazy předkládané 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. Situace u kontrolních akcí ukončených v roce 2011 byla odlišná od předcházejících let vzhledem k reformě účetnictví veřejných financí účinné k 1. lednu 2010.

V roce 2011 byly v této oblasti ukončeny tři kontrolní akce, a to:

- KA č. **10/19** – roční účetní a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení /ČSSZ/ za rok 2010,
- KA č. **10/20** – závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu MŠMT za rok 2010,
- KA č. **10/32** – závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Český statistický úřad /ČSÚ/* za rok 2009.

V těchto kontrolních akcích byly prověřovány údaje zahrnuté v účetních závěrkách kontrolovaných osob za uvedená období. Dle údajů účetních závěrek činila celková výše aktiv **520 mld. Kč**, celková výše nákladů **509 mld. Kč** a celková výše výnosů **348 mld. Kč**. Dle údajů výkazů o plnění rozpočtu kontrolovaných osob byly příjmy v celkové výši **348 mld. Kč** a výdaje v celkové výši **495 mld. Kč**.

NKÚ při provádění kontrolních akcí opakovaně zjišťuje skutečnosti, které svědčí o závažných nedostacích v podkladech sloužících pro zpracování závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu. Kontrolované osoby nevedly správné, úplné a průkazné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a dalších předpisů, když např.:

- MŠMT ve své účetní závěrce vykazovalo dlouhodobé podmíněné závazky ze vztahu k prostředkům EU v částce o **3,6 mld. Kč** vyšší, než odpovídalo skutečnosti (KA č. **10/20**);
- ČSSZ v důsledku nesprávně zvolené metody zobrazení odepsaných pohledávek v účetní závěrce ve výkazu zisku a ztráty podhodnotila náklady a výnosy z pojistného na sociální zabezpečení o částku **3,5 mld. Kč** (KA č. **10/19**);
- MŠMT ve své účetní závěrce nevykázalo pohledávky z návratných finančních výpomocí poskytnutých Masarykově univerzitě v Brně ve výši **1,8 mld. Kč** (KA č. **10/20**);
- ČSSZ účtovala o pojistném na nemocenské pojištění ve výši **559 mil. Kč** na nesprávném výnosovém účtu (KA č. **10/19**);
- ČSSZ v důsledku neúčtování o nevyplacených exekučních srážkách z důchodů povinných osob ve výkazu rozvaha podhodnotila závazky z dávek sociálního zabezpečení o částku **142 mil. Kč** a současně o stejnou částku nadhodnotila vykázaný hospodářský výsledek běžného účetního období (KA č. **10/19**);

- ČSÚ vykázal na nesprávném závazkovém účtu částku **40 mil. Kč** reprezentující čisté mzdy za prosinec určené k výplatě zaměstnanců prostřednictvím jejich bankovních účtů u různých bankovních institucí (KA č. **10/32**);
- ČSÚ nesprávně bez jakéhokoli opodstatnění odúčtoval celý konečný zůstatek účtu 902 – *Fond oběžných aktiv* ve výši **25 mil. Kč** na vrub různých nákladových účtů, a tím fond oběžných aktiv zcela zrušil (KA č. **10/32**);
- ČSSZ nesprávně účtovala o nevyčerpané prosincové záloze na důchody ve výši **22 mil. Kč**, čímž ve své účetní závěrce ve výkazu zisku a ztráty nadhodnotila o tuto částku náklady z dávek sociálního zabezpečení a ostatní výnosy z činnosti (KA č. **10/19**).

Bylo také zjištěno porušení právních norem upravujících hospodaření kontrolovaných osob:

- ČSSZ postupovala v rozporu s rozpočtovými pravidly, když nepředvedla nevyplacené exekuční srážky z důchodů povinných osob ve výši **142 mil. Kč** na depozitní účet. Dále ČSSZ neoprávněně použila peněžní prostředky v celkové výši **614 tis. Kč**, když před provedením rozpočtového opatření uskutečnila výdaje nad výši rozpočtovanou podle paragrafů položek rozpočtové skladby (KA č. **10/19**).

Jak vyplynulo z kontrolních zjištění, pravidla pro vedení účetnictví a výkaznictví organizačních složek státu stanovená pro rok 2010 nebyla v celém rozsahu jednoznačná, srozumitelná a úplná tak, aby ve všech případech bylo možné hodnotit správnost či nesprávnost jejich aplikace v účetnictví a výkaznictví v roce 2010. Některá ustanovení nových účetních předpisů, zejména v oblasti vyřazování dlouhodobého majetku, dohadných účtů pasivních k transferům, oceňovacích rozdílů u majetku určeného k prodeji, drobného dlouhodobého majetku a oprávek k tomuto majetku a předfinancování výdajů spolufinancovaných z prostředků Evropské unie, byla v roce 2010 u některých vybraných účetních jednotek²⁵ nejasně aplikovatelná. Proto se NKÚ nemohl vyjádřit buď k vykázaným zůstatkům některých účtů (KA č. **10/19), nebo dokonce ke spolehlivosti účetní závěrky jako celku (KA č. **10/20**).**

Vzhledem k datu vydání nových účetních předpisů a rozsahu změn, které tyto předpisy pro vybrané účetní jednotky představovaly, měly vybrané účetní jednotky pouze omezený čas na to, aby se s novými předpisy seznámily a implementovaly je tak, aby v rámci svých účetních systémů byly schopny již k 1. lednu 2010 aplikovat nové účetní metody, účtovat na nově vymezené syntetické účty a plnit další povinnosti stanovené novými účetními předpisy. Stejná situace se opakovala i v roce 2011. Přehled předpisů v oblasti účetnictví a jejich změn v souvislosti s účetní reformou dokumentuje tabulka č. 1.

²⁵ Vybranými účetními jednotkami jsou organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, Pozemkový fond České republiky, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

Tabulka č. 1: Přehled změn předpisů v oblasti účetnictví

Předpis	Rozesláno/platnost	Datum účinnosti
Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví (novelizován zákonem č. 304/2008 Sb. – část)	17. července 2008	1. ledna 2010
Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví (novelizován zákonem č. 410/2010 Sb.)	29. prosince 2010	1. ledna 2011
Vyhláška č. 383/2009 Sb., technická vyhláška	10. listopadu 2009	1. ledna 2010
Vyhláška č. 383/2009 Sb., technická vyhláška (novelizována vyhláškou č. 434/2010 Sb.)	31. prosince 2010	31. prosince 2010
Vyhláška č. 383/2009 Sb., technická vyhláška (novelizována vyhláškou č. 437/2011 Sb.)	28. prosince 2011	1. ledna 2012
Vyhláška č. 410/2009 Sb.	25. listopadu 2009	1. ledna 2010
Vyhláška č. 410/2009 Sb. (novelizována vyhláškou č. 435/2010 Sb. – část)	31. prosince 2010	31. prosince 2010
Vyhláška č. 410/2009 Sb. (novelizována vyhláškou č. 435/2010 Sb. – část)	31. prosince 2010	1. ledna 2011
Vyhláška č. 410/2009 Sb. (novelizována vyhláškou č. 403/2011 Sb.)	19. prosince 2011	1. ledna 2012
Vyhláška č. 410/2009 Sb. (novelizována vyhláškou č. 436/2011 Sb.)	28. prosince 2011	1. ledna 2012
Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků	20. září 2010	5. října 2010, dle přechodných usta- novení rok 2011
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 701 – <i>Účty a zásady účtování na účtech</i>	31. prosince 2009	1. ledna 2010
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 701 – <i>Účty a zásady účtování na účtech</i> – novela	20. prosince 2011	1. ledna 2012
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 702 – <i>Otevírání a uzavírání účetních knih</i>	31. prosince 2009	1. ledna 2010
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 702 – <i>Otevírání a uzavírání účetních knih</i> – novela	31. prosince 2010	31. prosince 2010
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 703 – <i>Transfery</i>	31. prosince 2009	1. ledna 2010
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 703 – <i>Transfery</i> – nové znění standardu	31. prosince 2010	1. ledna 2011
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 703 – <i>Transfery</i> – novela	20. prosince 2011	1. ledna 2012
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 704 – <i>Fondy účetní jednotky</i>	31. prosince 2009	1. ledna 2010
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 705 – <i>Rezervy</i>	31. prosince 2010	1. ledna 2011
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 706 – <i>Opravné položky a vyřazení pohledávek</i>	31. prosince 2010	1. ledna 2011
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 706 – <i>Opravné položky a vyřazení pohledávek</i> – novela	20. prosince 2011	1. ledna 2012
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 707 – <i>Zásoby</i>	31. prosince 2010	1. ledna 2011
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 707 – <i>Zásoby</i> – novela	20. prosince 2011	1. ledna 2012
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 708 – <i>Odpisování dlouhodobého majetku</i>	30. března 2011	31. prosince 2011
Český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky č. 708 – <i>Odpisování dlouhodobého majetku</i> – novela	20. října 2011	31. prosince 2011

Pozn.: Změny týkající se stejného předpisu jsou označeny shodným podbarvením.

Vzhledem ke skutečnosti, že nové předpisy jsou většinou vydávány těsně před datem účinnosti (viz tabulka č. 1), obsahují řadu přechodných ustanovení. V důsledku časté novelizace předpisů potom v některých případech dochází k tomu, že přechodná ustanovení (která se nenovelizují) již po přijetí dalších novel neplatí a předpisy jsou z tohoto důvodu nepřehledné. Rovněž je nutné upozornit na skutečnost, že české účetní standardy pro některé vybrané účetní jednotky nejsou předávány do standardního vnějšího připomínkového řízení, což má mimo jiné za následek to, že nepostihují jednoznačným způsobem celou šíři upravované problematiky.

Nejednoznačnosti a nejasnosti aplikace předpisů v oblasti účetnictví v roce 2010 však nemohou být vyčítány kontrolovaným osobám. Vybrané účetní jednotky jsou povinny v souladu se zákonem o účetnictví účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Jedním z předpokladů pro splnění těchto zákonem stanovených požadavků je, že pravidla stanovená pro vedení účetnictví a výkaznictví musí být srozumitelná, jednoznačná a úplná. Českému účetnictví však chybí uceleně formulovaná východiska, na kterých by spočívala konstrukce účetního výkaznictví, tzv. koncepční rámec. Lze jej odvozovat pouze nepřímou, a to z řady ustanovení různých účetních předpisů. Přitom koncepční rámec by měl kromě definic a klíčových pojmů deklarovat, jaký je účel a cíl účetního výkaznictví, jak tohoto cíle dosáhnout a kdo jsou uživatelé účetní závěrky. Absence koncepčního rámce a jednoznačného vymezení základních pojmů tak vede k nejednotné aplikaci předpisů pro účetnictví a v konečném důsledku k vykazování nesrovnatelných informací a k nemožnosti vyhodnotit vykázané zůstatky některých účtů, nebo dokonce spolehlivost účetní závěrky jako celku. Pro oblast účetnictví je ústředním orgánem státní správy Ministerstvo financí. Do jeho kompetencí proto spadá jak zpracování koncepcí, tak i náležitá péče o právní úpravu týkající se věcí, které patří do jeho působnosti.

Výše ilustrovaná situace, tj. nedostatek času a kapacit, které vybrané účetní jednotky mají na to, aby se s novými předpisy seznámily a implementovaly je, se opakovala i v průběhu roku 2011. Nové účetní předpisy, které v některých případech výrazným způsobem navyšují rozsah prací a povinností pro vybrané účetní jednotky, vešly v platnost až koncem prosince 2011, přičemž účinnost těchto předpisů je od 1. ledna 2012. Jedná se např. o rozsáhlou novelu vyhlášky č. 410/2009 Sb.²⁶, která přináší některé významné změny ve vykazování, a o novelu vyhlášky č. 383/2009 Sb.²⁷, která zavádí pro některé vybrané účetní jednotky povinnost zpracovávat zcela nové informace pro potřeby vládní statistiky, tzv. pomocný analytický přehled.

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 2010 a Stanovisko ke zprávě o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2011*²⁸. NKÚ při zpracování stanoviska ke státnímu závěrečnému účtu vycházel z kontrolních závěrů a dalších poznatků ze své kontrolní a analytické činnosti.

NKÚ ve *Stanovisku k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 2010* upozorňuje v souvislosti s veřejnými rozpočty na negativní vývoj, kdy deficitní hospodaření veřejných rozpočtů a zejména státního rozpočtu vede k dalšímu zvyšování veřejného dluhu. Opakovaně poukazuje na skutečnost, že návrh státního závěrečného účtu neobsahuje vyhodnocení výdajů spojených s dluhovou rezervou financování, a upozorňuje na některé problémy spojené s řízením státního dluhu a poskytováním státních záruk. V hodnocení závěrečných účtů jednotlivých kapitol státního rozpočtu NKÚ uvádí nedostatky v rozsahu i kvalitě zpracovaných závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu a hodnotících zpráv. NKÚ ve stanovisku také uvádí poznatky z kontrolních akcí zaměřených na účelné a hospodárné nakládání s prostředky a majetkem státu, včetně konkrétních porušení příslušných předpisů. Samostatně jsou také uvedeny poznatky z provedených finančních auditů kapitol státního rozpočtu a z kontrol čerpání peněžních prostředků z rozpočtu Evropské unie.

²⁶ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

²⁷ Vyhláška č. 383/2009 Sb., o účetních záznamech v technické formě vybraných účetních jednotek a jejich předávání do centrálního systému účetních informací státu a o požadavcích na technické a smíšené formy účetních záznamů (technická vyhláška o účetních záznamech).

²⁸ Tato stanoviska NKÚ předkládá na základě ustanovení § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

Ve *Stanovisku ke Zprávě o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2011* hodnotí NKÚ průběžné plnění státního rozpočtu, upozorňuje na negativní dopad a možné problémy spojené s profinancováním čerpaných nároků z nespotřebovaných výdajů, poukazuje na ne zcela transparentní vykazování v oblasti vývoje státních finančních aktiv a pasiv a státního dluhu. Dále NKÚ upozorňuje na pokračující negativní tendence ve vývoji dluhu veřejných rozpočtů a na zhoršující se výsledky hospodaření státních fondů v důsledku nedostatku vlastních příjmů a tím vznikající dotační závislost na státním rozpočtu. Jako jeden z nedostatků uvádí NKÚ absenci číselných údajů v části materiálu zaměřené na předpoklad plnění státního rozpočtu do konce roku 2011.

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 a předsedovi vlády. NKÚ těmto institucím 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 2011 projednal celkem šest kontrolních závěrů NKÚ. Kontrolní závěr je ve výboru projednáván za účasti zástupců NKÚ a představitelů kontrolovaných osob. Ke každému kontrolnímu závěru přijímá kontrolní výbor usnesení, v němž bere příslušný KZ na vědomí. Pokud byl již KZ projednán vládou 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 (např. koncepce, zprávy, seznam opatření k nápravě zjištěných nedostatků). Přehled kontrolních závěrů projednaných v roce 2011 kontrolním výborem a shrnutí přijatých usnesení jsou uvedeny v příloze č. 3 této výroční zprávy.

Také vláda ČR v roce 2011 projednávala 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; v roce 2011 vláda tímto způsobem projednala za přítomnosti prezidenta NKÚ 17 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 má toto usnesení ukládací část a často je uveden i termín, do kdy má příslušný ministr podat vládě informaci o plnění přijatých opatření. Přehled kontrolních závěrů projednaných vládou v roce 2011 a shrnutí uložených opatření jsou uvedeny v příloze č. 4 této výroční zprávy.

2.8 Součinnost s orgány činnými v trestním řízení

V roce 2011 podal NKÚ podle ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu²⁹ na základě zjištění z kontrolních akcí čtyři oznámení nasvědčující tomu, že mohl být spáchán trestný čin:

- Na základě závažných nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. **09/26** při prověřování čerpání peněžních prostředků na dopravní infrastrukturu z regionálních operačních programů byla pro podezření z trestné činnosti podána tři trestní oznámení.
- Další trestní oznámení bylo podáno v souvislosti se skutečnostmi zjištěnými v kontrolní akci č. **10/27** zaměřené na realizaci projektu partnerství veřejného a soukromého sektoru *Ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště*.

²⁹ Zákon č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti

1. Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí

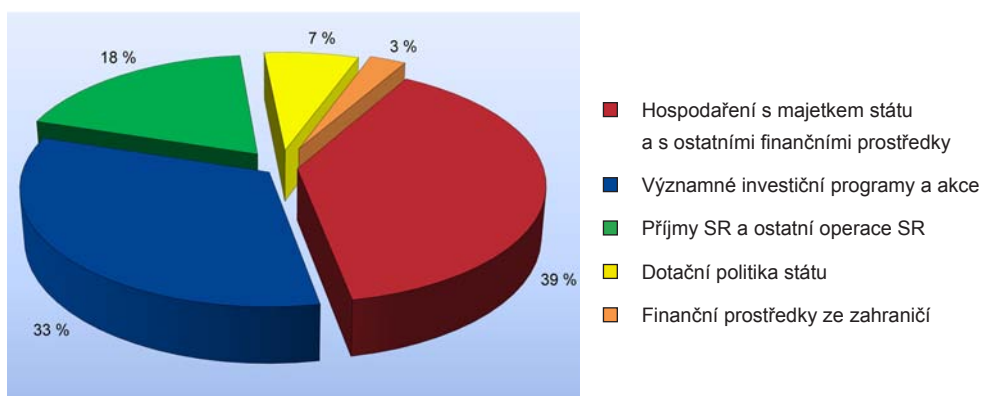
V rámci vyhodnocení kontrolních akcí za uplynulý rok sleduje NKÚ také souhrnné finanční zhodnocení kontrolní činnosti prostřednictvím ukazatele celkového objemu zkontrolovaných finančních prostředků a majetku.

V kontrolních akcích, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2011, byly zkontrolovány finanční prostředky a majetek v celkovém objemu **150 mld. Kč³⁰**.

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, prostředků vybíraných na základě zákona ve prospěch právnických osob). Celkový objem zkontrolovaných finančních prostředků a majetku je ovlivněn zejména počtem kontrolních akcí a také předmětem a cíli provedených kontrol.

Strukturu celkového zkontrolovaného objemu finančních prostředků a majetku za rok 2011 znázorňuje graf č. 2. 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. 2: Struktura zkontrolovaného objemu finančních prostředků a majetku podle jednotlivých oblastí kontroly NKÚ



Největší podíl zkontrolovaných prostředků z uvedených oblastí představovaly kontrolní akce zaměřené na hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky, na významné investiční programy a akce a na příjmy a ostatní operace SR. Největší objem zkontrolovaných prostředků a majetku obsahovaly kontrolní akce, jejichž předmětem bylo hospodaření s majetkem státu u MPO, správa odvodů za porušení rozpočtové kázně a peněžní prostředky vynaložené na pořízení vybrané výzbroje AČR.

³⁰ 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 činnosti jejich správců nebo zprostředkujících subjektů. V oblasti ostatních operací SR není v objemu zkontrolovaných finančních prostředků zahrnuta hodnota financujících operací spojených s emisemi státních dluhopisů v kapitole *Státní dluh*.

2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád

Konkrétní kontrolní zjištění, u kterých lze ztrátu prokazatelně vyjádřit, mohou být využita příslušnými správci daně pro vymáhání finančních prostředků nebo k přijetí opatření zamezujících neoprávněnému nakládání se státním majetkem. Na základě těchto kontrolních zjištění NKÚ v odůvodněných případech naplňuje svoji oznamovací povinnost územním finančním orgánům podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů.

V roce 2011 bylo na základě výsledků 17 kontrolních akcí v rámci oznamovací povinnosti odesláno příslušným finančním úřadům celkem **26** oznámení, která souvisela s výdajovou stránkou státního rozpočtu. Celková částka finančních prostředků v odeslaných oznámeních (včetně kontrolních akcí typu finanční audit) činila **404 mil. Kč**.

IV. Zhodnocení ostatní činnosti

1. Další činnosti NKÚ související s kontrolní činností

V květnu 2011 byl Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR předložen vládní návrh novely článku 97 Ústavy ČR, jehož cílem je rozšířit rozsah působnosti NKÚ zejména s ohledem na možnost kontroly hospodaření s majetkem územních samosprávných celků, a na něj navazující návrh novely zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, (sněmovní tisky č. 351 a 352). Některé připomínky, které NKÚ k vládním návrhům uplatnil, byly prezentovány při jednáních výborů PS PČR, které se těmito předlohami zabývaly.

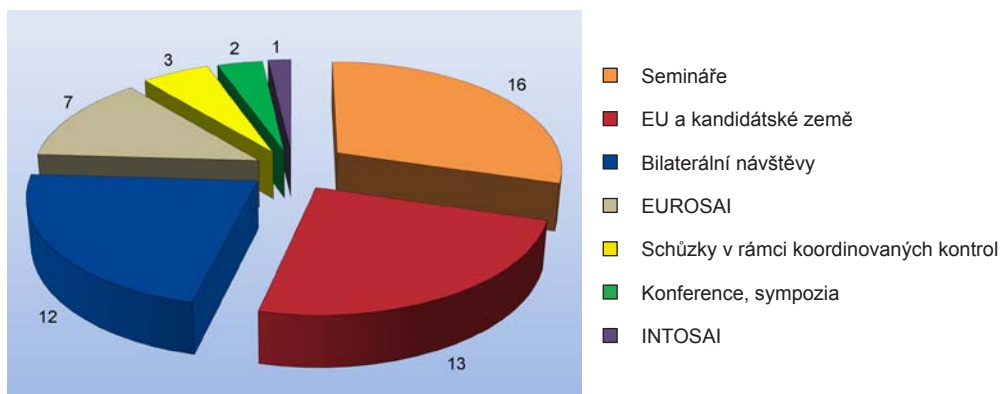
V meziresortním připomínkovém řízení podle *Legislativních pravidel vlády* se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se ho týkaly jako organizační složky státu nebo které souvisely s jeho působností. V roce 2011 obdržel NKÚ k posouzení celkem 158 návrhů právních předpisů. Konkrétní připomínky vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti uplatnil k 44 návrhům. Pozornost byla věnována zejména návrhům novely zákona o rozpočtových pravidlech a novely zákona o účetnictví a návrhům prováděcích předpisů k nim.

2. Mezinárodní spolupráce

V roce 2011 byla mezinárodní spolupráce zaměřena zejména na výměnu zkušeností zaměstnanců NKÚ na mezinárodních seminářích, dále na akce SAI³¹ zemí Evropské unie včetně kandidátských zemí a na bilaterální spolupráci. Bilaterální spolupráce probíhala zejména s nejvyššími kontrolními institucemi Německa, Slovenska, Gruzie a s Evropským účetním dvorem.

Zástupci NKÚ se v zahraničí zúčastnili celkem 54 akcí. Účelem většiny cest byly semináře zaměřené na výměnu zkušeností a prohlubování znalostí účastníků v jednotlivých oblastech kontroly a jednání a aktivity SAI zemí Evropské unie včetně kandidátských zemí. Důležitou složku z celkového počtu akcí tvořily bilaterální návštěvy. Hlavními projednávanými tématy byla kontrola veřejných zakázek, dopravních sítí, audit výkonnosti, boj proti korupci a kontrola v oblasti životního prostředí a zemědělství. Strukturu zahraničních cest zástupců NKÚ znázorňuje graf č. 3.

Graf č. 3: Počet a zaměření zahraničních cest zástupců NKÚ za rok 2011



Významnou událostí mezinárodní spolupráce byl VIII. kongres EUROSAI³², který se konal na přelomu května a června v Lisabonu. Hlavní dvě témata kongresu byla zaměřena na výzvy, požadavky a povinnosti manažerů veřejného sektoru a role nejvyšších kontrolních institucí a na audit nezávislých regulačních agentur. Novinkou v historii EUROSAI bylo vytvoření *Strategického plánu EUROSAI pro roky 2011–2017*, který definuje čtyři strategické cíle: *Budování kapacit* – usnadnění rozvoje a posilování institucionálních kapacit členů EUROSAI (předseda SAI Francie); *Profesní standardy* – podpora a usnadnění zavádění mezinárodních standardů SAI /ISSAI/ a jejich další rozvoj (předseda SAI Německa); *Sdílení znalostí* – povzbuzení spolupráce a výměny zkušeností mezi členy EUROSAI, s INTOSAI a s externími partnery

³¹ SAI – nejvyšší kontrolní instituce.

³² EUROSAI – Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí.

(předseda NKÚ); *Řízení a komunikace* – řízení EUROSAI v souladu se zásadami dobrého řízení a efektivní komunikace (předseda SAI Portugalska). Cíl 3, jemuž předsedá NKÚ, obsahuje několik základních oblastí zaměřených především na zlepšení využití výsledků práce jednotlivých SAI, pracovních skupin a výborů EUROSAI a INTOSAI, zlepšení spolupráce v kontrole v rámci EUROSAI i INTOSAI, podporu spolupráce s INTOSAI a jejími regionálními skupinami a zlepšení spolupráce s externími partnery.

Na kongresu byla nejvyššími představiteli podepsána společná závěrečná zpráva z paralelní kontroly zaměřené na profesní začlenění postižených osob. Tuto kontrolu provádělo kromě NKÚ dalších 11 SAI.

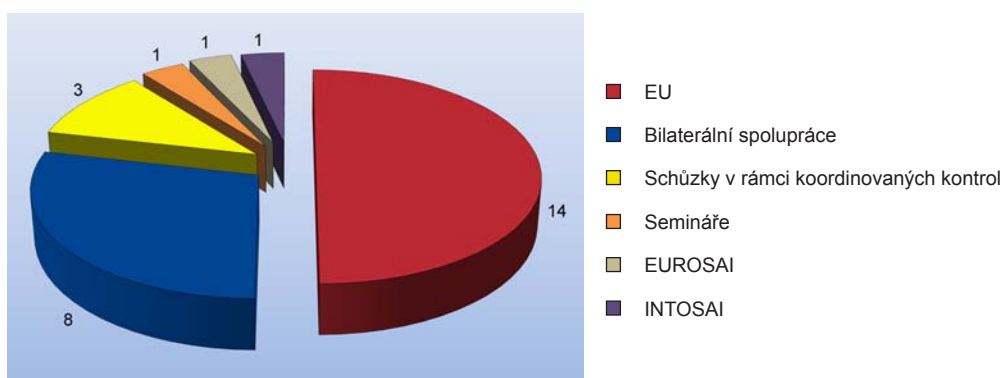


Účastníci VIII. kongresu EUROSAI

Neméně důležitou událostí byla každoroční schůzka Kontaktního výboru nejvyšších kontrolních institucí Evropské unie a EÚD, která se konala v říjnu v Lucemburku. Základním tématem schůzky byl dopad evropského semestru a dalších opatření přijatých v Evropské unii v souvislosti s finanční a ekonomickou krizí na činnost SAI a EÚD. Dalšími tématy byl externí audit Evropského stabilizačního mechanismu, zkušenosti kontrolních úřadů s kontrolou opatření souvisejících s evropským semestrem, revize finančního nařízení EU a možnosti spolupráce SAI s národními statistickými úřady a Eurostatem.

V roce 2011 zorganizoval NKÚ v České republice celkem 28 mezinárodních akcí. Strukturu mezinárodních akcí pořádaných NKÚ znázorňuje graf č. 4.

Graf č. 4: Počet a zaměření mezinárodních akcí pořádaných NKÚ v roce 2011



Význačnou událostí byl mezinárodní seminář zaměřený na boj proti korupci, na nějž navázala schůzka Pracovní skupiny INTOSAI pro boj proti korupci a praní špinavých peněz. Pořadatelem obou akcí, které se konaly v září, byl NKÚ, který je členem uvedené pracovní skupiny od roku 2010. Na semináři přednášeli zástupci významných institucí zabývajících se bojem proti korupci, např. zástupci Mezinárodní protikorupční akademie se sídlem v Rakousku, Evropské komise, Evropského úřadu pro boj proti podvodům (OLAF), Transparency International, Nejvyššího státního zastupitelství ČR, Institutu interních auditorů, Vysoké školy ekonomické v Praze či představitelé SAI Německa, Maďarska a Norska. Jednotlivé části semináře byly zaměřeny na přístupy a úspěchy institucí veřejné správy v boji proti korupci, jejich odpovědnost, postavení a pravomoci a návrhy opatření, jak s korupcí bojovat prostřednictvím auditů. Pracovní skupina připravuje příručky pro SAI zaměřené na odhalování korupce a boj proti ní, sestavuje databáze s nejlepšími postupy a zkušenostmi SAI k tomuto tématu a plánuje pořádání vzdělávacích akcí a seminářů.



Seminář Boj proti korupci

Další významnou akcí byla schůzka prezidentů SAI zemí Visegrádské čtyřky, Rakouska a Slovinska (V4+2), kterou pořádal NKÚ a která se konala v září v Luhačovicích. Hlavním tématem bylo využívání auditního softwaru v jednotlivých fázích kontroly. Dále zde zazněly prezentace zaměřené na vydávání zpráv SAI o finančním řízení EU a na operační programy přeshraniční spolupráce včetně možností provedení společných nebo koordinovaných kontrol. Obvyklým tématem těchto schůzek jsou také zkušenosti jednotlivých SAI a spolupráce na úrovni V4+2 a také agenda nadcházející schůzky Kontaktního výboru, např. vývoj finančního řízení EU, evropský semestr a národní prohlášení členských států EU. Na schůzce se dále nejvyšší představitelé dohodli na vytvoření manuálu pro kontrolory k otázkám podvodů a korupce.



Schůzka V4+2

V roce 2011 připravil NKÚ prezentaci o své činnosti pro velvyslance zemí EU v ČR. V rámci bilaterální spolupráce navštívila NKÚ generální auditorka SAI Litvy a místopředsedkyně SAI Slovenska, proběhla jednání s odborníky ze SAI Německa, Slovenska, Gruzie a z kontrolního úřadu Ukrajiny. NKÚ společně se SAI Německa připravil prezentaci výsledků kontroly DPH. Mezi další uskutečněné akce roku 2011 patřilo i devět auditních misí Evropského účetního dvora a dvě auditní mise Evropské komise.

Se SAI Německa nadále pokračuje společná kontrola zadávání veřejných zakázek a s ní související problematika prevence korupčního jednání zejména se zaměřením na stavby dopravní infrastruktury a pozemního stavitelství.

V roce 2011 došlo k ukončení několika mezinárodních aktivit. Jednou z nich byl i pilotní projekt koordinovaného auditu legality a řádnosti výdajů a posouzení hlavních systémů dohledu a kontroly v oblasti rozvoje venkova mezi NKÚ a EÚD, který probíhal od dubna 2010 do listopadu 2011. V současné době je připravováno vyhodnocení této nové formy spolupráce. K 31. 12. 2011 skončilo čtyřleté funkční období zástupců NKÚ v Radě pro audit Evropské organizace pro bezpečnost letového provozu EUROCONTROL. V rámci Rady byli zástupci NKÚ v roce 2011 členy podskupin pro certifikaci účtů a pro audit programu předčasně ukončených pracovních smluv.

V roce 2011 byl ukončen projekt spolupráce mezi NKÚ a SAI Gruzie zaměřený na předávání zkušeností NKÚ z oblasti řízení lidských zdrojů. Projekt byl sponzorován *Rozvojovým programem OSN (UNDP)* a jeho cílem byla zejména tvorba strategie řízení lidských zdrojů.

3. Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti

3.1 Publikační činnost

V souladu se svým publikačním plánem vydal NKÚ v roce 2011 následující tituly.



Věstník NKÚ (ročník XIX.) byl publikován ve čtyřech částkách, vždy na konci kalendářního čtvrtletí. V jednotlivých částkách bylo zveřejněno celkem 32 kontrolních závěrů, výroční zpráva za rok 2010, dodatky a změny plánu kontrolní činnosti a plán kontrolní činnosti na rok 2012. Výstupy z jednotlivých kontrolních akcí byly také pravidelně zveřejňovány na webových stránkách NKÚ.



V únoru 2011 byla publikována **Zpráva o výsledcích následné kontroly – Správa daně z přidané hodnoty v České republice a Spolkové republice Německo**, kterou NKÚ vypracoval ve spolupráci s auditory Spolkového účetního dvora SRN. Zpráva o výsledcích následné kontroly obsahuje vyhodnocení plnění doporučení formulovaných ve společné mezinárodní zprávě publikované v roce 2008. Dále obsahuje vyhodnocení správy DPH v obou zemích v oblasti mezinárodní pomoci při vymáhání pohledávek a vyhodnocení správy DPH u velkých daňových subjektů.



Příručka **Audit v oblasti udržitelné energie**, publikovaná v únoru 2011, byla vypracována v rámci mezinárodního projektu s názvem *Udržitelná energie*, v němž NKÚ plnil roli řešitele, kterou přijal v červnu 2007 na jedenáctém setkání Pracovní skupiny INTOSAI pro audit v oblasti životního prostředí. Publikace vznikla se záměrem rozšířit počet metodických materiálů, které mohou kontrolní instituce využívat při auditech v oblasti obnovitelných zdrojů energie. Jejím úkolem je zejména poskytnout základní informace o problematice energie, pomoci auditorům při výběru témat kontrol v oblasti udržitelné energie a poskytnout příklady volby kritérií auditu a auditních postupů.



V červnu 2011 vydal NKÚ publikaci **EU report 2011 – Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR**. Primárním záměrem zprávy je podat komplexní informace o kontrolních zjištěních NKÚ týkajících se výhradně příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie v ČR a zasadit je do problematiky finančních vztahů v rámci naplňování priorit jednotlivých politik EU. Údaje a informace uvedené ve zprávě se týkají především kalendářního roku 2010, resp. roku 2009 v případech, kdy aktuálnější data nebyla ještě oficiálně dostupná. *EU report 2011* je založen především na zjištěních uvedených ve schválených kontrolních závěrech NKÚ publikovaných v roce 2010 a počátkem roku 2011 v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ*. Zároveň pracuje i s číselnými údaji a komentáři získanými od příslušných útvarů Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj či informacemi z výroční zprávy Evropského účetního dvora za rok 2009 a informacemi z finanční zprávy Evropské komise k rozpočtu EU za rok 2009.

EU report 2011 je určen nejen institucím odpovědným za finanční řízení prostředků rozpočtu Evropské unie, ale i dalším zájemcům z řad odborné veřejnosti v ČR i v zahraničí.

3.2 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

Ve smyslu ustanovení § 18 odst. 2 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zveřejňuje NKÚ údaje o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona.

V roce 2011 NKÚ obdržel celkem 18 žádostí o informace. Všechny žádosti byly vyřízeny v zákonem stanovených lhůtách. Informace o žádostech a způsobu jejich vyřízení uvádí tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Přehled podaných žádostí o informace a jejich vyřízení v roce 2011

Ukazatel	Četnost	Poznámka
Počet podaných žádostí o informace	18	Požadované informace se týkaly zejména sídla NKÚ, veřejných zakázek, odměn zaměstnanců, dokumentů z kontrolní činnosti a vnitřních pokynů NKÚ.
Počet vydaných rozhodnutí o odmítnutí žádosti	11	Z toho byla 3 rozhodnutí o odmítnutí části žádosti. Důvody pro odmítnutí žádosti byly: ochrana osobnosti, dotazy na názory, vytváření nových informací, žádosti ve věci mimo působnost NKÚ, žádosti o informace z kontrolní činnosti a o vnitřních pokynech NKÚ.
Počet podaných odvolání (rozkladů) proti rozhodnutí	2	V obou případech prezident NKÚ rozklad zamítl a potvrdil původní rozhodnutí.
Počet stížností podaných podle ustanovení § 16a zákona č. 106/1999 Sb.	1	Stížnost byla podána podle § 16a odst. 1 písm. b) zákona č. 106/1999 Sb. (neposkytnutí informace ve lhůtě). Přezkoumáním postupu při vyřizování žádosti nebylo zjištěno porušení zákona. Sdělení o poskytnutí informace bylo v zákonné lhůtě odesláno datovou schránkou; z technických důvodů mimo NKÚ nebyl dokument doručen. Stížnost byla nedůvodná.

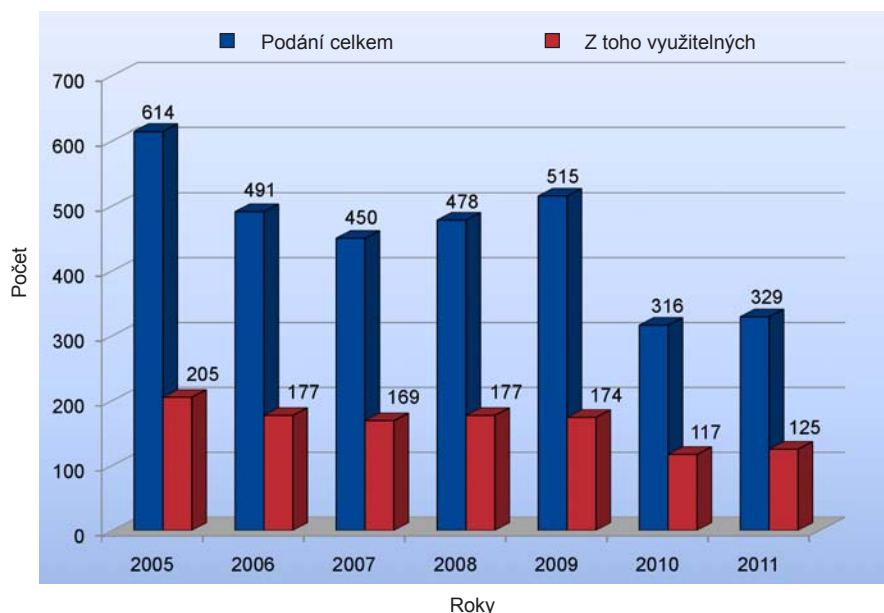
V roce 2011 byla podána jedna správní žaloba proti rozhodnutí o rozkladu u Městského soudu v Praze, o níž nebylo do konce roku 2011 rozhodnuto.

3.3 Podání občanů

V roce 2011 zaevidoval odbor komunikace NKÚ celkem 329 písemných podání (stížností, podnětů ke kontrole, žádostí, dotazů apod.) občanů a institucí, což je obdobný počet podání jako v roce 2010. Kromě písemných podání odbor komunikace operativně vyřizoval četné dotazy a stížnosti uplatněné občany telefonicky i osobně.

Obsah všech podání je posuzován ve vztahu k působnosti NKÚ a z hlediska možného využití informací z podání v kontrolní činnosti. Podání, jejichž obsah souvisí s kontrolní působností NKÚ, tzv. využitelná podání, slouží jako doplňkový informační materiál při přípravě podnětů pro plán kontrolní činnosti i v rámci aktuálních věcně odpovídajících kontrol. V roce 2011 NKÚ obdržel 125 takových vnějších podnětů, tj. 38 % z celkového počtu evidovaných podání. Uvedeným způsobem byla využívána zejména podání zaměřená na hospodaření obcí a dalších subjektů s dotacemi poskytovanými ze státního rozpočtu nebo z evropských fondů a podání obsahující informace o hospodaření rozpočtových a státních příspěvkových organizací a státních fondů.

Graf č. 5: Přehled celkového počtu podání a jejich využitelnosti pro kontrolní činnost za roky 2005 až 2011



4. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2011

4.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ

Rozpočet kapitoly 381 – Nejvyšší kontrolní úřad byl schválen zákonem č. 433/2010 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2011.

Tabulka č. 3: Přehled o plnění stanovených závazných ukazatelů v roce 2011

(v tis. Kč)

Ukazatel	Schválený rozpočet (a)	Rozpočet po změnách (b)	Plnění v % (d/b)	Konečný rozpočet (c)	Skutečnost (d)	Plnění v % (d/c)
Souhrnné ukazatele:						
Příjmy celkem	564	564	166,63	564	939,77	166,63
Výdaje celkem	535 640	535 640	93,60	535 947	501 356,23	93,55
Specifické ukazatele:						
Příjmy	564	564	166,63	564	939,77	166,63
Výdaje na zabezpečení plnění úkolů NKÚ	535 640	535 640	93,60	535 947	501 356,23	93,55
Průřezové ukazatele:						
Platy zaměstnanců a ostatní platby za proved. práci	239 004	239 004	98,83	239 140	236 196,25	98,77
Povinné pojistné hrazené zaměstnavatelem	81 262	81 262	99,92	81 308	81 200,05	99,87
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	2 187	2 187	99,93	2 187	2 185,42	99,93
Platy zaměstnanců v pracovním poměru	218 700	218 700	99,93	218 836	218 542,42	99,87
Výdaje vedené v informačním systému programového financování EDS/SMVS celkem	43 791	43 791	73,84	43 791	32 336,47	73,84

Příjmy

Příjmy činily 939,77 tis. Kč, tj. 166,63 % oproti schválenému rozpočtu i rozpočtu po změnách. Bez zahrnutí neinvestičních přijatých transferů od mezinárodních organizací dosáhly příjmy částky 632,44 tis. Kč, tj. 112,14 % schváleného rozpočtu i rozpočtu po změnách.

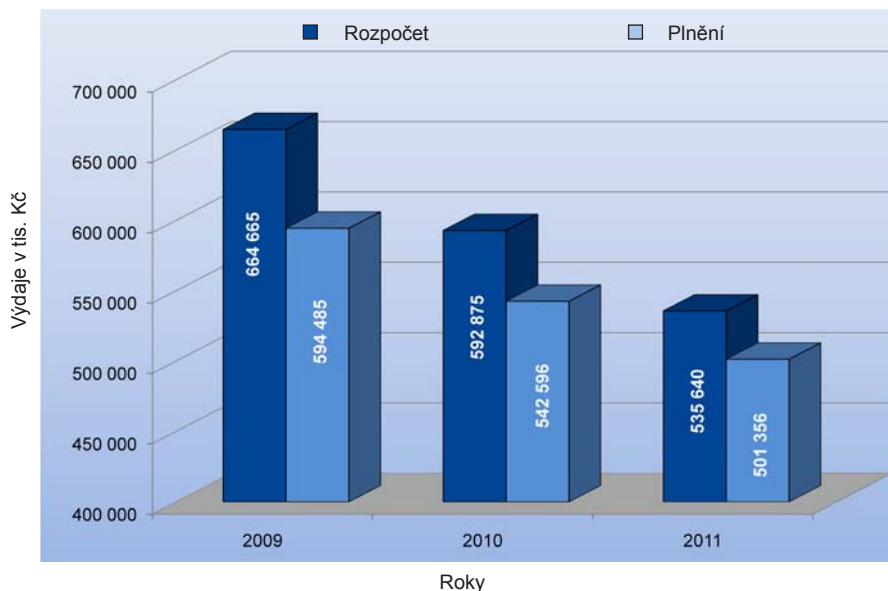
Výdaje

Celkové výdaje byly čerpány v částce 501 356,23 tis. Kč, tj. 93,60 % schváleného rozpočtu i rozpočtu po změnách. Nejvyšší podíl zaujímají výdaje na platy a s nimi související výdaje (63,31 %). Během roku byly použity mimorozpočtové prostředky neinvestičního přijatého transferu od mezinárodních institucí ve výši 312,54 tis. Kč. Konečný rozpočet ve výši 535 947 tis. Kč byl čerpán na 93,55 %.

Všechny závazné ukazatele rozpočtové kapitoly NKÚ byly v roce 2011 dodrženy.

Přehled výdajů kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* za roky 2009 až 2011 znázorňuje graf č. 6. Vlivem snižování deficitu státního rozpočtu se snižuje i rozpočet NKÚ. Od roku 2009 do roku 2011 klesl meziročně schválený rozpočet o 8,03 % a o 9,65 %. V roce 2010 byla během roku provedena dvě vázání výdajů prostředků v celkové výši 29 710 tis. Kč.

Graf č. 6: Přehled výdajů kapitoly 381 – Nejvyšší kontrolní úřad dle rozpočtu po změnách a plnění rozpočtu za roky 2009 až 2011



4.2 Nároky z nespotřebovaných výdajů

K 31. 12. 2011 byl stav nároků z nespotřebovaných výdajů celkem 86 715,57 tis. Kč.

4.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku

Rozpočtové prostředky byly vynaloženy na zabezpečení programu 18101 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Nejvyššího kontrolního úřadu od roku 2011*, a to na informační a komunikační technologie a reprodukci majetku. Bylo vyčerpáno celkem 32 336,47 tis. Kč.

4.4 Informace o vnějších kontrolách NKÚ

V roce 2011 se v NKÚ uskutečnily dvě vnější kontroly. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR provedla kontrolu v oblasti plateb a dodržování ostatních povinností plátce pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Krajská hygienická stanice Středočeského kraje, územní pracoviště Benešov, provedla kontrolu zaměřenou zejména na provoz kuchyně a jídelny ve školicím středisku v Přestavlkách. Výsledky kontrol byly bez závad.

4.5 Povinný audit

Roční účetní závěrka NKÚ byla ve smyslu ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění, ověřena auditorem. Podle výroku auditora „účetní závěrka a finanční výkaz podávají věrný a poctivý obraz aktiv a pasiv Nejvyššího kontrolního úřadu k 31. 12. 2011 a nákladů a výnosů a výsledku jeho hospodaření a příjmů a výdajů za rok končící 31. 12. 2011 úřadu v souladu s českými účetními předpisy“.

4.6 Kontrola hospodaření NKÚ

V prosinci 2010 požádal předseda kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR o vydání podkladů k zahájení kontroly hospodaření Nejvyššího kontrolního úřadu. Vzhledem k nejednoznačnosti výkladu ohledně procesních pravidel případné kontroly se NKÚ v lednu 2011 obrátil na správní soud, aby spor obou ústavních institucí posoudil. V průběhu roku 2011 nebylo o žalobě rozhodnuto.

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 z 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 2011, který byl schválen prezidentem NKÚ a zahrnoval celkem pět interních auditů.

Interní audity byly zaměřeny na:

- prověření čerpání provozních výdajů NKÚ za rok 2010;
- prověření systému zabraňujícího korupčnímu a podvodnému jednání, včetně řešení stížností;
- posouzení koncepce rozvoje informačních a komunikačních technologií a využívání softwarových a hardwarových prostředků;
- prověření vzdělávacího systému NKÚ;
- prověření plnění opatření stanovených k nápravě zjištěných nedostatků.

Výsledky auditů ukončených v roce 2011 byly projednány s vedoucími zaměstnanci auditovaných útvarů. Ke všem nedostatkům zjištěným při výkonu auditu byla přijata adresná, konkrétní a termínovaná opatření. Plnění přijatých opatření je pravidelně odborem interního auditu sledováno a vyhodnocováno.

Při výkonu interních auditů nebyla identifikována žádná závažná zjištění ve smyslu ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole.

6. Řešení sídla NKÚ

Vzhledem k tomu, že stávající nájemní smlouva končí v září 2013, počátkem roku 2011 prezident Nejvyššího kontrolního úřadu uplatnil právo na prodloužení nájmu kancelářských prostor v budově Jankovcova 2, Praha 7. Doba nájmu byla prodloužena o 1,5 roku. V průběhu prvního a druhého čtvrtletí byly prověřeny budovy nabídnuté Ministerstvem obrany jako pro něj nepotřebné.

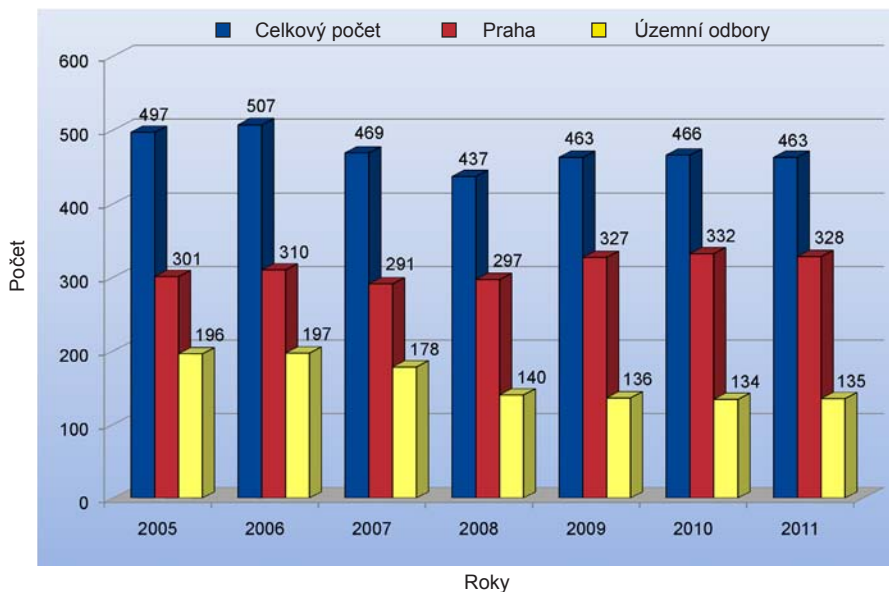
Po jednání s MF na podzim 2011 byly do rozpočtu NKÚ na rok 2012 zařazeny i finanční prostředky na přípravné práce pro pořízení vlastního sídla.

7. Personální zajištění činnosti NKÚ

V roce 2011 pracovalo na NKÚ 463 zaměstnanců³³, z toho 328 v kontrolní sekci (70,8 %). Graf č. 7 ukazuje vývoj průměrného počtu zaměstnanců NKÚ a zaměstnanců pražských a územních odborů za období let 2005 až 2011.

33 Průměrný přepočtený stav zaměstnanců za rok 2011.

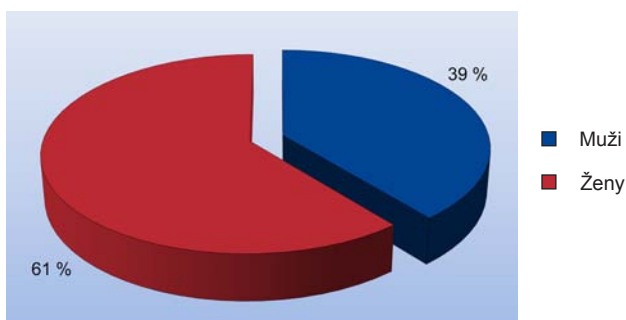
Graf č. 7: Vývoj průměrného počtu zaměstnanců NKÚ a zaměstnanců pražských a územních odborů za období let 2005 až 2011



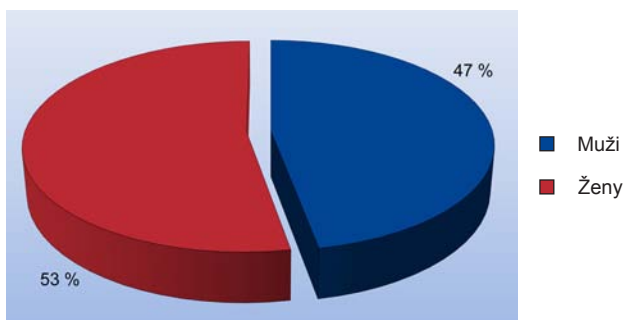
V průběhu roku 2011 bylo nově přijato 34 zaměstnanců, pracovní poměr ukončilo 36 zaměstnanců. Z celkového počtu zaměstnanců, kteří ukončili pracovní poměr v roce 2011, ukončilo 8 zaměstnanců pracovní poměr z důvodu odchodu do starobního důchodu. Míra roční fluktuace činila 7,8 %.

NKÚ svým zaměstnancům nabízí rovné pracovní podmínky a příležitosti. Grafy č. 8 a 9 znázorňují poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných na NKÚ a ve vedoucích funkcích NKÚ v roce 2011.

Graf č. 8: Poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných v NKÚ, stav k 31. 12. 2011

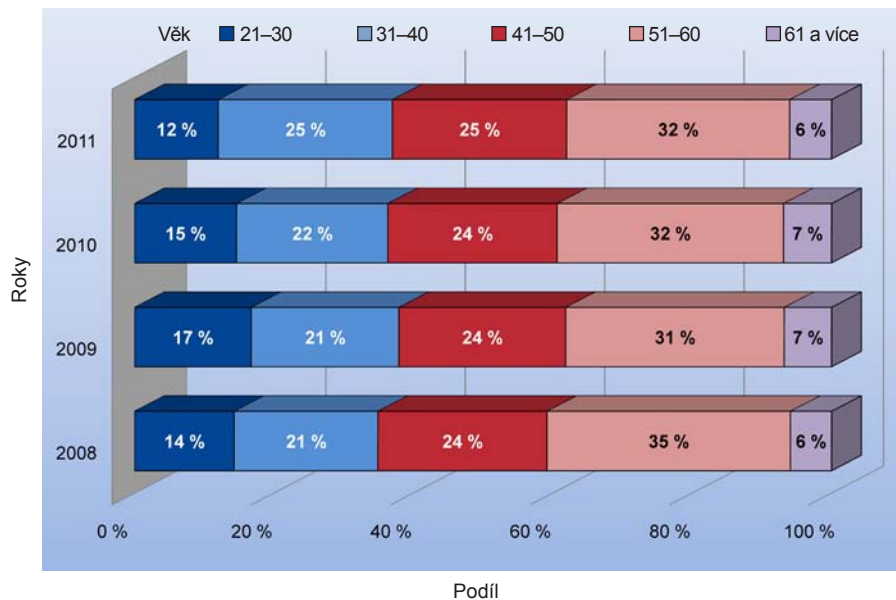


Graf č. 9: Poměrné zastoupení mužů a žen ve vedoucích funkcích NKÚ, stav k 31. 12. 2011



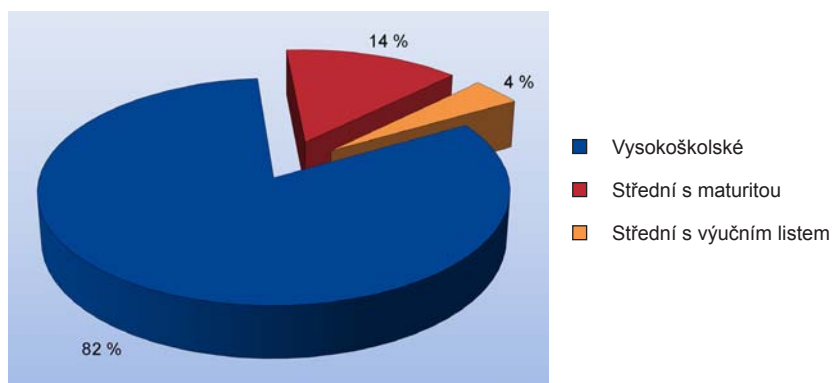
Věkovou strukturu zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2011 včetně srovnání s roky 2008 až 2010 znázorňuje graf č. 10. Průměrný věk zaměstnanců NKÚ v roce 2011 dosáhl 45,8 let.

Graf č. 10: Přehled věkové struktury zaměstnanců NKÚ za období 2008–2011, stav k 31. 12. daného roku



K 31. 12. 2011 na NKÚ pracovalo 375 vysokoškolsky vzdělaných zaměstnanců, tedy 82 % z celkového počtu zaměstnanců. Přehled vzdělanostní struktury zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2011 ukazuje graf č. 11.

Graf č. 11: Kvalifikační struktura zaměstnanců NKÚ podle dosaženého vzdělání k 31. 12. 2011



Pracovníprávní, mzdové a jiné nároky zaměstnanců NKÚ byly uspokojovány v souladu s platnou kolektivní smlouvou.

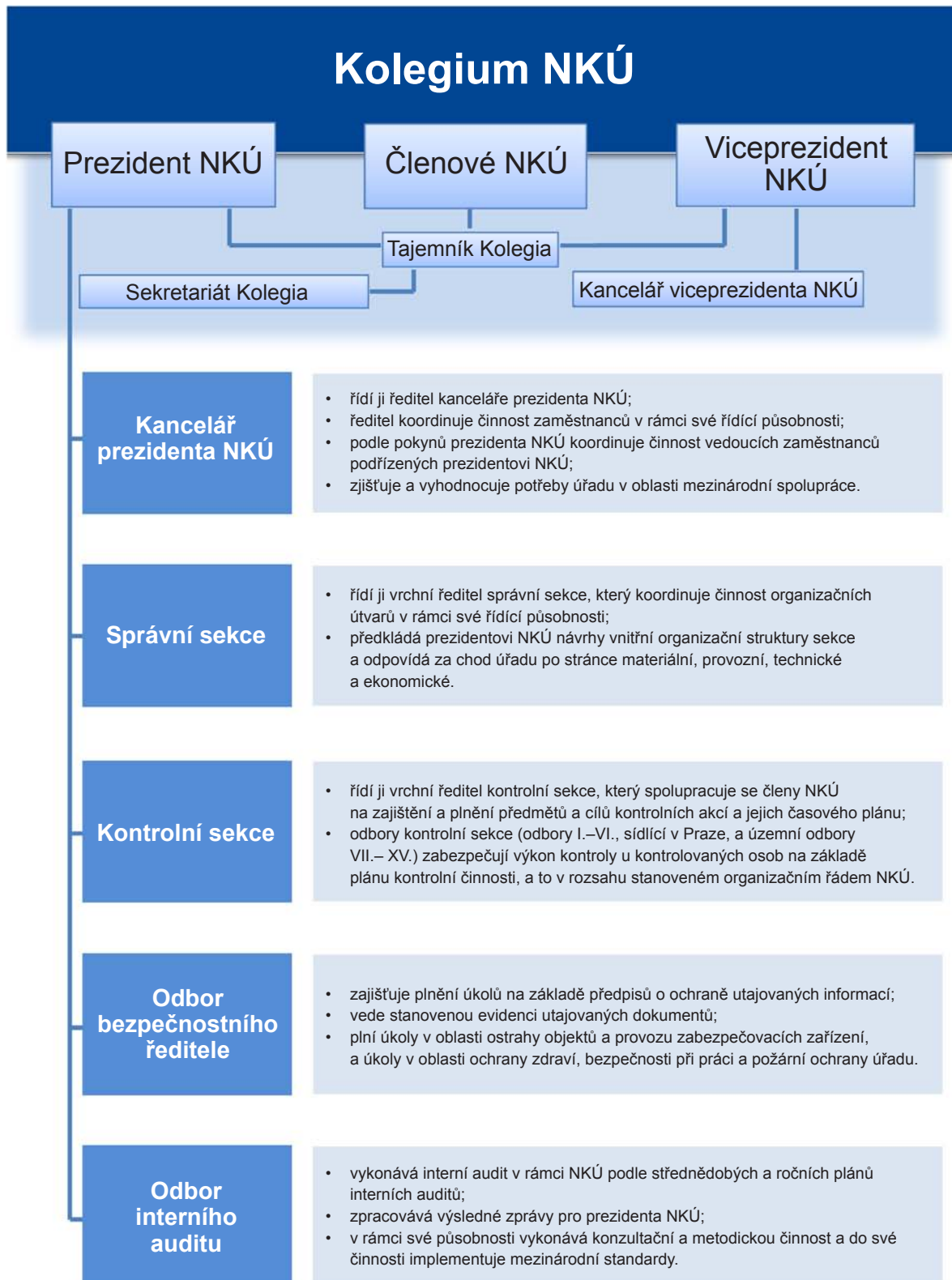
Vzdělávání a rozvoj

V roce 2011 byla vzdělávací a rozvojová činnost na NKÚ zaměřena na prohlubování a zvyšování zejména odborné kvalifikace zaměstnanců.

Již tradičně byla věnována pozornost vstupnímu vzdělávání všech nových zaměstnanců. Vstupní vzdělávání je rozčleněno do tří samostatných stupňů a je přizpůsobeno jednotlivým druhům pracovní činnosti. První i druhý stupeň vstupního vzdělávání končí testem, třetí stupeň závěrečným přezkoušením odborných znalostí před komisí.

Nově byl do systému vzdělávání zařazen navazující vzdělávací program *Kontrolor II*. Cílem tohoto programu je rozšířit znalosti získané ve vstupním vzdělávání, zejména seznámit zaměstnance, kteří vykonávají kontrolní činnost, se základními metodickými postupy u všech typů kontrol a s praktickými příklady a zkušenostmi z přípravy a realizace kontrolní činnosti. V roce 2011 probíhaly v rámci vzdělávání a rozvoje zaměstnanců NKÚ další specializační programy, např. *Audit výkonnosti*, *Kontrola čerpání zahraničních prostředků* a program *Lektorské dovednosti*. Jde o programy zakončené závěrečnou zkouškou či certifikátem.

8. Organizační schéma NKÚ



Podrobná organizační struktura je dostupná na webových stránkách NKÚ.

Závěr

Základním úkolem NKÚ je naplňování jeho zákonné působnosti v souladu s jeho postavením nezávislého kontrolního orgánu ČR. S ohledem na celkový ekonomický vývoj a situaci v hospodaření s finančními prostředky a majetkem státu se NKÚ v uplynulém roce zaměřil na vybrané oblasti, ve kterých spatřoval významná rizika a současně i potenciál možných rezerv v hospodaření, a to jak na straně příjmů a výdajů, tak i v oblasti nakládání s majetkem. Výsledky kontrolní činnosti v roce 2011, které jsou uvedeny v části II. výroční zprávy, upozorňují na řadu závažných nedostatků.

Nedostatky přitom NKÚ odhalil nejen při kontrolách dodržování příslušných právních a dalších předpisů, ale také při kontrolách účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti prověřovaných činností. Na straně příjmů byly například identifikovány zásadní nedostatky v efektivitě správy některých pohledávek státu. Na straně výdajů NKÚ upozornil na závažné případy nevhodného vynakládání prostředků v oblasti významných investičních akcí státu. Další oblastí, kde nebyla respektována hlediska účelnosti a hospodárnosti, byly právní a poradenské služby, jejichž potřeba, rozsah i podmínky nebyly dostatečně zdůvodněny či nastaveny nebo dokonce smluvně zajištěny. Jako nevýhodné pro stát se ukázaly také dosavadní pokusy o implementaci projektů PPP. Rovněž při čerpání prostředků poskytovaných ČR ze zahraničí konstatoval NKÚ zásadní pochybení v řídicí, metodické a vyhodnocovací činnosti orgánů implementace, což mělo negativní vliv na řádné čerpání alokovaných prostředků a dosahování věcných cílů některých programů a na plnění závazků ČR.

Z tohoto pohledu se podařilo NKÚ naplnit hlavní úkol, tj. prověřit a vyhodnotit stav kontrolovaných činností a prostřednictvím nezávislých zpráv ukázat na nedostatky v hospodaření.

Za jednu z hlavních příčin zjištěného stavu NKÚ považuje absenci závazných dlouhodobých koncepcí ve významných oblastech vynakládání finančních prostředků státu. Příčinou nevhodného použití prostředků v oblasti veřejných zakázek je nedodržování postupů a zásad při jejich zadávání, potlačování ekonomických kritérií a účelové využívání výjimek ze zákona. Tato oblast je nejrizikovější i z hlediska možného korupčního jednání. NKÚ rovněž poukazuje na nesprávné nastavení a fungování vnitřních kontrolních systémů některých kontrolovaných osob. Zkušenosti z opakovaných kontrol nasvědčují tomu, že v některých případech jsou přijatá opatření kontrolovaných osob pouze formální, neúčinná, případně naznačují chybějící vůli či schopnost k jejich přijetí a realizaci.

V souvislosti se zjištěnými skutečnostmi NKÚ spatřuje zásadní problém v rozporu mezi nastavenými pravidly a praxí a ve schopnosti vynutit jejich důsledné, nikoliv jen formální dodržování. Ukazuje se rovněž, že není v dostatečné míře vyvozována odpovědnost osob, které zapříčinily negativní stav svými rozhodnutími nebo svou nečinností. Tato skutečnost odpovídá i tomu, že při následných kontrolních akcích NKÚ jsou identifikovány obdobné nedostatky a že stále nedochází k potřebnému zlepšení v některých oblastech. Je třeba zdůraznit, že neúčelné, nevhodné a neefektivní vynakládání prostředků způsobuje státu významné ztráty, které by jinak nemusely být hrazeny na úkor jiných výdajů nebo kryty dodatečnými příjmy. Vzhledem k obtížné ekonomické situaci a zvyšujícímu se státnímu dluhu mají požadavky na správné hospodaření státu rostoucí význam. NKÚ jim proto bude věnovat i nadále zvýšenou pozornost.

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2011							
Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
11/01	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané krajské hygienické stanice	01/11	09/11	Hospodaření s majetkem státu	MZd	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ
11/02	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo průmyslu a obchodu	01/11	09/11	Hospodaření s majetkem státu	MPO	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
11/03	Peněžní prostředky státu určené na odškodňování podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem	01/11	09/11	Hospodaření s majetkem státu	MS	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ
11/04	Peněžní prostředky určené na zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí	02/11	12/11	Finanční prostředky ze zahraničí	MŽP	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
11/05	Peněžní prostředky určené na <i>Program péče o národní kulturní poklad</i>	02/11	12/11	Významné investiční programy a akce	MK	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ
11/06	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané správy národních parků	03/11	12/11	Hospodaření s majetkem státu	MŽP	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ
11/07	Správa daně z přidané hodnoty při dovozu zboží ze třetích zemí	04/11	02/12	Příjmy a ostatní operace státního rozpočtu	VPS	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
11/08	Peněžní prostředky použité na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky	05/11	02/12	Dotační politika státu	MŠMT	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ

³⁴ Texty kontrolních závěrů a podrobnější informace o ukončených kontrolních akcích v roce 2011 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce. V tištěné verzi výroční zprávy lze částky 1/2011 až 4/2011 *Věstníku NKÚ* nalézt na příloženém CD.

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2011							
Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
11/09	Státní finanční aktiva, zejména prostředky soustředěné na jaderném účtu	05/11	01/12	Příjmy a ostatní operace státního rozpočtu	OSFA	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ
11/10	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Ministerstva zahraničních věcí	05/11	01/12	Hospodaření s majetkem státu	MZV	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
11/11	Peněžní prostředky poskytnuté České exportní bance, a.s., ze státního rozpočtu a hospodaření této společnosti s prostředky, za které ručí stát; výkon akcionářských práv státu v České exportní bance, a.s.	05/11	05/12	Příjmy a ostatní operace státního rozpočtu	VPS	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ
11/12	Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky	05/11	03/12	Významné investiční programy a akce	MV	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
11/13	Peněžní prostředky vynaložené na pořízení a provoz systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky	05/11	03/12	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ
11/14	Peněžní prostředky určené na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury	06/11	03/12	Významné investiční programy a akce	MMR	Ing. Sehoř	Senát NKÚ
11/15	Peněžní prostředky určené na zlepšování kvality života ve venkovských oblastech podle <i>Programu rozvoje venkova</i>	06/11	03/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2011

Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
11/16	Peněžní prostředky určené na výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy	06/11	04/12	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ
11/17	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené v rámci operačního programu <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i> na prioritní osu <i>Počáteční vzdělávání</i>	06/11	05/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MŠMT	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
11/18	Peněžní prostředky určené v rámci <i>Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severovýchod pro období 2007–2013</i> na rozvoj městských a venkovských oblastí	06/11	04/12	Finanční prostředky ze zahraničí	-	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
11/19	Peněžní prostředky určené v rámci <i>Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Jihozápad pro období 2007–2013</i> na stabilizaci a rozvoj měst a obcí	06/11	04/12	Finanční prostředky ze zahraničí	-	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ
11/20	Peněžní prostředky určené v rámci <i>Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko pro období 2007–2013</i> na rozvoj měst	06/11	04/12	Finanční prostředky ze zahraničí	-	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ
11/21	Evidence a účtování daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů, pohledávek a závazků	07/11	04/12	Příjmy a ostatní operace státního rozpočtu	MF	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ
11/22	Účetní závěrka Ministerstva obrany k 31. 12. 2010	08/11	05/12	Závěrečné účty kapitol SR	MO	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
11/23	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra	09/11	05/12	Hospodaření s majetkem státu	MV	Ing. Reisiegel, MPA	Senát NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2011							
Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
11/24	Peněžní prostředky státu poskytované z kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> na podporu činnosti v oblasti mládeže a sportu zdravotně postižených	09/11	06/12	Dotační politika státu	MŠMT	Mgr. Profeldová	Senát NKÚ
11/25	Peněžní prostředky státu poskytované na vybrané zdravotnické programy	09/11	06/12	Dotační politika státu	MZd	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ
11/26	Účetní závěrka a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2011	10/11	07/12	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
11/27	Peněžní prostředky určené k naplnění cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie	10/11	04/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MV	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ
11/28	Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Vojenské lesy a statky ČR	10/11	07/12	Hospodaření s majetkem státu	MO	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ
11/29	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> za rok 2011	11/11	07/12	Závěrečné účty kapitol SR	MŠMT	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ
11/30	Peněžní prostředky vynaložené na konzultační, právní a poradenské služby z kapitoly státního rozpočtu 312 – <i>Ministerstvo financí</i>	11/11	08/12	Hospodaření s majetkem státu	MF	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ
11/31	Majetek státu, se kterým hospodaří státní organizace Správa železniční dopravní cesty	11/11	09/12	Hospodaření s majetkem státu	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ
11/32	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými je příslušná hospodařit Česká obchodní inspekce	04/11	12/11	Hospodaření s majetkem státu	MPO	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ
11/33	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané státní fondy	09/11	06/12	Hospodaření s majetkem státu	MK, MMR, MŽP	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2011

Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
11/34	Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev	11/11	06/12	Hospodaření s majetkem státu	MK, MS, MZd	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
11/35	Peněžní prostředky z <i>Evropského sociálního fondu</i> předfinancované a spolufinancované ze státního rozpočtu určené na projekty realizované na území hlavního města Prahy	06/11	04/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ
11/36	Účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí k 31. 12. 2010	06/11	01/12	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ
11/37	Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny veřejných vysokých škol	11/11	09/12	Významné investiční programy a akce	MŠMT	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
11/38	Peněžní prostředky státu poskytované na záchranu a obnovu kulturních památek	11/11	08/12	Dotační politika státu	MK	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2011							
Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
09/26	Peněžní prostředky určené v rámci regionálních operačních programů na projekty dopravní infrastruktury	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ	31. 1. 2011	1/2011
09/29	Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky	Hospodaření s ostatními finančními prostředky	-	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ	17. 1. 2011	1/2011
10/08	Správa odvodů za porušení rozpočtové kázně	Příjmy SR a ostatní operace SR	MF	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	31. 1. 2011	1/2011
10/09	Prostředky státního rozpočtu poskytnuté Garančnímu fondu obchodníků s cennými papíry a příspěvky vybírané od obchodníků s cennými papíry	Příjmy SR a ostatní operace SR	VPS	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	7. 3. 2011	1/2011
10/10	Peněžní prostředky určené na pořízení vybrané techniky Armády České republiky	Významné investiční programy a akce	MO	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	2. 5. 2011	2/2011
10/11	Financující operace a prostředky státního rozpočtu zahrnuté do rozpočtové kapitoly <i>Státní dluh</i>	Příjmy SR a ostatní operace SR	SD	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ	28. 3. 2011	2/2011
10/12	Peněžní prostředky poskytované na zlepšování stavu přírody a krajiny	Dotační politika státu	MŽP	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ	28. 3. 2011	2/2011
10/13	Majetek státu, se kterým jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu Ministerstva vnitra zabývající se archivnictvím	Hospodaření s majetkem státu	MV	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ	28. 3. 2011	2/2011
10/14	Peněžní prostředky určené na realizaci opatření v oblasti nakládání s odpady	Finanční prostředky ze zahraničí	MŽP	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ	2. 5. 2011	2/2011

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2011							
Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
10/15	Peněžní prostředky určené na pořízení dálnice D3	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	23. 5. 2011	2/2011
10/16	Majetek státu, se kterým jsou příslušná hospodařit vybraná muzea	Hospodaření s majetkem státu	MK	Mgr. Profeldová	Senát NKÚ	12. 4. 2011	2/2011
10/17	Pohledávky spravované Vězeňskou službou České republiky	Příjmy SR a ostatní operace SR	MS	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	20. 6. 2011	3/2011
10/18	Majetek státu, s nímž má právo hospodařit DIAMO, státní podnik	Hospodaření s majetkem státu	MPO	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	20. 6. 2011	3/2011
10/19	Roční účetní a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2010	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	20. 7. 2011	3/2011
10/20	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> za rok 2010	Závěrečné účty kapitol SR	MŠMT	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	5. 9. 2011	3/2011
10/21	Peněžní prostředky poskytované Ministerstvem zemědělství z národních zdrojů na podporu zemědělských aktivit dle zákona č. 252/1997 Sb., o zemědělství	Dotační politika státu	MZe	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	20. 7. 2011	3/2011
10/22	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo pro místní rozvoj	Hospodaření s majetkem státu	MMR	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	20. 7. 2011	3/2011
10/23	Peněžní prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska	Finanční prostředky ze zahraničí	MF	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ	21. 11. 2011	4/2011
10/24	Peněžní prostředky určené na pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Senát NKÚ	17. 5. 2011	2/2011

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2011

Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
10/25	Hospodaření s peněžními prostředky státního rozpočtu určenými na <i>Program podpory úprav bývalých vojenských areálů k obecnímu využití</i>	Dotační politika státu	MMR	Mgr. Hošková	Senát NKÚ	27. 6. 2011	3/2011
10/27	Projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru „ <i>Ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště</i> “	Významné investiční programy a akce	MO	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	5. 9. 2011	3/2011
10/28	Peněžní prostředky určené na zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví podle <i>Programu rozvoje venkova</i>	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	18. 10. 2011	4/2011
10/29	Peněžní prostředky určené na zlepšování životního prostředí a krajiny podle <i>Programu rozvoje venkova</i>	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	18. 10. 2011	4/2011
10/30	Peněžní prostředky určené na výstavbu nové budovy Národní technické knihovny v Praze 6 – Dejvicích	Významné investiční programy a akce	MŠMT	Ing. Hrnčič	Kolegium NKÚ	16. 2. 2011	1/2011
10/31	Prodej přebytku jednotek přiděleného množství emisí (Assigned Amount Units) a použití takto získaných peněžních prostředků	Dotační politika státu	-	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ	23. 5. 2011	2/2011
10/32	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Český statistický úřad</i> za rok 2009	Závěrečné účty kapitol SR	ČSÚ	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	23. 5. 2011	2/2011
11/01	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané krajské hygienické stanice	Hospodaření s majetkem státu	MZd	Ing. Hrnčič	Kolegium NKÚ	19. 9. 2011	4/2011
11/02	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo průmyslu a obchodu	Hospodaření s majetkem státu	MPO	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	19. 9. 2011	4/2011

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2011							
Číslo KA ³⁴	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
11/03	Peněžní prostředky státu určené na odškodňování podle zákona o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem	Hospodaření s majetkem státu	MS	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	18. 10. 2011	4/2011
11/04	Peněžní prostředky určené na zlepšení kvality ovzduší a snižování emisí	Finanční prostředky ze zahraničí	MŽP	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	5. 12. 2011	4/2011
11/06	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané správy národních parků	Hospodaření s majetkem státu	MŽP	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ	5. 12. 2011	4/2011
11/32	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými je příslušná hospodařit Česká obchodní inspekce	Hospodaření s majetkem státu	MPO	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ	5. 12. 2011	4/2011

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2011 projednán kontrolním výborem PS PČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA ³⁴	Materiál vlády č. j.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
105	24. 11. 2011	10/15	747/11	Dosud neprojednáno	KV I. bere na vědomí a) KZ 10/15, b) stanovisko MD ke KZ 10/15 obsažené v materiálu vlády č. j. 747/11; II. konstatuje, že z předloženého KZ vyplývá nevhodnost při nakládání s přidělenými finančními prostředky na realizovaných a připravovaných stavbách; III. žádá ministra dopravy, aby předložil KV stanovisko MD o zařazení dálnice D3 mezi prioritní dopravní stavby.
104	24. 11. 2011	10/27	1321/11	Dosud neprojednáno	KV I. bere na vědomí KZ 10/27; II. konstatuje, že: bývalý ministr obrany MUDr. Martin Barták v rozporu s usnesením vlády č. 1082/07 nepředložil vládě ke schválení upravený koncesní projekt, přestože se předpokládáné výdaje na základě soutěžního dialogu s uchazeči několikanásobně zvýšily; vláda Ing. Jana Fischera, CSc., schválila pro stát nevýhodnou koncesní smlouvu; III. podává NKÚ podnět podle § 17 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, k provádění kontrol účelnosti, efektivity a hospodárnosti vynakládání finančních prostředků na ekonomické, technické a právní poradenství.
98	13. 10. 2011	10/27	1321/11	Dosud neprojednáno	KV I. konstatuje, že: a) ÚVN Praha a MO postupovaly při realizaci projektu krajně nevhodně, b) ÚVN Praha nevyužila smluvní možnosti odstoupit od smlouvy a naopak se zavázala k úhradě nákladů smluvnímu partnerovi až do výše 217 mil. Kč, přičemž tento postup věrohodně neodůvodnila; II. přerušuje projednávání tohoto bodu; III. žádá ministra obrany, aby KV do 30-ti dní předložil informaci, které konkrétní osoby a jak se v období let 2004–2011 podílely na rozhodování v projektu partnerství veřejného a soukromého sektoru „Ubytovna personálu ÚVN, ubytovna hotelového typu a parkoviště“ a co bylo předmětem plnění smluv na poradenské služby; IV. žádá ministra obrany, podle § 39 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu PS, o osobní účast na schůzi KV při projednávání KZ 10/27.
97	13. 10. 2011	10/08	248/11	303/11	KV I. bere na vědomí vyjádření ministra financí Ing. Miroslava Kalouska ke KZ 10/08; II. žádá ministra financí, aby do 14. 11. 2011 předložil KV své písemné vyjádření ve smyslu odst. III. bod 1) dle usnesení KV č. 87 ze dne 7. 6. 2011; III. žádá ministra financí, aby MF: a) v průběhu roku 2012 pracovalo na zefektivnění celého systému daní a poplatků podle odst. III bodu 2) dle usnesení KV č. 87, b) ze zákona o správě daní a poplatků byly vyřazeny dotace a byly zařazeny do novely zákona o finanční kontrole tak, aby se v řízeních postupovalo podle správního řádu.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2011 projednán kontrolním výborem PS PČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA ³⁴	Materiál vlády č. j.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
94	8. 9. 2011	10/08	248/11	303/11	KV žádá ministra financí, podle § 39 odst. 2 zákona č. 90/1995 Sb., o jednacím řádu PS, o osobní účast na schůzi KV při projednávání KZ 10/08.
87	7. 6. 2011	10/08	248/11	303/11	KV I. bere na vědomí a) KZ 10/08, b) stanovisko MF ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 248/11; II. konstatuje, že se jedná o zjištění závažná a je zřejmé, že MF zůstalo problematice rozpočtových pravidel hodně dlužno a že formu prominutí odvodu nelze ponechat pouze na osobě ministra financí; III. žádá ministra financí, aby: 1) do 31. 8. 2011 předložil KV podrobnou zprávu za období od 1. 1. 2006 do 31. 12. 2010 o podaných žádostech o prominutí odvodu a penále, přičemž ve zprávě budou uvedeny tyto údaje: a) kdo byl žadatel, b) odůvodnění žádosti, c) výše požadovaného prominutí (odvodu a penále), d) odůvodnění MF – vyhověno/nevyhověno, důvody vyhovění žádosti o prominutí odvodu a penále / důvody zamítnutí, 2) MF zpracovalo a předložilo návrh na zefektivnění celého systému správy odvodů za porušení rozpočtové kázně, včetně návrhu příslušných legislativních opatření. Těmito opatřeními řešit zejména: do zákona č. 218/2000 Sb., příp. zákona č. 280/2009 Sb., zpracovat: a) relevantní důvody pro prominutí odvodu a penále na základě podané žádosti, b) definici pojmu „důvody hodné zvláštního zřetele“, c) lhůtu, ve které musí GFŘ rozhodnout, tj. vydat rozhodnutí o vyhovění/nevyhovění žádosti o prominutí odvodu a penále – například ve lhůtě do 3 měsíců od data podání žádosti, d) procedurální ustanovení, kde bude upraveno, že žádosti o prominutí odvodu a penále posuzuje komise, jejíž složení schvaluje ministr financí, přičemž v komisi budou zastoupeni i poskytovatelé peněžních prostředků státu, e) do ustanovení § 14 odst. 6 jednoznačnou formulaci pojmu „může poskytovatel stanovit“ (buď hrozí vrácení finančních prostředků, či nikoliv) za „poskytovatel musí stanovit“, 3) navrhl novelizaci příslušných zákonů tak, aby nedocházelo k duplicitním procesním úkonům z titulu zákonů č. 320/2001 Sb. a č. 280/2009 Sb., 4) do zákona č. 250/2000 Sb.: a) zpracoval stejné ustanovení § 14 odst. 5, 6, 7 ve spojení s § 44a) zákona č. 218/2000 Sb., – kraje apod. nemohou zejména za současného právního stavu označit některé podmínky za méně závažné či jejich nesplnění za méně závažné, případně postihnout nesplnění některých podmínek odvodem nižším, b) vyřešil tzv. bagatelní porušení rozpočtové kázně (aby se nemusela řešit 1 Kč porušení rozpočtové kázně).

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2011 projednán kontrolním výborem PS PČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA ³⁴	Materiál vlády č. j.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
83	25. 5. 2011	10/08	248/11	303/11	KV přerušuje projednávání KZ 10/08.
82	25. 5. 2011	08/20	722/09, 1750/09	841/09	KV bere na vědomí: a) KZ 08/20, b) stanovisko MK ke KZ 08/20 obsažené v materiálu vlády č. j. 722/09.
45	20. 1. 2011	09/14	419/10, 158/11	437/10	KV I. bere na vědomí: a) KZ 09/14, b) stanovisko MZV ke KZ 09/14 obsažené v materiálu vlády č. j. 419/10; II. konstatuje, že MZV při rekonstrukci České národní budovy v New Yorku postupovalo deset let v rozporu se zákonem č. 218/2000 Sb.
44	20. 1. 2011	07/27	327/09, 1559/09, 1306/10	839/09	KV I. bere na vědomí KZ 07/27; II. bere na vědomí usnesení vlády č. 839/09 a usnesení vlády č. 10/11; III. konstatuje, že nápravná opatření přijatá usnesením vlády č. 839/09 odstraňují pouze nedostatky vzniklé nepřipraveností investičních akcí, nereagují na nedostatky ve vlastní investiční přípravě akcí; IV. žádá ministra školství, mládeže a tělovýchovy, aby do 31. 1. 2011 předložil KV: a) seznam skutečně realizovaných nápravných opatření vyplývajících ze závěrů NKÚ, b) vnitřní předpis MŠMT upravující podmínky a postup přípravy investičních akcí; V. žádá ministra financí, aby do 31. 1. 2011 předložil KV seznam investičních akcí MŠMT za období 2004–2010 s důvody, které vedly k navýšení ceny, nedodržení termínu nebo jiným změnám v průběhu realizace; VI. podává NKÚ podnět podle § 17 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o NKÚ, k provedení kontroly čerpání finančních prostředků z rozpočtu ČR poskytnutých v souvislosti s pořádáním Mistrovství světa v klasickém lyžování v roce 2009, které byly vynaloženy v období po ukončení kontroly NKÚ č. 07/27 do doby vypořádání celé akce.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2011 projednán vládou ČR				
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA ³⁴	Vládou uložená opatření
485/11	22. 6. 2011	610/11	10/10	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. 2012.
474/11	22. 6. 2011	477/11	10/13	Neuloženo.
473/11	22. 6. 2011	547/11	10/16	Vláda ukládá ministru kultury zabezpečit průběžné plnění opatření obsažených ve stanovisku ke KZ a vládu o tomto plnění informovat do 31. 12. 2012.
472/11	22. 6. 2011	480/11	10/12	Vláda ukládá ministru životního prostředí: 1. realizovat opatření k nápravě nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ; 2. informovat vládu do 30. 6. 2012 o realizaci uvedených opatření.
471/11	22. 6. 2011	469/11	10/11	Vláda ukládá ministru financí zajistit realizaci opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažených ve stanovisku ke KZ a informovat o této realizaci vládu do 31. 12. 2011.
307/11	27. 4. 2011	294/11	10/30	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy: 1. zajistit dokončení financování splátek v rámci programu č. 233 010 – <i>Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení MŠMT</i> v souladu se schválenou dokumentací tohoto programu; 2. prověřit možnosti zefektivnění provozu Národní technické knihovny a o tomto prověření informovat vládu do 31. 12. 2011.
306/11	27. 4. 2011	220/11	09/29	Vláda ukládá ministru zdravotnictví zabezpečit v roce 2012 následnou kontrolu opatření přijatých a realizovaných VZP ČR k odstranění nedostatků uvedených v KZ.
305/11	27. 4. 2011	238/11	09/26	Neuloženo.
304/11	27. 4. 2011	372/11	10/09	Vláda ukládá ministru financí realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu o této realizaci do 30. 9. 2011.
303/11	27. 4. 2011	248/11	10/08	Neuloženo.
81/11	26. 1. 2011	72/11	10/07	Vláda ukládá ministru zemědělství realizovat opatření uvedená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 30. 6. 2011 o jejich plnění.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2011 projednán vládou ČR				
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA ³⁴	Vládou uložená opatření
76/11	26. 1. 2011	1319/10	10/03	Vláda ukládá ministru práce a sociálních věcí realizovat opatření přijatá k nápravě a k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 31. 12. 2011 o jejich plnění.
75/11	26. 1. 2011	1240/10	10/01	Vláda ukládá ministru zemědělství a řediteli SZIF realizovat opatření uvedená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 30. 6. 2011 o jejich plnění.
74/11	26. 1. 2011	1231/10	10/06	Vláda ukládá ministru práce a sociálních věcí zajistit realizaci opatření přijatých k nápravě a k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 30. 6. 2011 o jejich plnění.
73/11	26. 1. 2011	1213/10	10/05	Vláda ukládá ministru spravedlnosti zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 30. 6. 2011 o jejich plnění.
72/11	26. 1. 2011	1296/10	09/28	Vláda ukládá ministru pro místní rozvoj zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 31. 12. 2011 o jejich plnění.
71/11	26. 1. 2011	30/11	09/27	Vláda ukládá ministru dopravy zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 31. 12. 2011 o jejich plnění.

Příloha č. 5 k výroční zprávě NKÚ za rok 2011

Seznam použitých zkratk

AAU	<i>Assigned Amount Units</i> (obchodovatelná jednotka množství emisí)
AČR	Armáda ČR
ADIS	<i>Automatizovaný daňový informační systém</i>
CEDR	<i>Centrální evidence dotací z rozpočtu</i>
ČD	České dráhy
ČOI	Česká obchodní inspekce
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	Daň z přidané hodnoty
EDS/SMVS	Informační systém programového financování
EK	Evropská komise
ES	Evropské společenství
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
EUROSAI	Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí
EUROSTAT	Evropský statistický úřad
GIS	<i>Green Investment Scheme</i> (informační systém programu <i>Zelená úsporám</i>)
GFŘ	Generální finanční ředitelství
INTOSAI	Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí
IS	Informační systém
ISSAI	Mezinárodní standardy nejvyšších kontrolních institucí
IS VZ	Informační systém o veřejných zakázkách
KA	Kontrolní akce
KHS	Krajská hygienická stanice
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

NFV	Návratná finanční výpomoc
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NP	Národní park
NTK	Národní technická knihovna
OLAF	Evropský úřad pro boj proti podvodům
OP ŽP	Operační program <i>Životní prostředí</i>
OSFA	<i>Operace státních finančních aktiv</i>
OSN	Organizace spojených národů
PPP	<i>Public-Private Partnership</i> (partnerství veřejného a soukromého sektoru)
PRV	<i>Program rozvoje venkova</i>
PS	Poslanecká sněmovna
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
RR	Regionální rada regionu soudržnosti
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SAI	Nejvyšší kontrolní instituce
SD	Státní dluh
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SR	Státní rozpočet
SRN	Spolková republika Německo
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
UNDP	<i>Rozvojový program OSN</i>
ÚVN	Ústřední vojenská nemocnice
VPS	Všeobecná pokladní správa
VS ČR	Vězeňská služba České republiky
VZP ČR	Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník XX (2012)

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 330, fax: 233 044 330

E-mail: vestnik@nku.cz

Vychází čtvrtletně

Částka za I. čtvrtletí 2012 vyšla dne 30. března 2012

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)