



VĚSTNÍK

Nejvyššího kontrolního úřadu
2/2012



OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

- | | | |
|----|--|----------|
| 3. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (VI)
(11/17, 11/18, 11/33) | str. 191 |
| 4. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2012 (II)
(12/01, 12/06, 12/08, 12/10, 12/12, 12/18, 12/21, 12/24, 12/35) | str. 193 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|--|----------|
| 11/12 | Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky | str. 197 |
| 11/13 | Peněžní prostředky vynaložené na pořízení a provoz systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky | str. 207 |
| 11/15 | Peněžní prostředky určené na zlepšování kvality života ve venkovských oblastech podle <i>Programu rozvoje venkova</i> | str. 227 |
| 11/16 | Peněžní prostředky určené na výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy | str. 239 |
| 11/21 | Evidence a účtování daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů, pohledávek a závazků | str. 251 |
| 11/22 | Účetní závěrka Ministerstva obrany k 31. 12. 2010 | str. 261 |
| 11/23 | Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra | str. 269 |
| 11/27 | Peněžní prostředky určené k naplnění cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie | str. 277 |
| 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 | str. 285 |

Část A

Plán kontrolní činnosti**3. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2011 (VI)**

Číslo kontrolní akce: 11/33

Předmět kontroly:

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

Změna v položce:

časový plán:

– předložení kontrolního závěru ke schválení: 07/12

(původní údaj: 06/12).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VII/2012 na svém VII. zasedání dne 16. 4. 2012.

Číslo kontrolní akce: 11/18

Předmět kontroly:

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

Změna v položce:

časový plán:

– předložení kontrolního závěru ke schválení: 06/12

(původní údaj: 04/12).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/VIII/2012 na svém VIII. zasedání dne 2. 5. 2012.

Číslo kontrolní akce: 11/17

Předmět kontroly:

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

Změna v položce:

časový plán:

– předložení kontrolního závěru ke schválení: 07/12

(původní údaj: 05/12).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/X/2012 na svém X. zasedání dne 4. 6. 2012.



4. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2012 (II)

Číslo kontrolní akce: 12/01

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

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– doplňuje se (vybrané finanční úřady):

Finanční úřad Brno II,
Finanční úřad pro Prahu 5,
Finanční úřad v České Lípě,
Finanční úřad v Dobrušce,
Finanční úřad v Hradci Králové,
Finanční úřad v Jablonci nad Nisou,
Finanční úřad v Karlových Varech,
Finanční úřad v Kopřivnici,
Finanční úřad v Liberci,
Finanční úřad v Litvínově,
Finanční úřad v Mostě,
Finanční úřad v Opavě,
Finanční úřad v Písku,
Finanční úřad v Plzni,
Finanční úřad ve Strakonících.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/VII/2012 na svém VII. zasedání dne 16. 4. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/06

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na realizaci projektů prioritní osy *Integrovaný rozvoj území* v rámci *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Střední Čechy pro období 2007–2013*

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybraní příjemci peněžních prostředků):

statutární město Kladno,
město Benátky nad Jizerou,
město Kutná Hora,
město Mělník,
město Unhošť,
město Vlašim,
obec Dolní Břežany,
obec Vestec, okres Praha-západ.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/VII/2012 na svém VII. zasedání dne 16. 4. 2012.

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

Příjmy z výkonových poplatků (mýtného) a příjmy z časového zpoplatnění pozemních komunikací (časových kuponů), včetně souvisejících výdajů

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– vypouští se:

Ministerstvo financí.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/VII/2012 na svém VII. zasedání dne 16. 4. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/18**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací

Změna v položce:

časový plán:

– zahájení kontroly: 04/12

(původní údaj: 06/12).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/VII/2012 na svém VII. zasedání dne 16. 4. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/24**Předmět kontroly:**

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český úřad zeměměřický a katastrální a jeho vybrané podřízené organizační složky státu

Změna v položce:

časový plán:

– zahájení kontroly: 07/12

(původní údaj: 08/12).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/IX/2012 na svém IX. zasedání dne 14. 5. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/35**Předmět kontroly:**

Vznik Úřadu práce České republiky na základě zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, a jeho hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu

Změna v položce:

– předmět kontroly:

Vznik Úřadu práce České republiky a hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státního rozpočtu a Evropské unie souvisejícími se vznikem a činností tohoto úřadu a s přípravou a realizací projektů v oblasti informačních systémů pro výplatu sociálních dávek

(původní znění: Vznik Úřadu práce České republiky na základě zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, a jeho hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu);

– cíle kontroly:

Provéřit přínosy a náklady vzniku Úřadu práce České republiky na základě zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, a prověřit hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu a Evropské unie souvisejícími se vznikem a činností tohoto úřadu a s přípravou a realizací projektů v oblasti informačních systémů pro výplatu sociálních dávek

(původní znění: Provéřit přínosy a náklady vzniku Úřadu práce České republiky na základě zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, a prověřit jeho hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/IX/2012 na svém IX. zasedání dne 14. 5. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/10**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybraní příjemci peněžních prostředků):

CENIA, česká informační agentura životního prostředí, Praha;

Zdravotní ústav se sídlem v Ostravě;

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích;

Mendelova univerzita v Brně;

FARMAK, a.s., Olomouc;

KDYNIUM a.s., Kdyně;

LAKUM - GALMA a.s., Frýdlant nad Ostravicí;



Plzeňský Prazdroj, a.s., Plzeň;
Synthesia, a.s., Pardubice;
Centrum organické chemie s.r.o., Rybitví;
ISATech, s.r.o., Pardubice;
Jihomoravská armaturka spol. s r.o., Hodonín;
Rašínova vysoká škola s.r.o., Brno.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/X/2012 na svém X. zasedání dne 4. 6. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/21

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci operačního programu
Výzkum a vývoj pro inovace

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybraní příjemci peněžních prostředků):

Technická univerzita v Liberci;
VÚTS, a.s., Liberec.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/X/2012 na svém X. zasedání dne 4. 6. 2012.

Číslo kontrolní akce: 12/08

Předmět kontroly:

Programy průmyslové spolupráce (offsety) jako nástroj ekonomické kompenzace výdajů státu
v souvislosti s plněním podmínek vybraných veřejných zakázek

Změna v položce:

předmět kontroly:

Programy průmyslové spolupráce (offsety) jako nástroj ekonomické kompenzace výdajů státu
v souvislosti s plněním podmínek vybraných veřejných zakázek, včetně správy daní daňových
subjektů zúčastněných na předmětných kontrolovaných programech
*(původní znění: Programy průmyslové spolupráce (offsety) jako nástroj ekonomické kompenzace
výdajů státu v souvislosti s plněním podmínek vybraných veřejných zakázek).*

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/XIII/2012 na svém XIII. zasedání dne 25. 6. 2012.



Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

11/12

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/12. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ MVDr. Rudolf Němeček.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků určených na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2005 až 2010, v případě věcných souvislostí také období předcházející a následné.

Kontrola byla prováděna v době od května 2011 do ledna 2012.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Krajské ředitelství policie Plzeňského kraje, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje, Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje, Krajské ředitelství policie Moravskoslezského kraje a Krajské ředitelství policie Zlínského kraje.

Námítky proti kontrolnímu protokolu nebyly podány.

Kolegium NKÚ na svém VI. zasedání, konaném dne 26. března 2012,

schválilo usnesením č. 7/VI/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Policie České republiky (dále také „PČR“) je jednotný ozbrojený bezpečnostní sbor zřízený zákonem č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky. Hlavním úkolem PČR je chránit bezpečnost osob a majetku, chránit veřejný pořádek a předcházet trestné činnosti. Plní rovněž úkoly podle trestního řádu a další úkoly v oblasti vnitřního pořádku a bezpečnosti svěřené jí zákony, předpisy Evropských společenství a mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu České republiky.

PČR je podřízena Ministerstvu vnitra (dále také „MV“) a tvoří ji policejní prezidium, útvary s celostátní působností, krajská ředitelství policie a útvary zřízené v rámci krajských ředitelství.





Policejní prezidium a útvary policie s celostátní působností se při nakládání s majetkem České republiky a v právních vztazích považují za součást organizační složky státu a účetní jednotky MV.

Zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, bylo od 1. ledna 2009 postupně zřízeno 14 krajských ředitelství policie, jejichž územní obvody se shodují s územními obvody 14 krajů České republiky. Jsou to organizační složky státu a při plnění úkolů policie samostatně hospodaří s peněžními prostředky státního rozpočtu. Jejich příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly MV.

Ministerstvo vnitra je organizační složkou státu, je správcem rozpočtové kapitoly 314 – *Ministerstvo vnitra*. Je také správcem programů reprodukce majetku ev. č. 214 110 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR* (dále také „program ev. č. 214 110“) a ev. č. 114 110 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR* (dále také „program ev. č. 114 110“).

MV je zodpovědné za hospodárné, účelné a efektivní využívání peněžních prostředků v rámci rozpočtové kapitoly a je účetní jednotkou.

Kontrola byla podrobena činnost MV jako správce programů a investora některých akcí a postup krajských ředitelství PČR při realizaci investičních akcí. Celkem bylo zkontrolováno 23 investičních akcí s finančním objemem ve výši 3 750,5 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. Programy zaměřené na rozvoj materiálně technické základny PČR

MV v kontrolovaném období realizovalo dva dosud neukončené programy zaměřené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny PČR – program ev. č. 214 110 a program ev. č. 114 110.

a) Realizace programu ev. č. 214 110 byla zahájena v roce 2003 s termínem ukončení v roce 2007 a účastí státního rozpočtu na jeho realizaci ve výši 11 476,3 mil. Kč. V důsledku opatření ke snižování deficitu veřejných financí došlo v průběhu realizace programu ke snížení výdajových limitů celého resortu vnitra. MV prodloužilo dobu jeho realizace o dva roky, tj. do konce roku 2009. Dokumentaci tohoto programu vzala vláda na vědomí po dvou letech od zahájení programu svým usnesením ze dne 20. července 2005 č. 960¹ (dále jen „dokumentace 2005“), ve kterém stanovila výši účasti státního rozpočtu na 11 476,3 mil. Kč a dobu realizace programu od roku 2003 do roku 2009. V předkládací zprávě k jednání vlády je uveden strategický cíl spočívající v postupném vytváření nezbytných materiálních, technických a provozních podmínek pro úspěšné plnění úkolů a posílání PČR. Program byl rozčleněn do osmi podprogramů:

- ev. č. 214 111 – *Pořízení, obnova a provozování ICT Policie ČR,*
- ev. č. 214 112 – *Reprodukce nemovitého majetku útvarů Policie ČR,*
- ev. č. 214 113 – *Reprodukce movitého majetku útvarů Policie ČR,*
- ev. č. 214 114 – *Reprodukce majetku k ochraně ústavních činitelů,*
- ev. č. 214 115 – *Pořízení, obnova a provozování leteckých prostředků Policie ČR,*
- ev. č. 214 117 – *Opatření k ochraně životního prostředí,*
- ev. č. 214 118 – *Obnova majetku Policie ČR poškozeného povodní 2002,*
- ev. č. 214 119 – *Racionalizace spotřeby a využití obnovitelných zdrojů energií.*

¹ Usnesení vlády ze dne 20. července 2005 č. 960, k dokumentaci programu Ministerstva vnitra č. 214 110 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny Policie České republiky.*



Ke změně dokumentace programu došlo v roce 2007, když na základě žádosti MV vláda svým usnesením ze dne 12. prosince 2007 č. 1404² vzala na vědomí doplněk č. 1 dokumentace programu (dále jen „aktualizace 2007“), zvýšila účast státního rozpočtu na financování programu na 18 885,9 mil. Kč a prodloužila jeho realizaci do konce roku 2010. Jako důvod navýšení výdajů MV v žádosti mimo jiné uvedlo nové úkoly a priority Ministerstva vnitra, resp. Policie ČR a úkoly související se vstupem České republiky do schengenského prostoru.

Další aktualizaci programu vzala vláda na vědomí svým usnesením ze dne 12. listopadu 2008 č. 1398³ (dále jen „aktualizace 2008“), kterým rovněž zvýšila účast státního rozpočtu na financování programu na 19 761,4 mil. Kč a prodloužila dobu jeho realizace do konce roku 2011. Jako hlavní důvod změny MV uvedlo reformu PČR, tj. zřízení krajských ředitelství PČR, úkoly související se vstupem ČR do schengenského prostoru a realizaci projektů spolufinancovaných z fondů EU.

Zatím poslední změnu dokumentace programu vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 20. července 2011 č. 571⁴ (dále jen „aktualizace 2011“). Ukončení programu bylo prodlouženo až do konce roku 2013 a účast státního rozpočtu byla snížena na 18 898,4 mil. Kč. Jako důvod prodloužení termínu uvedlo MV problematiku budování schengenského prostoru, když na úrovni Evropské komise došlo k přehodnocení harmonogramu a souvisejících činností spojených s jeho realizací. Snížení finančního objemu bylo způsobeno úspornými opatřeními vlády.

Tabulka č. 1 – Účast státního rozpočtu na program ev. č. 214 110 (v mil. Kč)

Podprogram	Dokumentace 2005	Aktualizace 2007	Aktualizace 2008	Aktualizace 2011
214 111	2 034,7	6 798,3	4 548,2	4 782,1
214 112	3 114,8	5 005,7	6 555,8	5 812,8
214 113	3 353,3	4 094,8	5 355,2	5 508,4
214 114	132,4	132,3	115,2	168,3
214 115	1 881,9	2 433,5	2 242,4	2 125,2
214 117	130,5	46,1	58,8	58,2
214 118	186,3	120,8	120,8	120,8
214 119	642,4	254,4	777,0	322,6
Celkem	11 476,3	18 885,9	19 761,4	18 898,4

Zdroj: materiály MV předložené vládě ČR.

- 2 Usnesení vlády ze dne 12. prosince 2007 č. 1404, kterým se doplňuje usnesení vlády ze dne 20. července 2005 č. 960, k dokumentaci programu Ministerstva vnitra č. 214 110 Rozvoj a obnova materiálně-technické základny Policie České republiky.
- 3 Usnesení vlády ze dne 12. listopadu 2008 č. 1398, kterým se mění usnesení vlády ze dne 12. prosince 2007 č. 1404, kterým se doplňuje usnesení vlády ze dne 20. července 2005 č. 960, k dokumentaci programu Ministerstva vnitra č. 214 110 Rozvoj a obnova materiálně-technické základny Policie České republiky a usnesení vlády ze dne 12. prosince 2007 č. 1405, k dokumentaci programu reprodukce majetku 214910 Výstavba informačních a komunikačních systémů a sítí resortu Ministerstva vnitra.
- 4 Usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 571, k aktualizaci programu 214 110 Rozvoj a obnova materiálně-technické základny Policie České republiky.



Tabulka dokládá, že k zásadním změnám docházelo i v částkách určených na jednotlivé podprogramy, například:

- účast státního rozpočtu na realizaci podprogramu ev. č. 214 111 – *Pořízení, obnova a provozování ICT* byla v aktualizaci 2007 navýšena o 4 763,6 mil. Kč a následně v aktualizaci 2008 snížena o 2 250,1 mil. Kč;
- účast státního rozpočtu na realizaci podprogramu ev. č. 214 119 – *Racionalizace spotřeby a využití obnovitelných zdrojů energií* byla v aktualizaci 2007 snížena o 388 mil. Kč, v aktualizaci 2008 zvýšena o 522,6 mil. Kč a v aktualizaci 2011 opět snížena o 454,4 mil. Kč;
- účast státního rozpočtu na pod programech zaměřených na reprodukci nemovitého a movitého majetku (ev. č. 214 112 a ev. č. 214 113) a pořízení, obnovu a provozování leteckých prostředků (ev. č. 214 115) byla v aktualizacích 2007 a 2008 navyšována, zatímco účast na podprogramu ev. č. 214 117 – *Opatření k ochraně životního prostředí* byla redukována ze 130,5 mil. Kč v roce 2005 dokonce až na 58,2 mil. Kč v roce 2011.

MV ani Policie ČR nemají ucelené dlouhodobé koncepce, ve kterých by byly závazně stanoveny priority pro zajišťování materiálních potřeb včetně finančního a časového rámce jejich pořízení. NKÚ byla předložena pouze *Koncepce Policie České republiky Letecké služby na další období* schválená v roce 2006 (dále jen „koncepce LS PČR“), která řešila především rozvoj a obnovu letecké techniky v horizontu do roku 2010 a po roce 2010. Některé akce uvedené v koncepci LS PČR uvedené jako prioritní nebyly do ukončení kontroly realizovány vůbec nebo nebyly realizovány v předpokládaném rozsahu. Aktualizovaná koncepce LS PČR z roku 2008 reagovala na změny vyplývající z usnesení vlády ze dne 29. října 2007 č. 1211⁵, například na ukončení zabezpečení letového provozu k 1. lednu 2009 ve střediscích Letecké záchranné služby v Hradci Králové a v Brně, avšak MV tuto koncepci dosud neschválilo.

MV v programu ev. č. 214 110 nevytvořilo pevný věcný, časový a finanční rámec pro realizaci materiálních potřeb PČR.

b) MV předložilo Ministerstvu financí (dále jen „MF“) dne 15. října 2009 ke schválení program ev. č. 114 110 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR*. MF dokumentaci schválilo dne 21. října 2009. Program má být podle schválené dokumentace realizován v letech 2009 až 2013, výše účasti státního rozpočtu na jeho financování byla stanovena na 3 260 mil. Kč. Program ev. č. 114 110 byl rozčleněn do tří podprogramů, a to:

- ev. č. 114 111 – *Pořízení a obnova ICT Policie ČR*,
- ev. č. 114 112 – *Reprodukce nemovitého majetku útvarů Policie ČR*,
- ev. č. 114 113 – *Reprodukce movitého majetku útvarů Policie ČR*.

Nově navržený program měl stejně věcně zaměřené podprogramy jako program ev. č. 214 110. MV odůvodnilo zahájení nového programu tím, že v jeho rámci budou realizovány akce v letech 2009 až 2013. MV v žádosti uvedlo, že: „... v současné době realizuje program 214 110 *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Policie ČR*, jehož realizace byla zahájena již v roce 2003 a předpokládaný termín ukončení je v roce 2011. Termíny dokončení akcí navržených k realizaci v rámci nového programu 114 110 přesahují horizont roku 2011.“

Peněžní prostředky na program ev. č. 114 110 nejsou čerpány v předpokládané výši. Podle státního závěrečného účtu byl v letech 2009 až 2010 původní předpoklad čerpání 222,8 mil. Kč upraven na 299,6 mil. Kč, ale ve skutečnosti bylo čerpáno pouze 91 mil. Kč. **Do konce roku 2010 bylo podle údajů ze závěrečných účtů kapitoly 314 – Ministerstvo vnitra na program ev. č. 214 110 vyčerpáno 17 258 mil. Kč, tj. 87,3 % schválených celkových výdajů na program dle aktualizace 2008. Ačkoliv do konce roku 2011 zbývalo vyčerpat necelých 13 % celkových schválených výdajů, MV předložilo vládě změnu spočívající v posunutí termínu ukončení programu až na rok 2013. Vláda tuto změnu vzala na vědomí svým usnesením ze dne 20. července 2011 č. 571⁶.**

5 Usnesení vlády ze dne 29. října 2007 č. 1211, o změně usnesení vlády ze dne 10. října 2001 č. 1029, k *Současnému stavu plnění úkolů z usnesení vlády z 28. června 1999 č. 672, k organizačnímu a materiálnímu zajištění leteckých činností v integrovaném záchranném systému.*

6 Usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 571, k aktualizaci programu 214110 *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny Policie České republiky.*

Program ev. č. 214 110 byl v aktualizaci 2011 prodloužen do konce roku 2013, takže oba programy jsou realizovány i financovány souběžně.

2. Kontrolované investiční akce

Ke kontrole byly vybrány investiční akce z podprogramů ev. č. 214 112 – *Reprodukce nemovitého majetku útvarů Policie ČR*, ev. č. 214 113 – *Reprodukce movitého majetku útvarů Policie ČR* a ev. č. 214 115 – *Pořízení, obnova a provozování leteckých prostředků Policie ČR*, které podle aktualizace 2011 představovaly 71,1 % peněžních prostředků státního rozpočtu určených na financování programu ev. č. 214 110.

Kontroly byly podrobeny akce u Policejního prezidia ČR, Letecké služby PČR a u šesti vybraných krajských ředitelství PČR. Všechny kontrolované akce byly zahájeny před zřízením krajských ředitelství PČR a v době jejich zahájení bylo účastníkem programu MV.

2.1 Akce ev. č. 214 112 8218 Praha 6, Ruzyně – hangár D – provozně technická studie a akce ev. č. 214 112 9128 Praha 6, Ruzyně – rekonstrukce hangáru D

Hangár D na letišti v Praze 6 – Ruzyni je hlavní leteckou základnou PČR, jeho rekonstrukce byla obsažena v koncepci LS PČR s předpokládanými náklady 215 mil. Kč. Důvodem plánované rekonstrukce byl nevyhovující stav hangáru, který byl od roku 2000 řešen operativním odstraňováním akutních závad. V dokumentaci 2005 byla rekonstrukce zařazena do podprogramu ev. č. 214 115. V aktualizaci 2007 bylo uvedeno, že z předpokládaného finančního objemu 300 mil. Kč je na rekonstrukci zabezpečeno pouze 126 mil. Kč, a proto se navrhuje stavbu rozložit do delšího období. V aktualizaci 2008 byla rekonstrukce přesunuta do podprogramu ev. č. 214 112. V prosinci 2008 byla za 1,6 mil. Kč zpracována provozně technická studie rekonstrukce, podle které měly být předpokládané náklady rekonstrukce 330 mil. Kč. V dubnu 2009 byla studie upřesněna z důvodů redukce peněžních prostředků a předpokládané náklady byly sníženy na 172,5 mil. Kč. Realizace měla probíhat postupně v letech 2009 až 2011. V červnu 2009 byl zpracován investiční záměr, na jehož základě MV v červenci 2009 realizaci akce odsouhlasilo. Souhlas s registrací akce s celkovými výdaji 171,2 mil. Kč vyslovilo MF v červenci 2009. V únoru 2010 byla Leteckou službou PČR odsouhlasena projektová dokumentace pro stavební povolení. Špatný stav hangáru se projevil tím, že v červnu 2010 došlo k havárii střešní krytiny východní haly působením povětrnostních podmínek a byla nutná oprava za 948,1 tis. Kč. Na nutnost opravy hangáru upozornil NKÚ již v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 05/21⁷, kde bylo mimo jiné uvedeno: „*Technický stav hangáru v Praze-Ruzyni představuje riziko vzniku škody na majetku státu značného rozsahu i přímého ohrožení života a zdraví osob.*“

Rekonstrukce hangáru však nebyla zahájena ani do doby ukončení kontroly. Havarijní stav hangáru D trvá, ačkoliv jeho rekonstrukce byla v koncepci LS PČR uvedena jako jedna z priorit. Z dokumentace programu vyřazena nebyla. Hodnota techniky a materiálu uskladněného v hangáru D přesahuje 2,5 mld. Kč.

2.2 Akce ev. č. 214 115 0001 – Pořízení vrtulníků lehké hmotnostní kategorie pro zajištění leteckých činností v IZS⁸

V průběhu let 2003 až 2009 bylo pořízeno celkem osm vrtulníků lehké hmotnostní kategorie EC 135 T2, včetně vybavení pro využití v rámci integrovaného záchranného systému a pro policejní činnost, s celkovými náklady 1 495,7 mil. Kč. Rozhodnutí o registraci akce vydalo MV dne 14. října 2002. MF vyslovilo souhlas s registrací akce dne 25. října 2002. MV vyhlásilo v obchodním věstníku obchodní veřejnou soutěž na dodávku vrtulníků pro integrovaný záchranný systém České republiky. Zadávací dokumentace byla zpracována a schválena v červnu 2002. Rozhodnutí o výběru nejhodnější nabídky bylo vydáno dne 4. prosince 2002. Nabídková cena činila 1 478,3 mil. Kč.

7 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 05/21 – *Hospodaření s majetkem státu a finančními prostředky určenými na leteckou techniku Policie České republiky* byl zveřejněn v částce č. 2/2006 Věstníku NKÚ.

8 IZS – integrovaný záchranný systém.



MV vydalo rozhodnutí o účasti státního rozpočtu dne 15. srpna 2003 a MF ho potvrdilo dne 26. srpna 2003 s bilancí investičních potřeb v celkové výši 1 441,8 mil. Kč a neinvestičních potřeb v celkové výši 212,7 mil. Kč. Smlouva na dodávku osmi vrtulníků včetně jednorázové dodávky pozemního vybavení, nástrojů a náhradních dílů s celkovou cenou 1 441,5 mil. Kč byla podepsána dne 28. srpna 2003. Vrtulníky byly postupně dodány v letech 2003 až 2008.

2.3 Akce ev. č. 214 115 6002 – Vrtulník střední hmotnostní kategorie v zásahové a záchranné verzi

V roce 2006 byl pořízen vrtulník střední hmotnostní kategorie Bell 412 EP jako náhrada za opotřebovaný vrtulník Bell 412 HP. MV zpracovalo investiční záměr na tento nákup v září 2005. MF vyslovilo souhlas s registrací akce v listopadu 2005 s vyčleněnými peněžními prostředky ve výši 198 mil. Kč. Peněžní prostředky na pořízení vrtulníku v uvedené výši na roky 2005 a 2006 byly dodatečně zařazeny do rozpočtu MV. Pořízení vrtulníku střední hmotnostní kategorie nebylo obsaženo ve schválené dokumentaci 2005 a informace o realizaci uvedené akce byla zařazena až do aktualizace 2008. Veřejná zakázka byla se souhlasem MF realizována v jednacím řízení bez uveřejnění. Kupní smlouva na dodávku jednoho vrtulníku za smluvní cenu 198 mil. Kč byla uzavřena v prosinci 2005. Konečná cena 186,7 mil. Kč byla nižší v důsledku výhodnějšího kurzu CZK vůči USD.

2.4 Akce ev. č. 214 115 8004 – Vrtulník střední hmotnostní kategorie v zásahové a záchranné verzi Bell 412 EP

MV zahrnuje nákup dalších dvou vrtulníků Bell 412 EP do koncepce LS PČR a předpokládalo nákup v roce 2009, resp. 2011. Nákup byl zařazen do aktualizace 2008.

MV vydalo registrační list s celkovými výdaji 345 mil. Kč v říjnu 2008 a MF s ním vyslovilo souhlas v listopadu 2008. Uvedená akce však nebyla plně pokryta peněžními prostředky státního rozpočtu. Policejní prezidium ČR předpokládalo peněžní krytí nákupu vrtulníků rozpočtovými opatřeními. Stanovení výdajů na financování akce ve formě zálohové platby ve výši 70 mil. Kč v roce 2008 odsouhlasilo MF dne 18. prosince 2008.

Dne 19. prosince 2008 MV uzavřelo smlouvy na dodávky dvou vrtulníků v celkové výši 19 mil. USD na základě jednacího řízení bez uveřejnění. Cena prvního vrtulníku byla v důsledku změny konfigurace zvýšena z 9,2 na 9,3 mil. USD. Dodávka druhého vrtulníku byla zrušena v souladu s ustanovením smlouvy bez sankcí.

Na základě souhlasu MF ze dne 18. května 2010 vydalo MV dne 24. května 2010 změnu stanovení výdajů na financování akce s redukcí počtu pořízených vrtulníků ze dvou na jeden. Souhrn peněžních zdrojů akce činil celkem 198,6 mil. Kč.

2.5 Akce ev. č. 214 113 8035 – Automobily osobní silniční a akce ev. č. 214 113 9009 – CN – Automobily osobní silniční

V dokumentaci 2005 byl uveden záměr v rámci obměny pořídit 3 075 nových osobních automobilů s předpokládanými celkovými výdaji 1 103,9 mil. Kč. V aktualizaci 2007 byla potřeba obměny zvýšena na 3 647 osobních automobilů. Důvodem navýšení byly zejména organizační změny policejních útvarů a dovybavení PČR výkonnými dopravními prostředky účinnými při kontrole řidičů. Ročně mělo být obměněno přibližně 800 osobních automobilů. V aktualizaci 2008 byla potřeba obměny snížena na 3 500 osobních automobilů s plánovanými náklady ve výši 1 620 mil. Kč.

MV zadalo v roce 2007 externí firmě analýzu počtu, způsobů pořizování, provozování a údržby služebních dopravních prostředků PČR. Z analýzy vyplynulo, že nejvýhodnější variantou je nákup za hotové peníze a že počet lze snížit oproti původnímu stavu o 9 až 15 %.

MV předpokládalo ročně investovat 350 mil. Kč do pořízení cca 700 osobních automobilů. PČR užívala ke konci roku 2007 celkem 7 351 osobních silničních automobilů. MV schválilo registrační list akce v únoru 2008 s celkovými výdaji 1 400 mil. Kč pro období let 2008 až 2011. MF vyslovilo souhlas s registrací akce v únoru 2008.

Nadlimitní veřejná zakázka na dodávku osobních automobilů byla zadána v otevřeném řízení. Předmětem zakázky byl nákup až 3 500 osobních automobilů. Předpokládaná cena zakázky byla stanovena na 1 400 mil. Kč. Nabídky podaly tři společnosti a zvítězila jediná nevyřazená nabídka, v níž společnost ŠKODA AUTO, a. s., nabídla cenu 1 322,4 mil. Kč za 3 500 osobních automobilů.

Stanovení výdajů na financování akce na částku 1 210 mil. Kč vydalo MV a odsouhlasilo MF v červnu 2008. Dne 30. června 2008 MV uzavřelo s dodavatelem smlouvu na dodávku 3 200 osobních automobilů v letech 2008 až 2011 podle specifikace MV (2 300 v policejní úpravě a 900 v běžném komerčním provedení) za celkovou částku 1 202,9 mil. Kč. Součástí smlouvy bylo i právo požadovat dodání dalších 300 osobních automobilů do konce roku 2012. Při realizaci akce MV rozhodlo o využití tohoto práva a počet požadovaných osobních automobilů zvýšilo o 300 ks již v roce 2008. MV schválilo a v červenci 2008 MF odsouhlasilo změnu stanovení výdajů na celkovou částku 1 330 mil. Kč za dodávku celkem 3 500 osobních automobilů včetně poradenství. MV uzavřelo v září 2008 dodatek č. 1 ke smlouvě, ve kterém byl celkový počet objednaných osobních automobilů zvýšen na 3 500 za 1 322,4 mil. Kč.

V roce 2008 bylo dodáno 1 414 osobních automobilů (z toho 1 300 policejních) za 569,7 mil. Kč. Od roku 2009 došlo k reorganizaci PČR, kdy byla zřízena krajská ředitelství, která s peněžními prostředky státu hospodaří samostatně. Z toho důvodu musela být akce nákupu osobních automobilů prostřednictvím MV ukončena a byly založeny akce nové, ve kterých figurovala nově zřízená krajská ředitelství PČR v pozici investorů.

MV uzavřelo k výše uvedené smlouvě dalších šest dodatků, ve kterých mimo jiné změnilo specifikaci a upravilo smluvní cenu z 1 322,4 mil. Kč na 1 297,6 mil. Kč. **PČR přitom nemá aktuální systemizaci, kde by byl počet osobních automobilů odůvodněn.** Poslední schválená systemizace je z roku 2008 a mezitím proběhla restrukturalizace PČR.

Pro využití automobilů bylo v externí analýze služebních dopravních prostředků uvedeno: „Byla stanovena hranice minimálního projezdu 10 000 km za rok, která by u běžných typů SDP (osobní automobily, terénní automobily, mikrobuses, automobily typu kombi) měla být překročena, pokud se nejedná o vozidlo fungující ve specifických podmínkách“. **Uvedená hranice projezdu nebyla k datu předání podkladů od kontrolovaných osob dosažena například u tohoto počtu nově pořízených osobních automobilů:**

- u **Správy logistického zabezpečení Policejního prezidia ČR** z 61 osobních automobilů pořízených v roce 2008 měl jeden najeto méně než 30 000 km, ze 132 pořízených v roce 2009 mělo 34 najeto méně než 20 000 km a ze 77 pořízených v roce 2010 mělo 62 najeto méně než 10 000 km;
- u **Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje** z 51 osobních automobilů pořízených v roce 2009 mělo 21 najeto méně než 20 000 km a z 38 pořízených v roce 2010 mělo 27 najeto méně než 10 000 km.

Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje zdůvodnilo nižší počet najetých kilometrů u 38 ze 197 nově pořízených osobních automobilů kratšími dojezdovými vzdálenostmi v závislosti na velikosti teritoria.

Krajské ředitelství policie Moravskoslezského kraje zdůvodnilo nízkou využitelnost nově pořízených osobních automobilů ve vztahu k ujetým kilometrům jednak redukcí peněžních prostředků určených na nákup pohonných hmot a dále tím, že vnitřní předpis MV neumožňuje předčasně vyřazení provozovaných osobních automobilů, které nespíňují normy průběhu kilometrů a limity životnosti (7 let nebo 220 000 km).



Nakoupené osobní automobily nebyly v některých případech využívány vůbec. Například kontrolou u Policejního prezidia ČR bylo zjištěno, že nebylo využíváno 26 osobních automobilů pořízených v letech 2010 a 2011.

2.6 Nedostatky zjištěné v investičních akcích stavebního charakteru

MV nevěnovalo náležitou pozornost přípravě některých akcí. Nedostatečná příprava akcí měla za následek vícepráce i navýšení celkových výdajů, například:

- Při realizaci akce ev. č. 214 112 5135 – *P 1000 PČR SZčk, Nádražní 2, IKOS – stavební příprava*, která je nyní v působnosti Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, byly v letech 2007 a 2008 provedeny vícepráce za 3,5 mil. Kč, které navýšily výdaje na 30,5 mil. Kč (tj. o 13 %). Důvodem nedostatků projektové dokumentace byl fakt, že projektant měl k dispozici pouze původní projektovou dokumentaci, ve které nebyly zapracovány změny.
- Při realizaci akce ev. č. 214 112 8180 – *OOP Prostějov, Újezd 12 – zprovoznění objektu III. a IV. etapa*, nyní v působnosti Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje, došlo z důvodu nedostatečné předprojektové přípravy, nedostatečně provedeného průzkumu a vad v zadávací dokumentaci k navýšení výdajů o 1,281 mil. Kč na 31,981 mil. Kč (tj. o 4,2 %).
- U akce ev. č. 214 112 9070 – *P 1000 – OOP Orlová – Poruba – nová výstavba*, nyní v působnosti Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje, byly z důvodu nedostatečně provedené přípravy akce realizovány vícepráce, a v důsledku toho navýšeny výdaje o 3,119 mil. Kč na 38,759 mil. Kč (tj. o 8,8 %).

K provedení víceprací došlo také u tří akcí, které jsou nyní v působnosti Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy:

- Při realizaci akce ev. č. 214 112 0037 – *Praha 8, Ďáblická PMJ – odkanalizování objektu + zp. plochy* byla v letech 2005 až 2007 cena zvýšena o 4,3 mil. Kč na 26,6 mil. Kč (tj. o 19 %). V průběhu realizace stavby byla zhotovitelem zjištěna nesourodá podloží, existence starých silničních panelů pod povrchovými vrstvami, přítomnost vydatné podzemní vody a nutnost provedení podezdívky příčného zdiva v prostorách mycí linky. Dále bylo nutné provést výměnu elektrorozvaděče a provést demolici ocelových přístavků tak, aby bylo možné scelit odstavné parkovací plochy.
- U akce ev. č. 214 112 5092 – *Praha 8, Ďáblická 510 – výstavba nového objektu* byla v letech 2006 až 2008 cena zvýšena o 2,7 mil. Kč na 38 mil. Kč (tj. o 7,6 %). Důvodem bylo nevhodné geologické podloží s vysokou hladinou spodní vody, což se projevilo až v průběhu realizace akce.
- U akce ev. č. 214 112 0034 – *Tuchoměřice, služební kynologie – výstavba technickoprovozní budovy* byla v letech 2007 až 2009 cena zvýšena o 6,6 mil. Kč na 51,8 mil. Kč (tj. o 14,6 %). V průběhu realizace byla zjištěna nutnost vybudovat rozvody dešťové a splaškové kanalizace, které nebyly obsaženy v původní dokumentaci.

Při kontrole faktur bylo zjištěno:

- V průběhu akce ev. č. 214 112 5092 – *Praha 8, Ďáblická 510 – výstavba nového objektu* v působnosti Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy byly některé faktury uhrazeny v roce 2006, ačkoliv práce byly provedeny až v roce 2007:
 - na základě dvou faktur byly dne 10. a 30. listopadu 2006 uhrazeny stavební práce na základech v celkové částce 3,7 mil. Kč bez DPH, ačkoliv práce byly podle stavebního deníku zahájeny až dne 23. ledna 2007;
 - na základě dvou faktur byly dne 30. listopadu 2006 a 28. prosince 2006 uhrazeny stavební práce na svislých a kompletních konstrukcích za 3,2 mil. Kč bez DPH, ačkoliv práce byly podle stavebního deníku zahájeny až dne 14. března 2007;
 - na základě dvou faktur byly dne 30. listopadu 2006 a 28. prosince 2006 uhrazeny práce na vodorovných konstrukcích za 4,1 mil. Kč bez DPH, ačkoliv práce byly podle stavebního deníku zahájeny až dne 12. dubna 2007.

Výše uvedené nesrovnalosti byly způsobeny subjektem, který změnou zákonné úpravy již zanikl, a zjištěny z dokladů u kontrolované osoby, která není jeho právním nástupcem.

Nedostatky v účetnictví byly zjištěny v následujících případech:

- Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje u akce ev. č. 214 112 0098 – *Brno, Rybářská ulice – rekonstrukce objektu pro OŘP Brno-venkov*:
 - zařadilo v účetnictví do užívání technické zhodnocení budovy v konečné výši 73,015 mil. Kč až v následujícím účetním období dne 7. srpna 2008, přestože kolaudační rozhodnutí vydané stavebním úřadem Ministerstva vnitra dne 15. března 2007 nabylo právní moci již dne 23. března 2007;
 - nezaúčtovalo v roce 2007 dvě faktury v celkové částce 6,477 mil. Kč z výše uvedeného technického zhodnocení a zaúčtovalo je až v následujícím účetním období dne 13. června 2008.
- Krajské ředitelství policie Olomouckého kraje u akce ev. č. 214 112 8180 – *OOP Prostějov, Újezd 12 – zprovoznění objektu III. a IV. etapa* zařadilo v účetnictví do užívání dlouhodobý hmotný majetek v hodnotě 28,933 mil. Kč až dne 26. května 2011, přestože kolaudační souhlas vydal stavební úřad Ministerstva vnitra dne 9. prosince 2010.

III. Shrnutí

Kontroly NKÚ byla podrobena činnost MV jako správce programů reprodukce majetku i jako příjemce peněžních prostředků státního rozpočtu a dále činnost vybraných krajských ředitelství PČR jako příjemců peněžních prostředků státního rozpočtu. Program ev. č. 214 110 se schválenou účastí státního rozpočtu na financování v letech 2003 až 2013 ve výši 18 898,4 mil. Kč je zaměřen na rozvoj a obnovu materiálně technické základny PČR. Kontroly bylo podrobena 23 akcí za 3 750,5 mil. Kč.

MV nemá dlouhodobé koncepce, kterými by byly stanoveny materiální potřeby PČR. Kontrolovaný program zaměřený na zabezpečení PČR materiálními prostředky nevytvářel pevný věcný, časový a finanční rámec pro realizaci potřeb PČR a byl měněn podle aktuálních priorit a výše peněžních prostředků.

U programu ev. č. 214 110 došlo k zásadním změnám, ve kterých byla účast státního rozpočtu navýšena z 11 476,3 mil. Kč na 19 761,4 mil. Kč a nakonec snížena na 18 898,4 mil. Kč. Program nebyl ukončen a jeho realizace byla z původních pěti let (programovací období 2003 až 2007) prodloužena až do roku 2013. Navíc byl v roce 2009 zahájen program ev. č. 114 110, který má stejně věcně zaměřené podprogramy jako program ev. č. 214 110. Hlavním důvodem zahájení nového programu byl úmysl realizovat v jeho rámci akce v letech 2009 až 2013. Po prodloužení programu ev. č. 214 110 jsou oba programy realizovány i financovány souběžně.

Rekonstrukce hangáru D Letecké služby PČR v Praze 6 – Ruzyni nebyla i přes jeho havarijný stav a deklarovanou prioritu dosud zahájena.

PČR nemá po provedené restrukturalizaci (po zřízení krajských ředitelství) od roku 2009 přesně stanovenou aktuální potřebu osobních automobilů pro svou činnost. Při nákupu osobních automobilů navýšilo MV původně plánovaný počet z 3 200 na 3 500 kusů. Důvodem navýšení počtu nakupovaných osobních automobilů byly nedočerpané peněžní prostředky vyčleněné v rámci programu ev. č. 214 110.

Některé nově pořízené osobní automobily neměly stanovené projezdy nebo nebyly využívány vůbec.

U šesti stavebních akcí byla zjištěna nedostatečná příprava, která měla za následek provádění víceprací celkem za cca 21 mil. Kč (zvýšení ceny až o 19 %). U jedné z těchto akcí byly na základě šesti faktur uhrazeny koncem roku 2006 práce ve výši 11 mil. Kč, které však byly provedeny až počátkem roku 2007.

11/13

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/13. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Karel Sehoř.

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

Kontrolováno bylo období od roku 2003 do září 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od května 2011 do ledna 2012.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“);
Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“);
Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD ČR“).

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

Kolegium NKÚ na svém VI. zasedání, konaném dne 26. března 2012,

schválilo usnesením č. 8/VI/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Hlavním cílem zavedení systému výběru mýtného¹ (dále též „SVM“) v silniční dopravě je dosažení spravedlivějšího zpoplatnění uživatelů pozemních komunikací oproti časovému zpoplatnění. SVM by měl zajistit nové zdroje pro financování dopravní infrastruktury a vytvořit předpoklady pro zavedení telematických aplikací, které mohou mimo jiné přispět ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu.

Projekt SVM v ČR vycházel ze strategických záměrů Evropské komise², která navrhla členským státům zvážit zavedení výkonového zpoplatnění užívání silniční infrastruktury. Tyto záměry byly rozpracovány ve směrnicích Evropského parlamentu (dále též „EP“) a Rady č. 1999/62/ES³

1 Systém výběru mýtného je ekvivalentem výkonového zpoplatnění.

2 Například *Zelená kniha K spravedlivému a efektivnímu stanovení cen v dopravě*, COM (1995).

3 Směrnice EP a Rady č. 1999/62/ES ze dne 17. června 1999, o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.



ze dne 17. června 1999, č. 2004/52/ES⁴ ze dne 29. dubna 2004 a č. 2006/38/ES⁵ ze dne 17. května 2006, které vzhledem k zajištění vzájemné interoperability systémů výběru mýtného v členských státech Evropské unie (dále též „EU“) stanovují dvě základní technologie pro jejich zavedení:

- a) mikrovlnný systém DSRC (*Dedicated Short Range Communication System*), u kterého přenos informací probíhá mezi tzv. mýtnou branou nad vozovkou a palubní jednotkou (OBU – *on-board unit*) ve vozidle,
- b) satelitní systém GNSS/CN (*Global Navigation Satellite System/Cellular Network*), který využívá ke sledování vozidla s palubní jednotkou satelitní navigaci a přenos informací je uskutečňován přes pozemní telekomunikační síť.

V důsledku zavedení výkonového zpoplatnění v Rakousku v roce 2003 a jeho plánovaného zavedení v Německu a na Slovensku by se Česká republika bez zavedení SVM postupně stala levnou tranzitní zemí s enormním nárůstem kamionové dopravy s průvodními jevy, které by nebylo možné řešit zvýšením ceny časových poplatků za užívání vybrané silniční infrastruktury.

Používání silniční infrastruktury může být zpoplatněno dvěma základními způsoby:

- a) časovým zpoplatněním, jehož výše závisí na délce předplatného za užívání silniční sítě (časové kupóny),
- b) výkonovým zpoplatněním, jehož výše závisí na skutečně ujeté vzdálenosti (systém výběru mýtného).

NKÚ se problematikou výkonového zpoplatnění dosud nezabýval. Prověřována byla koncepční a organizační příprava zavedení SVM, stanovení technických, časových a ekonomických parametrů investičního záměru, zadávací řízení veřejné zakázky na realizaci systému, smluvní vztahy týkající se SVM a vlastní realizace projektu. Celková vyčerpaná finanční částka na přípravu a realizaci SVM byla ke dni 30. září 2011 ve výši 16 404 267 tis. Kč (kontrolovaný objem).

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

Nákladové položky jsou v kontrolním závěru uváděny vč. DPH, pokud není uvedeno jinak.

Při kalkulaci čistých příjmů státu z provozu SVM jsou započítány náklady uvedené v příloze č. 2. Nejsou kalkulovány náklady vynaložené z jiných zdrojů, např. náklady Generálního ředitelství cel na kontrolní činnost aj.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Příprava projektu zavedení systému výběru mýtného

1.1 Koncepční příprava projektu SVM a organizační zajištění

Česká republika vytyčila základní cíl zavedení SVM ve strategickém dokumentu MD *Dopravní politika ČR* z roku 1998⁶. Strategický cíl z tohoto dokumentu: „... sledovat v ČR možnosti zavedení systému elektronického sledování a kalkulace mýta na dopravní síti, ke kterému směřují země EU jako k spravedlivějšímu systému ...“ rozpracovalo MD v koncepčním dokumentu *Záměr zavedení výkonového zpoplatnění určitých kategorií silničních motorových vozidel na vybraných pozemních komunikacích v ČR* (dále též „materiál č. 537/04“). MD v tomto dokumentu doporučilo

4 Směrnice EP a Rady č. 2004/52/ES ze dne 29. dubna 2004, o interoperabilitě elektronických systémů pro výběr mýtného ve Společenství (novela směrnice EP a Rady č. 1999/62/ES).

5 Směrnice EP a Rady č. 2006/38/ES ze dne 17. května 2006, kterou se mění směrnice 1999/62/ES, o výběru poplatků za užívání určitých pozemních komunikací těžkými nákladními vozidly.

6 Usnesení vlády ze dne 17. června 1998 č. 413, o *dopravní politice České republiky*.

vládě ČR do roku 2006 výkonově zpoplatnit pozemní komunikace v rozsahu dle varianty č. 3, tj. mezinárodní silniční síť TEN (*Trans European Network* – transevropská dopravní síť) a vybrané silnice I. třídy, které jsou nejvíce zatíženy dálkovou dopravou. Celková délka výkonově zpoplatněných pozemních komunikací měla být 2 995 km. Vláda ČR vzala na vědomí materiál č. 537/04 usnesením ze dne 19. května 2004 č. 481⁷ a souhlasila se zavedením SVM pro vozidla s nejvyšší povolenou hmotností nad 12 tun podle varianty č. 3 s postupným rozšířením pro vozidla nad 3,5 tuny. Materiál č. 537/04 byl zpracován jako investiční záměr s využitím nezávislých odborných studií a MD v něm vytyčilo následující cíle:

- a) dosáhnout spravedlivějšího zpoplatnění uživatelů silničních komunikací,
- b) naplnit principy dopravní politiky EU stanovené např. v dokumentu *Bílá kniha – Evropská dopravní politika pro rok 2010* a ve směrnici EP a Rady č. 1999/62/ES,
- c) vytvořit nové zdroje pro financování rozvoje dopravní infrastruktury,
- d) vytvořit předpoklady pro zavedení telematických aplikací.

Tyto cíle, které byly schváleny vládou ČR, jsou v souladu se strategickými dokumenty EU a národními strategickými dokumenty. Dále jsou zde uvedeny konkrétní a měřitelné parametry (plánovaný rozsah výkonově zpoplatněné silniční sítě, časové termíny zavedení systému a druhy dotčených vozidel). Plnění cílů a parametrů lze průběžně kontrolovat a vyhodnocovat.

Vláda ČR dále souhlasila s tím, aby činnosti související s přípravou a zavedením výkonového zpoplatnění byly prováděny v gesci SFDI, který se touto problematikou již zabýval. Zadal ke zpracování odborné studie za cca 11 668 tis. Kč, které byly podkladem pro materiál č. 537/04. V červnu 2004 SFDI zřídil nový organizační útvar – odbor výkonového zpoplatnění, který v průběhu druhého pololetí 2004 splnil jemu uložené úkoly. **MD řešilo problematiku SVM paralelně, nekoncentrovalo potřebné kapacity a dostatečně nekoordinovalo činnosti zapojených subjektů.** Koncem roku 2004 se MD rozhodlo pokračovat v přípravě zavedení SVM ve své gesci a SFDI mu předal výsledky své dosavadní činnosti. Následně vláda ČR rozhodla svými usneseními ze dne 12. ledna 2005 č. 42⁸ a ze dne 2. února 2005 č. 164⁹ o přípravě a zavedení projektu SVM v gesci MD.

1.2 Příprava a průběh zadávacího řízení veřejné zakázky na realizaci SVM

MD zpracovalo materiál *Návrh základních parametrů pro zadávací řízení na generálního dodavatele SVM* (dále též „materiál č. 884/05“) a předložilo jej vládě ČR, která ho schválila svým usnesením ze dne 15. června 2005 č. 736¹⁰. Zároveň tímto usnesením uložila ministru dopravy dopracovat podrobné zadávací podmínky a vyhlásit zadávací řízení na generálního dodavatele SVM.

MD zpracovalo zadávací dokumentaci veřejné zakázky na poskytování služeb a dodávek vybrané infrastruktury k realizaci projektu výkonového zpoplatnění vybraných komunikací v ČR (dále jen „veřejná zakázka na dodavatele SVM“). Oznámení veřejné zakázky na dodavatele SVM bylo zveřejněno na centrální adrese dne 11. července 2005. Předpokládaná hodnota¹¹ veřejné zakázky byla uvedena ve výši 11 mld. Kč (administrativní chyba) a MD ji dne 20. července 2005 změnilo opravným oznámením zadávacího řízení na 16 mld. Kč (obě částky jsou uvedeny bez DPH).

7 Usnesení vlády ze dne 19. května 2004 č. 481, k záměru zavedení výkonového zpoplatnění určitých kategorií silničních motorových vozidel na vybraných pozemních komunikacích v České republice.

8 Usnesení vlády ze dne 12. ledna 2005 č. 42, k návrhu zavedení výkonového zpoplatnění na vybraných pozemních komunikacích v České republice.

9 Usnesení vlády ze dne 2. února 2005 č. 164, o zřízení řídicího výboru pro přípravu zadávací dokumentace výběrového řízení na generálního dodavatele systému výkonového zpoplatnění na vybraných pozemních komunikacích.

10 Usnesení vlády ze dne 15. června 2005 č. 736, k návrhu základních parametrů zadávací dokumentace pro zadávací řízení na generálního dodavatele systému výkonového zpoplatnění na vybraných pozemních komunikacích v České republice.

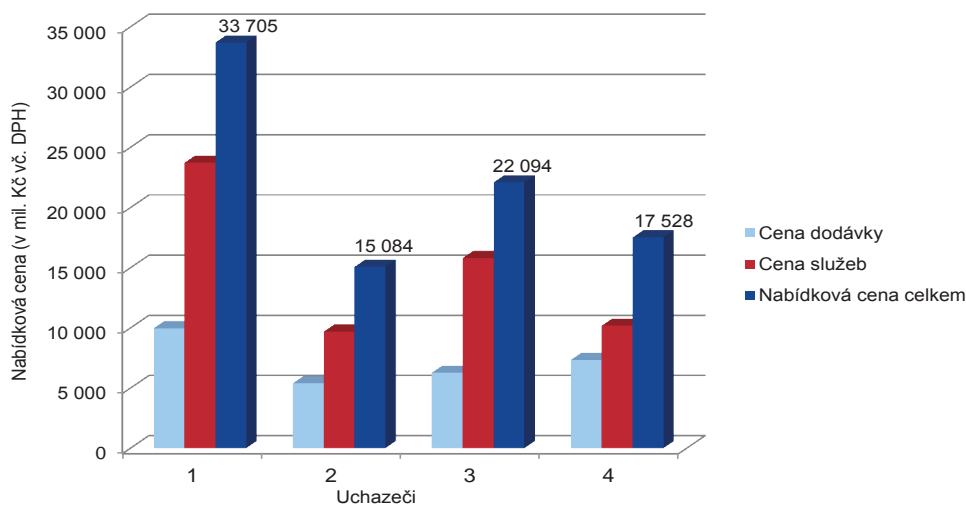
11 V zákoně č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, uváděno jako „předpokládaná cena“.



MD deklarovalo, že výhodnost jednotlivých technologií SVM pro ČR ověří samotné nabídky uchazečů v rámci technologicky neutrální veřejné zakázky na dodavatele SVM. Zadávací dokumentace v části *Technické podmínky zadávací dokumentace* obsahovala podmínky pro palubní jednotky. Jednu z těchto podmínek v době vyhlášení výběrového řízení nemohly palubní jednotky pracující na základě satelitní technologie splnit. Jednalo se o podmínku popsanou v části 3.2 tohoto kontrolního závěru. **Zadávací dokumentace veřejné zakázky na dodavatele SVM nebyla technologicky neutrální. MD tím, že zpracovalo zadávací dokumentaci, která diskriminovala uchazeče nabízející satelitní technologii, porušilo ustanovení § 25 odst. 1 zákona č. 40/2004 Sb.** Vzhledem k uvedené skutečnosti se do zadávacího řízení přihlásili pouze uchazeči nabízející technologii mikrovlnnou. Z tohoto důvodu **nemohlo dojít k porovnání nabídek uchazečů nabízejících různé technologie.**

Vláda ČR svým usnesením ze dne 13. července 2005 č. 913¹² schválila potřebnou právní úpravu pro zavedení SVM (návrh novely zákona č. 13/1997 Sb.¹³). Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR schválila novelizaci tohoto zákona dne 8. února 2006¹⁴. **MD vyhlásilo zadávací řízení veřejné zakázky na dodavatele SVM dne 11. července 2005, tj. ještě před schválením potřebné právní úpravy.** Nejméně jeden potenciální uchazeč nepodal nabídku z důvodu možných problémů v průběhu zadávacího řízení souvisejících s výše uvedenou skutečností. V zadávacím řízení podali nabídku čtyři uchazeči. V následujícím grafu č. 1 je uvedeno cenové porovnání nabídek uchazečů.

Graf č. 1 – Cenové porovnání nabídek



Zdroj: nabídky uchazečů.

Hodnotící komise doporučila vyřadit nabídky tří uchazečů pro nesplnění kvalifikačních kritérií a nesoulad nabídky se zadávací dokumentací, resp. nesplněním zadávacích podmínek. Pouze nabídka č. 3 byla označena jako jediná, která je splňuje. Vzhledem k této skutečnosti nebyla hodnocena podle ekonomické výhodnosti (dle stanovených kritérií – výše nabídkové ceny a hodnocení míry splnění doplňkových požadavků zadavatele). **MD nevyužilo možnost zrušit veřejnou zakázku na dodavatele SVM a vyhlásit nové zadávací řízení¹⁵, které by již umožnilo**

¹² Usnesení vlády ze dne 13. července 2005 č. 913, k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

¹³ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů a dalších souvisejících zákonů.

¹⁴ Zákon nabyt účinnosti – část ke dni 1. července 2006 a část ke dni 1. ledna 2007.

¹⁵ Ve smyslu ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

využít zkušenosti Německa¹⁶ se zaváděním satelitní technologie pro výkonové zpoplatnění, jak navrhovalo Ministerstvo pro místní rozvoj v připomínkovém řízení k materiálu č. 884/05¹⁷. Zavedení SVM by se tímto krokem oddálilo, ale MD by mělo dostatek času na aktualizaci zadávacích podmínek, průběh zadávacího řízení a přípravu smlouvy o dílo s vítězným uchazečem.

Dva uchazeči podali u zadavatele proti svému vyloučení námítky, kterým MD nevyhovělo. Ve věci zadávacího řízení zahájil na návrh neúspěšných uchazečů správní řízení i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), a to za účelem prověření všech postupů zadavatele. Rozhodnutími ze dne 26. ledna 2006 potvrdil ÚOHS, že zadavatel dodržoval zásady rovného zacházení, transparentnosti a proporcionality, a nevyhověl návrhům neúspěšných uchazečů. Oba neúspěšní uchazeči podali proti rozhodnutí rozklad k předsedovi ÚOHS, ten však potvrdil závěry prvostupňových rozhodnutí. Jeden z uchazečů následně podal žalobu ke Krajskému soudu v Brně, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí předsedy ÚOHS, ale Krajský soud v Brně tuto žalobu zamítl. Tento uchazeč pak podal k Nejvyššímu správnímu soudu kasační stížnost proti rozhodnutí Krajského soudu v Brně, avšak stížnost byla zamítnuta.

MD na základě žádosti předsedy vlády ČR ze dne 7. března 2006 informovalo vládu ČR, že hodnota nabídky vítězného uchazeče byla o cca 1,4 mld. Kč vyšší než předpokládaná hodnota uvedená v oznámení zadávacího řízení. Ve skutečnosti však byla nabídnutá cena vítězného uchazeče (18,556 mld. Kč bez DPH) vyšší o 2,556 mld. Kč. **MD předložilo vládě informaci o výši rozdílu mezi předpokládanou cenou veřejné zakázky na dodavatele SVM a cenou uvedenou v nabídce vítězného uchazeče, která však neodpovídala skutečnosti.**

1.3 Smlouva o dodávce SVM a smlouva o souvisejících službách

MD uzavřelo dne 29. března 2006 s vítězným uchazečem (dále jen „dodavatel SVM“) dvě smlouvy:

- a) smlouvu o dodávce systému výkonového zpoplatnění pozemních komunikací (dále jen „smlouva o dodávce SVM“). Předmětem této smlouvy byl závazek dodavatele SVM dodat MD systém výkonového zpoplatnění v rozsahu 2 581 km. Celková cena dodávky byla ve výši 6 280 753 tis. Kč;
- b) smlouvu o poskytování služeb souvisejících s provozem systému výkonového zpoplatnění vybraných pozemních komunikací v České republice (dále jen „smlouva o souvisejících službách“). Předmětem této smlouvy byl závazek dodavatele SVM poskytovat MD služby související se systémem výkonového zpoplatnění po dobu deseti let. Celková cena služeb byla ve výši 15 813 270 tis. Kč.

MD a následně ŘSD ČR na základě pokynů a rozhodnutí MD uzavřely ke smlouvě o dodávce SVM celkem 12 dodatků, kterými byla celková cena dodávky navýšena na 8 377 529 tis. Kč (o 33 %), a ke smlouvě o souvisejících službách celkem 13 dodatků, kterými byla celková cena služeb navýšena na 19 618 143 tis. Kč (o 24 %). MD a následně ŘSD ČR uzavřely výše uvedené dodatky s dodavatelem SVM na základě jednacího řízení bez uveřejnění¹⁸ (dále jen „JŘBU“) ve smyslu § 23 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb.¹⁹

Celková cena dodávky SVM a poskytovaných služeb dle smlouvy o dodávce SVM a smlouvy o souvisejících službách včetně jejich dodatků byla do doby ukončení kontroly NKÚ dohodnuta na částku 27 995 672 tis. Kč. Původní hodnota dodávky a služeb SVM dle těchto smluv ve výši 22 094 024 tis. Kč byla navýšena o nové dodatky a služby dle dodatků o 5 901 648 tis. Kč, tj. o 26,7 %. V tabulce č. 1 je uvedena celková nasmlouvaná cena dodávky SVM a souvisejících služeb podle jednotlivých etap projektu.

¹⁶ V Německu byl systém výkonového zpoplatnění zaveden od 1. ledna 2005.

¹⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj navrhlo realizovat SVM až po vyhodnocení zkušeností se satelitní technologií v Německu a dokončení připravovaných změn zpoplatnění dopravní infrastruktury v právním rámci EU.

¹⁸ S výjimkou dodatků, které neupravovaly cenu nebo předmět plnění.

¹⁹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.



Tabulka č. 1 – Smluvní ceny dodávek a služeb v jednotlivých etapách realizace SVM
(v tis. Kč)

Řádek	Etapa		Celková cena dodávky a souvisejících služeb		
	Číslo	Zkrácený popis*	Smlouvy z 29. 3. 2006	Smlouvy po dodatcích	Zvýšení „+“ / snížení „-“
1	1	Dálnice a rychlostní silnice	14 085 824	14 026 032	-59 792
2	2 a 2a	Silnice I. třídy	8 008 200	2 508 289	-5 499 911
3	Celkem snížení				-5 559 703
4	3	Nové dálnice a rychlostní silnice		3 032 673	+3 032 673
5	1 až 3	Zvýšení ceny služeb etap č. 1 až 3		2 915 418	+2 915 418
6	4	Vozidla s hmotností nad 3,5 tuny		728 618	+728 618
7	5a	Telematické aplikace		529 492	+529 492
8	5b	Liniové řízení		3 329 239	+3 329 239
9	6	Silnice I., II. a III. třídy		925 911	+925 911
10	Celkem zvýšení				+11 461 351
11	Celkem		22 094 024	27 995 672	+5 901 648

Zdroj: smlouva o dodávce SVM a smlouva o souvisejících službách.

* Podrobný popis a charakteristika jednotlivých etap realizace SVM jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

MD dodatkem č. 3 ze dne 27. prosince 2007 ke smlouvě o dodávce SVM (dále jen „dodatek č. 3“) zredukovalo rozsah výkonového zpoplatnění silnic I. třídy z původních 1 561,8 km (etapa č. 2) na 184,9 km (etapa č. 2a). **Druhá etapa SVM (na silnicích I. třídy) byla prakticky zrušena** a původní smlouvy na dodávku a služby byly zlevněny o 5 559 703 tis. Kč (viz řádky č. 1 a 2 tabulky č. 1).

Následně MD, resp. ŘSD ČR na základě pokynů a rozhodnutí MD, rozšířilo rozsah zakázky o dodávky a služby, které nebyly součástí původní smlouvy o dodávce SVM ani součástí smlouvy o souvisejících službách. Celková cena navýšení dodávek a služeb byla dohodnuta na částku 11 461 351 tis. Kč (viz řádky č. 4 až 9 tabulky č. 1).

Ke dni 1. září 2011 bylo zpoplatněno místo původně dohodnutých 2 581 km pozemních komunikací pouze 1 361 km, tj. 52,7 %.

V rámci etapy č. 3 dohodlo MD rozšíření předmětu díla o zavedení mikrovlákné technologie SVM na všech dálnicích a rychlostních silnicích, na jejichž výstavbu bude vydáno stavební povolení do 31. prosince 2017. **Předpokládaná délka těchto komunikací činila 733 km a v navýšené částce byla již zahrnuta cena za dodávku etapy č. 3, nikoli však cena služeb dosud nerealizovaných úseků, o kterou se celková dohodnutá částka bude průběžně navyšovat.**

Zadávací dokumentace veřejné zakázky na dodavatele SVM obsahovala požadavek, že „... systém musí být navržen a realizován jako otevřený s jasně vymezenými subsystémy tak, aby bylo možno jednotlivé subsystémy nezávisle technologicky rozvíjet a obměňovat, využívat dodávek různých dodavatelů v oblasti technologických komponent i služeb“. ŘSD ČR ale doložilo k veřejným zakázkám zadaným na dodávky a služby v JŘBU odborné posudky, ze kterých vyplývá, že služby a dodávky, které byly předmětem jednotlivých dodatků, může dodat a zajistit pouze dodavatel SVM. **Tato skutečnost je v rozporu s požadavkem na vybudování otevřeného systému, který byl jednou z podmínek zadávací dokumentace i smlouvy o dodávce SVM.**

2. Realizace systému výběru mýtného

2.1 Převody práv a povinností z MD na ŘSD ČR

MD se souhlasem dodavatele SVM uzavřelo dne 21. prosince 2006 s ŘSD ČR dohodu o převodu práv a povinností ze smlouvy o souvisejících službách, kterou s účinností ke dni 1. ledna 2007 převedlo na ŘSD ČR coby provozovatele SVM²⁰ veškerá práva a povinnosti vyplývající z této smlouvy. MD zmocnilo dne 20. března 2007 ŘSD ČR k některým činnostem podle smlouvy o dodávce SVM. Jednalo se o kontrolu dodávky v rozsahu etapy č. 1, kontrolu provedených prací a kontrolu plnění povinností dodavatele SVM. V průběhu let 2007 a 2008 MD uzavíralo s ŘSD ČR smlouvy o převodu práva hospodaření k majetku etap č. 1, č. 2, č. 3 a č. 4, v nichž bylo chybně uvedeno, že „... *cena majetku jednotlivých etap je podle stavu účetnictví MD*“. MD však nikdy ve svém účetnictví majetek SVM nevedlo. Dodavatel SVM na základě uzavřené smlouvy o dodávce SVM předává realizovaný majetek objednateli (MD). Právo hospodaření k majetku převádí MD smluvně na ŘSD ČR z finančních prostředků poskytnutých z rozpočtu SFDI.

Výstavba 1. etapy SVM probíhala od března 2006. Pilotní provoz byl ukončen ke dni 29. prosince 2006. Dne 1. ledna 2007 byl zahájen zkušební provoz, který byl ukončen 29. února 2008. Při předání SVM dodavatelem a během zkušebního provozu bylo identifikováno 4 802 vad a nedodělků týkajících se infrastrukturní části a 1 250 vad a nedodělků týkajících se systémové části, jejichž vypořádání bylo podmínkou pro vydání potvrzení o úplném dokončení etapy č. 1 dodavateli SVM.

Dne 14. prosince 2007 uzavřelo MD s ŘSD ČR smlouvu o převodu práva hospodaření k majetku etapy č. 1 a o převodu některých práv a povinností ze smlouvy o dodávce SVM. Předmětem smlouvy byla dohoda, že právo hospodaření k majetku etapy č. 1 přechází v plném rozsahu z MD na ŘSD ČR. ŘSD ČR uplatnilo vůči dodavateli SVM za 695 penalizovaných vad a nedodělků a za prodlžení při odstraňování reklamované vady díla v záruční době smluvní pokutu a penále ve výši 122 740 tis. Kč a slevu z ceny dodávky SVM na základě znaleckých posudků ve výši 59 792 tis. Kč. **ŘSD ČR vydalo dodavateli SVM potvrzení o úplném dokončení etapy č. 1 až dne 20. července 2009.**

Realizace 1. etapy SVM probíhala v časové tísní. MD ve snaze vyřešit tuto situaci využilo změny platné právní úpravy a souhlasilo, aby dodavatel SVM před dokončením realizace stavěl jednotlivé stavby na ohlášení bez stavebních povolení²¹, a tedy bez povinnosti je kolaudovat. MD rovněž akceptovalo náhradní řešení pro datové a elektrické přípojky technologických zařízení na mýtných branách (dieselagregáty aj.).

2.2 Inventarizace majetku SVM

ŘSD ČR v letech 2007 a 2008 neprovedlo inventarizaci majetku SVM a tento stav nezaznamenalo v inventurních soupisech²². Tuto skutečnost odůvodnilo tvrzením, že MD předávalo majetek ve dvou účetních položkách bez jeho fyzického soupisu a ocenění jednotlivých položek. Účetní systém ŘSD ČR na konci roku 2007 neobsahoval dílčí položkové seznamy majetku souvisejícího se SVM, neboť mu nebyly MD předány. V roce 2008 byla provedena fyzická inventarizace majetku SVM podle položkového soupisu, avšak bez ocenění jednotlivých položek. V průběhu roku 2008 bylo zahájeno budování speciálního komunikačního kanálu, s jehož pomocí bylo možné automatizovaně aktualizovat účetní evidenci. Komunikační rozhraní mezi elektronickou evidencí o pohybu majetku na straně dodavatele SVM a účetním systémem ŘSD ČR bylo uvedeno do provozu na přelomu let 2008 a 2009. **Podrobný položkový rozpis majetku SVM byl zaveden do účetnictví ŘSD ČR až v roce 2009.**

20 Ve smyslu § 22a zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

21 Podle zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), a vyhlášky č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích.

22 Jak ukládá ustanovení § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.



Tabulka č. 2 – Stav majetku SVM

(v Kč)

Řádek	Účet	Název účtu	Stav k 31. 12. 2011
1	013	Software nad 60 tis. Kč	1 985 170 555,92
2	021	Stavby	1 764 652 252,13
3	022	Stroje, přístroje	3 481 835 616,66
4	Majetek SVM celkem		7 231 658 424,71

Zdroj: ŘSD.

ŘSD ČR neprovedlo v letech 2007 a 2008 inventarizaci majetku v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.²³

2.3 Financování projektu realizace SVM

Přípravné práce na projektu SVM až do uzavření smluv s dodavatelem SVM byly financovány z kapitoly MD a SFDI. Vlastní realizace a provozování projektu SVM byly a jsou financovány z rozpočtu SFDI. Celková nasmlouvaná finanční potřeba realizace a provozu projektu SVM dle smlouvy o dodávce SVM a smlouvy o souvisejících službách dosáhla ke dni 30. září 2011 výše 27 995 672 tis. Kč. Celkem bylo k tomuto dni z prostředků SFDI v souvislosti se SVM vyčerpáno 16 159 605 tis. Kč; z toho: náklady dodavatele SVM a souvisejících služeb 15 097 924 tis. Kč, náklady ŘSD ČR na běžný provoz 1 050 013 tis. Kč a náklady SFDI na přípravné práce 11 668 tis. Kč. Z rozpočtové kapitoly MD byla na přípravné práce projektu SVM vynaložena finanční částka ve výši 244 662 tis. Kč. Podrobně viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru.

Ačkoliv ŘSD ČR plánovalo výši finančních prostředků a předkládalo každoročně SFDI požadavky na přípravu rozpočtu týkajícího se financování provozu a realizace SVM na další rok, podávalo následně v průběhu konkrétního rozpočtového roku žádosti o rozpočtová opatření na změnu výše nebo účelu poskytnutých finančních prostředků. V letech 2007 až 2011 požadovalo ŘSD ČR celkem 27 rozpočtových změn v rozmezí od 2 mil. Kč do 1 230 mil. Kč v absolutních hodnotách. Změny účelu a výše finančních prostředků souvisely se změnami strategie a cílů MD. **Velký počet změn a žádostí o rozpočtové opatření svědčí o nekonceptním plánování alokace finančních prostředků na realizaci SVM včetně jeho běžného provozu a dalšího vývoje.**²⁴

Účinnost SVM je ověřována ve smyslu smlouvy o souvisejících službách nezávislým znalcem. Při překročení stanovené 95% účinnosti má dodavatel SVM podle čl. 10.3 obchodních podmínek nárok na zvýšení odměny za služby.

2.4 Financování dodatečných služeb

ŘSD ČR dne 30. prosince 2009 uzavřelo ke smlouvě o souvisejících službách dodatek o rozšíření služeb poskytovaných dodavatelem SVM v rámci etap č. 1, č. 2 a č. 3 za dohodnutou cenu ve výši 2 915 418 tis. Kč (viz řádek č. 5 tabulky č. 1). Dodatek byl uzavřen vzhledem k nárůstu počtu vozidel podléhajících výkonovému zpoplatnění ze smluvně předpokládaného počtu 280 tis. na více než 430 tis. vozidel. To souvisí také se zpoplatněním všech vozidel nad 3,5 tuny od 1. ledna 2010. Finanční prostředky dohodnuté

²³ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

²⁴ Například dne 4. února 2008 uzavřel SFDI s ŘSD ČR smlouvu č. 1/2008 o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu SFDI a již dne 21. března 2008 ŘSD ČR předložilo SFDI žádost o provedení rozpočtového opatření na zvýšení investičních finančních prostředků u položky č. 5001560001 o částku 1 230 mil. Kč mj. na úhradu nákupu 350 000 ks palubních OBU jednotek v rámci etap č. 1 a č. 2a a pro připravovanou etapu č. 4.

tímto dodatkem akceptují počet zpoplatněných vozidel do výše 530 tis. **V případě, že počet vozidel využívajících SVM překročí tuto hranici, je pravděpodobné, že dodavatel SVM bude požadovat uzavření dodatku na poskytování dalších dodatečných služeb a bude uplatňovat nárok na jejich úhradu.**

Se zvýšeným nárůstem počtu zpoplatněných vozidel souvisí i úhrada nákladů nad rámec smlouvy o souvisejících službách dodavateli SVM vlivem nepředpokládaného růstu nákladů na bezhotovostní platby mýtných poplatků. ŘSD ČR do doby ukončení kontroly NKÚ uzavřelo s dodavatelem SVM celkem tři dohody o narovnání ve věci náhrady nákladů na zajištění platby mýtného bezhotovostními prostředky, na jejichž základě mu uhradilo částku ve výši 355 925 tis. Kč.

2.5 Zadávací řízení na veřejné zakázky

ŘSD ČR uzavíralo smlouvy na dodávky a služby související s realizací a provozem SVM s jinými dodavateli. Předmětem plnění těchto smluv bylo např. právní a technické poradenství. Kontrole bylo podrobeno 27 zadávacích řízení na veřejné zakázky v ceně plnění 457 808 tis. Kč.

U podlimitní veřejné zakázky na vypracování a dodání studie zabývající se způsobem výkonu kontrolních činností v oblasti silniční dopravy v rámci tzv. enforcement systému **ŘSD ČR nepostupovalo vždy v souladu s ustanoveními zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.** Například smlouva s vybraným uchazečem byla uzavřena dříve, než uplynula lhůta pro podání námitek, což není v souladu s ustanovením § 110 odst. 4 a § 82 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. Zjištěné nedostatky ale neměly vliv na výběr nejhodnějšího uchazeče.

3. Vyhodnocení technických, časových a ekonomických parametrů SVM

3.1 Volba technologie systému výběru mýtného

Směrnice EP a Rady č. 2004/52/ES ze dne 19. dubna 2004 stanovuje satelitní nebo mikrovlínnou technologii pro zavedení elektronického výběru mýtného, přičemž doporučuje použití satelitní technologie.

Satelitní technologie byla v letech 2004 a 2005, kdy MD připravovalo projekt zavedení SVM, nevyzkoušená, technicky složitější a méně spolehlivá. Technologie byla sice investičně méně nákladná, ale vyžadovala dražší palubní jednotku. Na druhé straně satelitní systém byl podporován EU vzhledem k mezinárodní kompatibilitě mýtných systémů a ekonomické parametry při použití této technologie byly pro ČR příznivější než u technologie mikrovlnné. Satelitní technologie je rovněž vhodnější pro zavedení telematických aplikací, zpoplatnění alternativních tras k zamezení objíždění placených úseků i pro případné rozšíření SVM na silnice I. a II. třídy. Mikrovlnná technologie je vzhledem k vyšším investičním nákladům i nárokům na údržbu a servis vhodná při výkonovém zpoplatnění dálnic (dále též „D“) a rychlostních silnic (dále též „RS“), naopak není vhodná pro výkonové zpoplatnění silnic I. a II. třídy.

Z analýzy dostupných studií vyplývá, že při použití satelitní technologie by byly výhodnější ekonomické parametry než při použití technologie mikrovlnné. Například studie *Finanční a ekonomická analýza zavedení EFC²⁵ na hlavních komunikacích v České republice* zpracovaná společností Bactie, spol. s r.o., v lednu 2004 (dále jen „studie EFC“), která je přílohou materiálu č. 537/04, predikuje při použití satelitní technologie v rozsahu 2 995 km vyšší čistý příjem státu u vozidel nad 12 tun o 28 % a nad 3,5 tuny o 18 %; vyšší nákladovou efektivnost u vozidel nad 12 tun o 68 % a nad 3,5 tuny o 40 %.



Zavedení SVM formou mikrovlnné technologie na území ČR neumožnilo realizovat v plném rozsahu koncepční záměr MD výkonově zpoplatnit 2 995 km dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy pro vozidla nad 3,5 tuny ani realizovat rozsah SVM na silnicích I. třídy v souladu se smlouvou o dodávce SVM. **Nebyly zcela naplněny cíle vytyčené v koncepčním záměru** (materiál č. 537/04), zejména:

- a) naplnit principy dopravní politiky EU (zejména směrnici EP a Rady č. 2004/52/ES) vzhledem k mezinárodní kompatibilitě používaných SVM,
- b) vytvořit nové zdroje pro financování rozvoje dopravní infrastruktury (dosažení vyšších čistých příjmů při zavedení SVM technologií GNSS/CM na 2 995 km pozemních komunikací),
- c) vytvořit předpoklady pro zavedení telematických aplikací.

V konečném důsledku bude případné další rozšiřování SVM na silnice I., II. a případně III. třídy u realizovaného mikrovlnného systému složitější a finančně náročnější než u satelitního systému.

3.2 Volba způsobu platby mýtných poplatků v systému výběru mýtného

Při zavádění SVM lze použít dva základní způsoby zpoplatnění vozidel. Jedná se o způsob duální nebo unitární. **Duální zpoplatnění** umožňuje nepovinnou palubní jednotku, a platba mýtného tak musí být proveditelná ještě jinou formou na základě naplánované trasy vozidla. Naopak **unitární systém** nepovoluje žádnou jinou možnost platby než na základě palubní OBU jednotky, která je pro zpoplatněné kategorie vozidel povinná. Při využití satelitní technologie bylo nutné systém nastavit jako duální s nepovinnou palubní jednotkou, protože ta byla pro tuto technologii složitější a vyžadovala odborné nainstalování a vybudování specializovaných servisních středisek.

MD v materiálu *Návrh základních parametrů pro zadávací řízení na generálního dodavatele SVM*, který předložilo vládě ČR v roce 2005, uvedlo, že „... *způsob platby mýtných poplatků bude unitární s povinnou palubní jednotkou pro každé vozidlo, které bude podléhat výkonovému zpoplatnění. Dále palubní jednotka musí umožnit montáž uživatelem bez speciálního nářadí, znalostí a mít mikrovlnné rozhraní*“. **Podmínka povinné a jednoduché (tzv. nediskriminační) palubní jednotky zvýhodnila mikrovlnnou technologii a byla v rozporu s deklarovanou technologickou neutralitou zadávací dokumentace.** V rámci připomínkového řízení k parametrům zadávacího řízení Ministerstvo zahraničí, Ministerstvo životního prostředí, Ministerstvo informatiky i místopředseda vlády pro ekonomiku uplatnili zásadní připomínku na odstranění požadavku na systém založený na povinné palubní jednotce, a tím vyloučení systému satelitní technologie. **MD s tvrzením, že technologická neutralita zůstala zachována, námitky odmítlo a přes zásadní připomínky některých účastníků připomínkového řízení výše uvedenou podmínku zapracovalo do zadávací dokumentace.** V době oznámení veřejné zakázky na dodavatele SVM nebyl nikde ve světě v provozu systém založený na satelitní technologii, který by využíval palubní jednotky splňující výše uvedené podmínky.

3.3 Rozsah výkonově zpoplatněné silniční sítě

MD v materiálu č. 537/04 navrhlo vládě ČR k posouzení čtyři varianty rozsahu výkonového zpoplatnění silniční sítě, přičemž doporučilo variantu č. 3, tj. výkonově zpoplatnit celkem 2 995 km pro vozidla nad 12 tun a později rozšířit zpoplatnění na vozidla nad 3,5 tuny:

- 1 000 km D a RS vybudovaných do roku 2006;
- 905 km D a RS, které budou zprovozněné v letech 2006 až 2010. Do doby vybudování plánovaných úseků dálnic a rychlostních silnic budou zatím zpoplatněny stávající (nahrazující) úseky silnic I. třídy;
- 1 090 km silnic I. třídy.

MD předložilo vládě ČR ucelený rozsah výkonově zpoplatněné silniční sítě podložený odbornými studii a ekonomickými analýzami, který vycházel ze společenské potřeby ČR, ale postupně v průběhu let 2005 a 2006 (zadávací řízení a realizace) tento rozsah měnilo.

Tabulka č. 3 – Změny rozsahu výkonového zpoplatnění silniční sítě (v km)

Řádek	Silnice	Materiál č. 537/04	Materiál č. 884/05	Zadávací dokumentace a smlouva	Dodatek č. 3 ke smlouvě	Skutečnost	
						1. 1. 2011	1. 9. 2011
1	D + RS	1 000	972	1 019	1 019	1 148	1 167
2	D + RS ¹	905			733		
3	I. třída ²		1 128	1 017	161	176	170
4	I. třída	1 090		545	24	24	24
5	I. třída celkem	1 090	1 128	1 562	185	199	194
6	Celkem	2 995	2 100	2 581	1 937	1 347	1 361

Zdroj: dokumenty uvedené v záhlaví tabulky.

¹ Dálnice a rychlostní silnice, které nebyly dosud vybudovány.

² Silnice I. třídy, které nahrazují dosud nevybudované D a RS.

MD v materiálu č. 884/05 navrholo „... snížit rozsah zpoplatněných komunikací o silnice I. třídy, které nenahrazují dosud nepostavené dálnice a rychlostní silnice, protože podle směrnice EP a Rady č. 1999/62/ES nelze silnice I. a nižších tříd výkonově zpoplatnit“. V ČR ale chybí dálniční napojení některých regionálních center a některých sousedních zemí. Dálniční síť není úplná a její funkci v mezinárodní i vnitrostátní přepravě zatím přebírají silnice I. třídy. Z těchto důvodů šlo ustanovení výše uvedené směrnice s využitím výjimek v ní uvedených aplikovat i na výkonově zpoplatnění silnic I. třídy, které prozatím nahrazují nevybudované dálnice a rychlostní silnice na území ČR, a na další silnice I. třídy v regionech s vysokým mezinárodním nebo vnitrostátním dopravním zatížením, kde nejsou ve strategickém výhledu dálnice plánovány. Dne 23. července 2003 schválila Evropská komise novelu směrnice EP a Rady č. 1999/62/ES, která sice v roce 2005 ještě neprošla celým legislativním procesem, ale navrhovala podstatně rozšířit možnosti členských států EU výkonově zpoplatnit užívání jiných pozemních komunikací než dálnic a rychlostních silnic. Novela směrnice byla schválena dne 17. května 2006 jako směrnice EP a Rady č. 2006/38/ES a umožnila ČR výkonově zpoplatnit všechny silnice I. třídy.

MD v zadávací dokumentaci a následně ve smlouvě o dodávce SVM sice rozšířilo plánovaný rozsah výkonově zpoplatněné silniční sítě o cca 500 km úseků silnic I. třídy nezahrnutých do sítě TEN, tj. nenahrazujících dosud nevybudované D a RS, ale dodatkem č. 3 v podstatě zrušilo výkonově zpoplatnění silnic I. třídy, které bylo uvedeno v investičním záměru (v materiálu 537/04) schváleném vládou ČR. **Tato skutečnost podle závěrů studie EFC vyhovovala zvolené mikrovlnné technologii SVM.**

MD koncem roku 2010 zahájilo přípravu projektu rozšíření mýtného systému a v lednu 2011 zpracovalo dokument *Strategie dopravy jako nevyhnutelná součást rozvoje České republiky do roku 2025 (Superstrategie – green paper)*. Tento dokument však nebyl schválen vládou.

MD v roce 2011 aktualizovalo strategický dokument *Dopravní politika ČR pro léta 2005 až 2013*²⁶ a vypracovalo materiál *Aktualizace Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013*, který schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 20. července 2011 č. 565²⁷ (dále jen „aktualizace dopravní politiky“). Tento materiál vytyčil cíl k roku 2013 výkonově zpoplatnit celou síť dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy (tj. cca 7 582 km)²⁸.

²⁶ Usnesení vlády ze dne 13. července 2005 č. 882, k *Dopravní politice České republiky pro léta 2005–2013*.

²⁷ Usnesení vlády ze dne 20. července 2011 č. 565, k *aktualizaci Dopravní politiky České republiky pro léta 2005–2013 v roce 2011*.

²⁸ Uvedený rozsah 7 582 km je složen z 1 019 km již zpoplatněných D a RS uvedených ve smlouvě o dodávce SVM, 733 km plánovaných D a RS uvedených v dodatku č. 3 a z 5 830 km silnic I. třídy.



3.4 Časové parametry

MD v roce 2004 plánovalo zahájení výkonového zpoplatnění na dálnicích a rychlostních silnicích v průběhu roku 2006 a na silnicích I. třídy od 1. ledna 2007. **Termíny plánované MD vzhledem k času potřebnému pro zavedení nutných právních úprav a na zadávací řízení na dodavatele SVM byly nereálné a MD je v zadávací dokumentaci a v následně uzavřených smlouvách prodloužilo o jeden rok. Ani toto prodloužení termínů zahájení provozu SVM nebylo dostatečné, a to z následujících důvodů:**

- a) Termín pro vyhlášení veřejné zakázky na dodavatele SVM byl stanoven na dobu ještě před termínem schválení potřebné právní úpravy pro realizaci SVM (viz čl. 1.2 tohoto kontrolního závěru).
- b) MD stanovením termínu zahájení provozu SVM ke dni 1. ledna 2007 neponechalo dostatečný časový prostor na dořešení přípravy stavby, precizaci smluv a vlastní realizaci projektu.

Smluvní doba pro realizaci 1. etapy SVM byla jeden rok, ale vzhledem k pozdnímu uzavření smlouvy na dodávku SVM (29. března 2006) měl dodavatel SVM na realizaci pouze devět měsíců, což způsobilo problémy při dokončování (viz kapitola 2.1 tohoto kontrolního závěru).

3.5 Ekonomické parametry

V investičním záměru pro vybudování SVM (materiál č. 537/04) je zpracována studie EFC, ve které jsou kalkulovány předpokládané ekonomické parametry po ukončení projektu. Hrubé příjmy, náklady dodavatele SVM, čisté příjmy a podíl nákladů dodavatele SVM na hrubém příjmu byly predikovány pro čtyři varianty podle rozsahu zpoplatněné sítě. Pro porovnání předpokládaných a skutečně dosažených ekonomických parametrů za období provozu SVM (2007 až 2010) NKÚ zvolil variantu č. 3 (2 995 km), schválenou usnesením vlády ze dne 19. května 2004 č. 481, a variantu č. 1 (1 499 km), která se předpokládaným rozsahem výkonově zpoplatněné silniční sítě nejvíce přibližuje skutečně realizovanému zpoplatnění (1 347 km do konce roku 2010).

V investičním záměru byl projekt plánován na 12 let; průměrné mýtné sazby byly pro vozidla nad 12 tun ve výši 4,20 Kč/km a pro vozidla od 3,5 tuny do 12 tun ve výši 1,60 Kč/km; cenová úroveň byla z roku 2003 v nediskontovaných nominálních hodnotách. Smlouva o souvisejících službách byla s dodavatelem SVM uzavřena na 10 let trvání projektu. V letech 2007 až 2009 byla výkonově zpoplatněna vozidla nad 12 tun a od 1. ledna 2010 všechna vozidla nad 3,5 tuny. Průměrné mýtné sazby se pohybovaly v závislosti na počtu náprav a zatížení životního prostředí v rozmezí od 1,7 do 5,4 Kč/km.

V tabulce č. 4 je uvedeno porovnání hodnot základních ekonomických parametrů předpokládaných v investičním záměru pro varianty č. 1 a č. 3 v letech 2007 až 2010 a skutečného plnění za období 2004 až 2010.



Tabulka č. 4 – Hodnoty základních ekonomických parametrů v letech 2007 až 2010

Řádek	Ekonomické parametry		Jednotky	Investiční záměr		Skutečnost 1 347 km
	Popis	Zkratka		Varianta 1 1 499 km	Varianta 3 2 995 km	
1	Hrubé příjmy	HP	tis. Kč	13 852 000	21 348 000	22 814 456
2	Náklady dodavatele ¹	ND	tis. Kč	4 779 000	8 611 000	12 882 345
3	Náklady celkové	NC		14 057 875		
4	Časové zpoplatnění ²	ČZ		3 590 000		
5	Náklady vč. ušlých příjmů	NC+ČZ		17 647 875		
6	Čistý příjem	HP–ND	tis. Kč	9 073 000	12 737 000	9 932 111
7		HP–NC		8 756 581		
8		HP–NC–ČZ		5 166 581		
9	Nákladovost ³ (z výpočtu náklady/HP*100)	ND	%	34,5	40,3	56,5
10		NC		61,6		
11		NC+ČZ		77,4		
12	Nákladová efektivnost ⁴ (z výpočtu HP/náklady)	ND	Kč	2,9	2,5	1,8
13		NC		1,6		
14		NC+ČZ		1,3		

Zdroj: materiál č. 537/04, doklady SFDI, MD a ŘSD ČR, výpočet NKÚ.

¹ Náklady dodavatele jsou veškeré investiční a provozní náklady fakturované dodavatelem na základě uzavřených smluv a jejich dodatků.

² Ušlé příjmy z časového zpoplatnění – kalkulované výnosy z prodeje dálničních kuponů pro vozidla nad 12 tun a v roce 2010 nad 3,5 tuny.

³ Nákladovost – kolik procent z příjmů spotřebuje příprava a realizace projektu.

⁴ Nákladová efektivnost – kolik peněžních jednotek přinese jedna vložená peněžní jednotka.

Za období let 2007 až 2010 byl hrubý příjem státu z provozování SVM vyšší, než předpokládal investiční záměr v obou variantách, ale také byly překročeny předpokládané náklady dodavatele SVM za toto období. Čistý příjem státu po odečtení celkových nákladů a nerealizovaného příjmu z časového zpoplatnění vozidel nad 12 tun a od roku 2010 všech vozidel nad 3,5 tuny dosáhl za čtyři roky provozování SVM výše 5 166 581 tis. Kč, tj. pouze 57 % předpokladu pro variantu č. 1. **Také další ekonomické parametry (nákladovost a nákladová efektivnost) dosažené v průběhu provozování SVM v období let 2007 až 2010 zatím nedosahují úroveň předpokládaných parametrů z investičního záměru.** Po rozšíření SVM na silnice I. třídy se předpokládá snížení nákladové efektivnosti. Dosavadní skutečná hodnota tohoto ukazatele z let 2007 až 2010 vychází na 1,30 Kč.

Investiční záměr kalkuloval s rozložením splátek investičních nákladů do období 12 let trvání projektu, ve skutečnosti však byl projekt financován z rozpočtu SFDI s odloženými platbami. V letech 2007 až 2010 uvolnil SFDI na úhradu investičních nákladů realizace SVM finanční částku ve výši 6 513 606 tis. Kč, tj. 88 % rozpočtovaných investičních nákladů dodavatele SVM (7 389 089 tis. Kč). **Objektivněji (podle skutečných dat) lze ekonomické parametry SVM vyhodnotit až po ukončení celého projektu v roce 2017.**

V tabulce č. 5 a v příloze č. 2 je uvedeno porovnání hodnot základních ekonomických parametrů předpokládaných v investičním záměru pro variantu č. 1 v letech 2007 až 2018 a kalkulované predikce, která vychází ze skutečně dosažených parametrů v letech 2007 až 2010 a předpokládaných parametrů z investičního záměru v letech 2011 až 2018.


Tabulka č. 5 – Predikce hodnot základních ekonomických parametrů v letech 2007–2018

Řádek	Ekonomické parametry		Jednotky	Investiční záměr		Predikce ⁵ pro variantu 1
	Popis	Zkratka		Varianta 1 1 499 km	Varianta 3 2 995 km	
1	Hrubé příjmy	HP	tis. Kč	54 133 000	81 954 000	63 095 456
2	Náklady dodavatele ¹	ND	tis. Kč	18 117 000	31 875 000	26 220 345
3	Náklady celkové	NC				27 395 876
4	Časové zpoplatnění ²	ČZ				14 534 000
5	Náklady vč. ušlých příjmů	NC+ČZ				41 929 876
6	Čistý příjem	HP–ND	tis. Kč	36 016 000	50 079 000	36 875 111
7		HP–NC				35 699 580
8		HP–NC–ČZ				21 165 580
9	Nákladovost ³ (z výpočtu náklady/HP*100)	ND	%	33,5	38,9	41,6
10		NC				43,4
11		NC+ČZ				66,5
12	Nákladová efektivnost ⁴ (z výpočtu HP/náklady)	ND	Kč	3,0	2,6	2,4
13		NC				2,3
14		NC+ČZ				1,5

Zdroj: materiál č. 537/04, doklady SFDI, MD a ŘSD, výpočet NKÚ.

¹ až ⁴ Se stejným významem jako u tabulky č. 4.

⁵ Do předpokládaných ekonomických parametrů z investičního záměru v letech 2011 až 2018 jsou vloženy skutečné hodnoty z let 2004 až 2010. Viz také příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru.

V případě dodržení předpokládané relace nákladů a výnosů provozování SVM v letech 2011 až 2018 by Česká republika dosáhla predikovaného čistého příjmu ve výši cca 36 mld. Kč, ovšem bez odpočtu nerealizovaného příjmu z časového zpoplatnění vozidel nad 3,5 tuny, který byl kalkulován ve výši 14 534 000 tis. Kč. Predikce nákladové efektivnosti při promítnutí skutečných parametrů z let 2004 až 2010 do investičního záměru vychází na 1,50 Kč.

Cena dodávky SVM a souvisejících služeb dle uzavřených smluv a jejich dodatků, která byla dohodnuta ke dni ukončení kontroly celkem ve výši 27 995 672 tis. Kč, již přesahuje predikovanou hodnotu (26 220 345 tis. Kč) za celou dobu trvání projektu. Dále se očekává její další navyšování v důsledku nárůstu počtu vozidel podléhajících SVM a v souvislosti se zpoplatněním dalších úseků komunikací (etapa č. 3).

Tabulka č. 6 – Porovnání provozní nákladovosti SVM v Rakousku, Německu a ČR

Řádek	Stát	Rok	Jednotky	Roční provozní náklady	Roční hrubý příjem	Nákladovost ⁵ (v %)	Poznámka
1	Rakousko	2004	mil. €	100	760	13,2	
2		2007		115	984	11,7	1
3	Německo	2004	mil. €	600	2 400	25,0	2
4		2007		690	3 300	20,9	1
5	ČR	2007	mil. Kč	910	5 121	17,8	3
6		2008		1 310	6 009	21,8	
7		2009		1 885	5 440	34,7	
8		2010		1 930	6 245	30,9	
9		Průměr z let 2007 až 2010		1 509	5 704	26,5	
10				1 592	5 704	27,9	4

Zdroj: studie *Efekty zavedení výkonového zpoplatnění* (Univerzita Karlova Praha, 2008) a studie *Analýza silniční nákladní dopravy* (Univerzita Karlova Praha, 2005).

¹ Roční provozní náklady v roce 2004 zvýšené o inflační koeficient 15 %.

² Roční provozní náklady a příjmy – plánované na rok 2005.

³ Provozní náklady čerpané dodavatelem SVM bez nákladů na telematické aplikace.

⁴ Provozní náklady čerpané dodavatelem SVM celkem.

⁵ Nákladovost – ukazatel vyjadřuje, kolik procent z příjmů spotřebuje příprava a realizace projektu (roční provozní náklady / roční hrubý příjem × 100).

Porovnání nákladovosti SVM (tj. podílu samotných provozních nákladů projektu SVM na hrubých příjmech z jeho provozování) v ČR se stejným parametrem dosaženým v Německu (satelitní technologie) a Rakousku (mikrovlnná technologie) v letech 2004 a 2007 ukazuje, že **provozování mytého systému v ČR je dražší než v porovnávaných zemích** (viz tabulka č. 6).

4. Další plánovaný vývoj systému výběru mytého

V období kontroly byly platné a účinné dva základní smluvní dokumenty (včetně jejich dodatků), které uzavřelo MD s dodavatelem SVM dne 29. března 2006. Jedná se o smlouvu o dodávce SVM a smlouvu o souvisejících službách, v nichž je ukončení příslušných smluvních závazků stanoveno na konec roku 2016. MD v době kontroly předpokládalo, že stávající SVM bude po roce 2016 provozován novým provozovatelem, který zvítězí v otevřeném zadávacím řízení na provozování služeb. **Konečné rozhodnutí o způsobu provozování stávajícího systému od roku 2017 MD do konce roku 2011 nepřijalo.**

Řešení, které zvolilo MD v první fázi zavádění SVM, vyvolává riziko, že náklady na další rozšíření systému budou vyšší než v případě použití satelitní technologie, a to nejen na rozšířený rozsah pozemních komunikací podle aktualizace dopravní politiky, ale i na původní rozsah uvedený v investičním záměru, tj. 1 000 km D a RS a 1 995 km silnic I. třídy (z toho 905 km za dosud nevybudované D a RS).

MD do konce roku 2011 nepřijalo konkrétní řešení dalšího postupu rozšíření stávajícího SVM. Tato skutečnost nevytváří odpovídající předpoklady pro splnění cílů vytyčených strategickými dokumenty (hlavně v aktualizaci dopravní politiky).



III. Shrnutí

1. Nedostatečná koordinace

MD v průběhu přípravy zavedení SVM nedostatečně koordinovalo činnosti zapojených subjektů, nekoncentrovalo potřebné kapacity s cílem urychlit nutné kroky pro zavedení SVM a z počátku řešilo tuto problematiku paralelně se SFDI.

2. Diskriminační podmínka

Podmínka povinné a jednoduché (tzv. nediskriminační) palubní jednotky zvýhodnila mikrovlnnou technologii a byla v rozporu s deklarovanou technologickou neutralitou zadávací dokumentace. MD námítky odmítlo s tvrzením, že technologická neutralita zůstala zachována, a přes zásadní připomínky některých účastníků meziresortního připomínkového řízení výše uvedenou podmínku zapracovalo do zadávací dokumentace. Tím, že zadávací dokumentace nebyla technologicky neutrální, nemohlo dojít k porovnání nabídek uchazečů nabízejících různé technologie.

3. Porušení zákona

MD tím, že zpracovalo zadávací dokumentaci veřejné zakázky na dodavatele SVM, která diskriminovala uchazeče nabízející satelitní technologii, nepostupovalo v souladu s ustanovením § 25 odst. 1 zákona č. 40/2004 Sb. Navíc MD vyhlásilo zadávací řízení dne 11. července 2005, tj. ještě před schválením potřebné právní úpravy Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR (8. února 2006) a nabytím její účinnosti (1. července 2006).

4. Možnost zrušení veřejné zakázky

MD nevyužilo možnost zrušit veřejnou zakázku na dodavatele SVM a vyhlásit nové zadávací řízení, které by již umožnilo využít zkušenosti Německa se zaváděním satelitní technologie výkonového zpoplatnění, jak navrhovalo Ministerstvo pro místní rozvoj v připomínkovém řízení. Postup zadavatele nepředstavoval nejchopitelnější způsob uskutečnění projektu a nezaručoval dosažení „hodnoty za peníze“²⁹ v celém životním cyklu SVM.

5. Cena

MD předložilo vládě informaci o výši rozdílu mezi předpokládanou cenou veřejné zakázky na dodavatele SVM a cenou uvedenou v nabídce vítězného uchazeče, která však neodpovídala skutečnosti. Celková cena dodávky SVM a poskytovaných služeb dle smlouvy o dodávce SVM a smlouvy o souvisejících službách včetně jejich dodatků byla do ukončení kontroly NKÚ dohodnuta na částku 27 995 672 tis. Kč. Původní hodnota dle těchto smluv ve výši 22 094 024 tis. Kč byla navýšena dodávkami a službami o 5 901 648 tis. Kč, tj. o 26,7 %. Z toho 4 784 642 tis. Kč (81,1 %) činí navýšení za dodávku SVM a souvisejících služeb, o které byl rozšířen předmět plnění (etapy č. 5 a č. 6) a které neovlivňují výši vybraného mýtného.

6. Smlouva

Zadávací dokumentace veřejné zakázky na dodavatele SVM obsahovala požadavek, že systém musí být navržen jako otevřený, aby bylo možné využívat dodávek různých dodavatelů. ŘSD ČR doložilo k veřejným zakázkám zadaným v JŘBU posudky svědčící o tom, že předmět jednotlivých dodatků může zajistit pouze dodavatel SVM. Tato skutečnost je v rozporu s požadavkem na vybudování otevřeného systému, který byl jednou z podmínek zadávací dokumentace a smlouvy o dodávce SVM.

²⁹ „Hodnota za peníze“ (z anglického termínu „value for money“) znamená, že veřejný sektor získává nejvyšší možnou a současně využitelnou hodnotu za vydané veřejné prostředky.

7. Nesplnění záměru

MD dodatkem č. 3 v podstatě zrušilo výkonové zpoplatnění silnic I. třídy. Dodávka a provoz byly zlevněny o 5 559 703 tis. Kč. Uvedená změna vyhovovala zvolené mikrovlákné technologii SVM. Její zavedení neumožnilo realizovat v plném rozsahu koncepční záměr MD výkonové zpoplatnit 2 995 km D, RS a silnic I. třídy. Ke dni 1. září 2011 bylo zpoplatněno místo původně dohodnutých 2 581 km pozemních komunikací pouze 1 361 km, tj. 52,7 %.

8. Očekávané navýšování ceny

V rámci etapy č. 3 MD dohodlo rozšíření předmětu původních smluv o D a RS, na jejichž výstavbu bude vydáno stavební povolení do konce roku 2017. Předpokládaný rozsah těchto komunikací byl 733 km a v navýšené části byla již zahrnuta cena za dodávku etapy č. 3, nikoli však cena služeb týkajících se dosud nerealizovaných úseků, o niž se celková dohodnutá částka bude průběžně navýšovat. V původní smlouvě o souvisejících službách se předpokládalo sledování 280 000 vozidel. Na konci roku 2009 ŘSD ČR uzavřelo k této smlouvě dodatek, který akceptuje sledování 530 000 vozidel. V případě, že počet vozidel využívajících SVM překročí tuto hranici, je pravděpodobné, že dodavatel SVM bude požadovat uzavření dodatku na poskytování dalších dodatečných služeb a uplatňovat nárok na jejich úhradu. S nárůstem počtu zpoplatněných vozidel souvisí i úhrada nákladů nad rámec smlouvy o souvisejících službách dodavateli SVM vlivem nepředpokládaného růstu nákladů na bezhotovostní platby mýtných poplatků.

9. Časová tíseň

Termíny plánované MD vzhledem k času potřebnému na zavedení nutných právních úprav a na zadávací řízení na dodavatele SVM byly nereálné a MD je v zadávací dokumentaci a v následně uzavřených smlouvách prodloužilo o jeden rok. Ani toto prodloužení termínů zahájení provozu SVM nebylo dostatečné. Realizace SVM probíhala v časové tísní. MD ve snaze vyřešit tuto situaci využilo platnou právní úpravu a souhlasilo, aby dodavatel SVM před dokončením realizace stavěl jednotlivé stavby pouze na ohlášení, tj. bez stavebních povolení a bez povinnosti je kolaudovat.

10. Ekonomické parametry

Ekonomické parametry (nákladovost a nákladová efektivnost) dosažené v průběhu provozování SVM za období let 2007 až 2010 zatím nedosahují úrovně předpokládaných parametrů uvedených v investičním záměru. Predikce nákladové efektivnosti při promítnutí skutečných parametrů z let 2004 až 2010 do investičního záměru vychází na 1,50 Kč pro celý projekt. Podle dostupných studií Univerzity Karlovy je provozování mýtného systému v ČR dražší než v Německu nebo Rakousku. Objektivněji (podle skutečných dat) však lze ekonomické parametry zavedení SVM vyhodnotit až po ukončení celého projektu v roce 2017.



IV. Vyhodnocení

Z analýzy dostupných studií vyplývá, že při použití satelitní technologie by byly dosaženy výhodnější ekonomické parametry než při použití technologie mikrovlnné. Řešení pomocí mikrovlnné technologie, které zvolilo MD, vyvolává riziko, že náklady na další rozšíření systému budou vyšší než v případě použití satelitní technologie, a to nejen na větší rozsah, ale i na původní rozsah v investičním záměru.

Zrušením a opětovným oznámením veřejné zakázky by se zavedení SVM opozdilo přibližně o rok, ale MD by mělo dostatek času na aktualizaci zadávacích podmínek, na průběh zadávacího řízení a na přípravu smluv s vítězným uchazečem. V té době se také rychle zdokonalovaly satelitní technologie a legislativa EU se měnila ve prospěch společenské potřeby ČR.

MD do konce roku 2011 nepřijalo konkrétní rozhodnutí o způsobu provozování stávajícího systému po roce 2016 ani konkrétní řešení dalšího postupu rozšiřování stávajícího SVM. Tato skutečnost vytváří riziko, že nebude dosažen vytyčený cíl v aktualizované dopravní politice, tj. výkonově zprolatnit k roku 2013 celou síť dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy.

Z kontrolní akce vyplývají následující doporučení:

- Je třeba rozhodnout o opatřeních, která by vedla (v co největší míře v daném čase) k naplnění cílů, které vláda schválila ve svých materiálech, a která by zlepšila dosavadní ekonomické parametry projektu SVM.
- Je třeba v co nejkratší době předložit návrh řešení SVM po roce 2016, tedy po ukončení platnosti současných smluv.

Příloha č. 1

Popis a charakteristika jednotlivých etap zavádění SVM

Etapu 1

Zavedení SVM na dálnicích a rychlostních silnicích v rozsahu 1 019 km.

Zahájení zkušebního provozu: 1. 1. 2007.

Ukončení zkušebního provozu: 29. 2. 2008.

Úplné dokončení: červen 2009.

Etapu 2

Zavedení SVM na vybraných silnicích I. třídy v rozsahu 1 562 km.

Etapu 2a

Redukce etapy 2 na úseky silnic I. třídy, které doplňují tranzitní trasy, v rozsahu 185 km.

Zahájení zkušebního provozu: 1. 1. 2008.

Ukončení zkušebního provozu: 31. 12. 2008.

Úplné dokončení: 5. 4. 2011.

Etapu 3

Rozšíření SVM na budoucí nové úseky dálnic a rychlostních komunikací, na jejichž výstavbu bude vydáno stavební povolení nejpozději do konce roku 2017. Smluvní rozsah 733 km.

Probíhá průběžná realizace.

Etapu 4

Zavedení SVM pro vozidla s nejvyšší povolenou hmotností vyšší než 3,5 t a nižší než 12 t.

Zahájení zkušebního provozu: 1. 1. 2010.

Ukončení zkušebního provozu: 31. 12. 2010.

Úplné dokončení: 9. 2. 2011.

Etapu 5a

Implementace rozhraní pro telematické aplikace ke stávajícímu SVM, které umožní využití získaných dat o provozu na zpoplatněných komunikacích a jejich analýzu.

Zahájení zkušebního provozu: 1. 7. 2008.

Ukončení zkušebního provozu: 30. 6. 2009.

Úplné dokončení: 25. 1. 2012.

Etapu 5b

Implementace liniového řízení dálnice D1, které umožní regulovat dopravní situaci a zvýší tak bezpečnost silničního provozu. Realizace proběhla ve čtyřech podetapách, z nichž každá měla samostatný termín zahájení a ukončení.

Zahájení zkušebního provozu první části: 30. 10. 2008.

Ukončení zkušebního provozu poslední části: 30. 6. 2011.

Úplné dokončení: 27. 7. 2011.

Etapu 6

Implementace rozhraní pro budoucí propojení stávajícího SVM s připravovaným systémem výkonového zpoplatnění silnic I., II. a III. třídy.

Zahájení zkušebního provozu: 1. 7. 2008.

Ukončení zkušebního provozu: 30. 6. 2011.

Úplné dokončení: březen 2012 (předpoklad).



Příloha č. 2

Přehled nákladů a výnosů systému výkonového zpoplatnění

Rok	Náklady (v tis. Kč)						Náklady (v tis. Kč)			Hrubý příjem (v tis. Kč)		Čistý příjem (v tis. Kč)	
	Náklady SFDI	Náklady MD	Náklady ŘSD	Náklady dodavatele	Celkové náklady	Časové zpoplatnění	Cel. nákl. + čas. zpopl.	Investiční záměr	2007 až 2010 skuteč.	Čistý příjem A	Čistý příjem B		
2004	11 668	4 543			16 211		16 211			-16 211	-16 211		
2005		46 341			46 341		46 341			-46 341	-46 341		
2006		77 187			77 187		77 187			-77 187	-77 187		
2007		69 485	51 747	1 791 681	1 912 913	785 000	2 697 913	2 966 000	5 120 518	3 207 605	2 422 605		
2008		38 711	146 801	3 241 715	3 427 227	817 000	4 244 227	3 225 000	6 009 367	2 582 140	1 765 140		
2009		4 635	265 109	4 483 193	4 752 937	849 000	5 601 937	3 498 000	5 440 064	687 127	-161 873		
2010		3 761	455 543	3 365 756	3 825 060	1 139 000	4 964 060	4 163 000	6 244 507	2 419 447	1 280 447		
2011				1 436 000	1 436 000	1 231 000	2 667 000	4 338 000	4 338 000	2 902 000	1 671 000		
2012				1 497 000	1 497 000	1 217 000	2 714 000	4 521 000	4 521 000	3 024 000	1 807 000		
2013				1 560 000	1 560 000	1 280 000	2 840 000	4 712 000	4 712 000	3 152 000	1 872 000		
2014				1 626 000	1 626 000	1 332 000	2 958 000	4 910 000	4 910 000	3 284 000	1 952 000		
2015				1 694 000	1 694 000	1 386 000	3 080 000	5 117 000	5 117 000	3 423 000	2 037 000		
2016				1 766 000	1 766 000	1 441 000	3 207 000	5 333 000	5 333 000	3 567 000	2 126 000		
2017				1 841 000	1 841 000	1 498 000	3 339 000	5 558 000	5 558 000	3 717 000	2 219 000		
2018				1 918 000	1 918 000	1 559 000	3 477 000	5 792 000	5 792 000	3 874 000	2 315 000		
Celkem	11 668	244 662	919 200	26 220 345	27 395 875	14 534 000	41 929 875	54 133 000	63 095 456	35 699 581	21 165 581		

Zdroj: materiál č. 537/04, doklady SFDI, MD a ŘSD, výpočet NKÚ.

Legenda:

Náklady

– v letech 2004 až 2010 byly kalkulovány skutečné náklady,

– v letech 2011 až 2018 byly kalkulovány náklady z investičního záměru.

– celkové náklady plus nerealizovaný příjem z časového zpoplatnění vozidel nad 12 tun (2007 až 2009)

a nad 3,5 tuny (od roku 2010).

– hrubý příjem (2007 až 2010 skutečný) minus celkové náklady.

– hrubý příjem (2007 až 2010 skutečný) minus s celkové náklady minus časové zpoplatnění.

Časové zpoplatnění

Čistý příjem A

Čistý příjem B

11/15

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/15. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie určené na zlepšování kvality života ve venkovských oblastech (OSA III *Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013*) byly poskytnuty a použity v souladu se stanovenými podmínkami.

Kontrolováno bylo období let 2009 a 2010, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od června 2011 do prosince 2011.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“);
- Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“ nebo „Fond“) a jeho regionální odbory se sídlem v Praze, Českých Budějovicích, Brně, Olomouci a Opavě;
- 29 vybraných příjemců dotací (dále též „žadatelé“ nebo „příjemci“):
 - obec Babice, okres Olomouc;
 - obec Číčenice;
 - obec Hvozdnice, okres Praha-západ;
 - obec Chlumín;
 - obec Chrást, okres Nymburk;
 - obec Jezdkovice;
 - obec Lhotka, okres Frýdek-Místek;
 - obec Razová;
 - obec Těchobuz;
 - obec Troubelice;
 - obec Vitčice;
 - obec Vršovice, okres Opava;
 - obec Železné, okres Brno-venkov;
 - Zemědělská společnost Dubné a. s., Žabovřesky;
 - Zemědělské družstvo Kouty, Kouty;
 - BIOENERGY CZ s.r.o., České Budějovice;
 - GABRETA, spol. s r.o., Zbytiny, Koryto;
 - SLOVÁCKÝ STATEK, spol. s r.o., Hodonín, Pánov;
 - Svárovský MB, s.r.o., Niměřice, Dolní Cetno;
 - TESPO – TOPENÁŘSKÉ CENTRUM s.r.o., Šumperk;
 - TISK CENTRUM s.r.o., Brno;
 - Naše Škvorecko, o.s., Škvorec;
 - „o.s. DOBŠANÉ“, Dobšice;
 - Eva Czernaiová, Zahradní 713/2, Znojmo-Přímětice;
 - Karel Dryák, Vítov 10, Žižice;
 - František Janovský, Dobšice 24;
 - Ing. Josef Kamaryt, Třebíčská 280, Telč;
 - Mgr. Jiří Svoboda, Vřesinská 128/40, Ostrava-Poruba;
 - Martin Vyskočil, Tyršova 349/6, Prostějov.



Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly MZe, SZIF a obec Lhotka. Námítky byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podané MZe bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém VI. zasedání, konaném dne 26. března 2012,

schválilo usnesením č. 6/VI/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Podpora zlepšování kvality života ve venkovských oblastech z prostředků Evropské unie (dále jen „EU“) je v České republice v programovém období let 2007–2013 prováděna v rámci *Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013* (dále též „PRV“).

1. Program rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013

PRV je programový dokument, který umožňuje čerpání finančních prostředků z *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova* (dále jen „EZFRV“). Dotace z PRV jsou spolufinancovány z EZFRV a ze státního rozpočtu. PRV je integrální součástí společné zemědělské politiky. Je realizován prostřednictvím čtyř prioritních os a jejich opatření. Tato kontrolní akce se zaměřila na opatření osy III.

Osa III podporuje rozvoj životních podmínek ve venkovských oblastech a diverzifikaci ekonomických aktivit na venkově. Mezi hlavní priority patří: tvorba pracovních příležitostí, podpora využívání obnovitelných zdrojů energie, zlepšení podmínek kvality života ve venkovských oblastech, podpora vzdělávání a informování hospodářských subjektů a ochrana kulturních památek.

Osa III se dělí na tři priority a šest opatření:

Priorita III.1 Tvorba pracovních příležitostí a podpora využívání obnovitelných zdrojů energie

Cílem je vytvořit pracovní místa a zajistit vyšší příjmovou úroveň obyvatel venkova rozvojem a diverzifikací aktivit na venkově a podporou venkovské turistiky a zajistit naplnění závazků ČR v oblasti využívání obnovitelných zdrojů energie. Zaujímá cca 50 % prostředků alokovaných na osu III. Dělí se na tato opatření:

III.1.1 *Diverzifikace činností nezemědělské povahy,*

III.1.2 *Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje,*

III.1.3 *Podpora cestovního ruchu.*

Priorita III.2 Podmínky růstu a kvalita života na venkově

Cílem priority je vytvořit podmínky růstu ve venkovských oblastech, zlepšit vybavení a vzhled vesnic a veřejných prostranství, posílit sounáležitost obyvatel s místním prostředím a dědictvím venkova, zabezpečit rozvoj venkovské infrastruktury s cílem rozvoje malého a středního podnikání a zlepšit životní prostředí venkovských sídel. Zaujímá cca 48 % prostředků alokovaných na osu III. Druhá priorita obsahuje tato opatření:

III.2.1 *Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby,*

III.2.2 *Ochrana a rozvoj kulturního dědictví venkova.*



Priorita III.3 Vzdělávání

Cílem této priority je přispět k vyšší úrovni vzdělanosti a lepšímu uplatnění na trhu práce venkovských obyvatel rozvojem poradenství a vzdělávání a zvýšit používání informačních a komunikačních technologií. Zaujímá cca 2 % prostředků alokovaných na osu III a tvoří ji opatření:

III.3.1 Vzdělávání a informace.

Za implementaci PRV je odpovědné Ministerstvo zemědělství, které je řídicím orgánem PRV, a dále se na implementaci podílí SZIF, který je pověřen vykonáváním funkce platební agentury a provádí administraci opatření osy III.

Pro realizaci opatření osy III vydává MZe *Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013* (dále též „Pravidla PRV“). Pravidla PRV jsou vydávána vždy k určitému kolu příjmu žádostí o dotaci a ke každému opatření. Závaznost Pravidel PRV pro žadatele vyplývá z dohody o poskytnutí dotace uzavřené mezi poskytovatelem dotace a žadatelem. Maximální výši dotace v procentuálním vyjádření pro jednotlivá opatření, resp. podopatření, stanoví Pravidla PRV. Požadovanou míru dotace si u některých opatření volí ve stanovených mezích žadatel sám a uvádí ji v žádosti o dotaci. Zvolení nižší míry dotace než maximální znamená bodové zvýhodnění projektu.

2. Informace o počtu žádostí/projektů a výši poskytnutých peněžních prostředků v rámci opatření osy III

Údaje o počtu schválených žádostí o dotaci a vyplacených peněžních prostředcích na realizaci opatření osy III PRV k datu 30. června 2011 v členění podle jednotlivých opatření jsou uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Přehled vyplacených dotací k 30. 6. 2011

(v Kč)

Číslo opatření	Název opatření/podopatření	Finanční zdroje		Výdaje celkem	Počet žádostí
		EU	SR		
III.1.1	Diverzifikace činností nezemědělské povahy	1 072 421 089	357 473 738	1 429 894 827	168
III.1.2	Podpora zakládání podniků a jejich rozvoje	540 409 764	180 136 739	720 546 503	494
III.1.3	Podpora cestovního ruchu	309 784 426	103 261 552	413 045 978	197
III.2.1	Obnova a rozvoj vesnic, občanské vybavení a služby	2 862 226 657	954 075 965	3 816 302 622	904
III.2.2	Ochrana a rozvoj kulturního dědictví venkova	315 091 494	105 030 607	420 122 101	232
III.3.1	Vzdělávání a informace	35 492 746	11 830 946	47 323 692	77
Celkem osa III		5 135 426 176	1 711 809 547	6 847 235 723	2 072

Zdroj: Tabulku sestavil NKÚ na základě podkladů SZIF.

3. Informace o kontrolovaném vzorku

Předmětem kontrolní akce bylo všech šest opatření osy III. Kontrola u MZe byla zaměřena na vybrané úseky řídicí a rozhodovací činnosti. U SZIF byla provedena kontrola administrace opatření osy III PRV na vybraném vzorku¹ 36 projektů, které již byly v době kontroly NKÚ zrealizované a proplacené. U příjemců dotací byla kontrola zaměřena na realizaci projektu a na splnění podmínek pro přiznání a poskytnutí dotace.

¹ Při výběru byl vzat v úvahu zejména finanční objem dotace poskytnuté danému příjemci, počet projektů realizovaných daným příjemcem a zaměření projektu.



Tabulka č. 2 – Souhrnné informace o projektech vybraných ke kontrole NKÚ

Priorita	Počet kontrolovaných projektů	Výše vyplacených prostředků v Kč
III.1	18	99 835 614
III.2	16	200 136 498
III.3	2	1 223 026
Celkem	36	301 195 138

Zdroj: Tabulku sestavil NKÚ na základě podkladů SZIF.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole u implementačních orgánů (MZe a SZIF)

1. Nedostatky Pravidel PRV

Kontrolou Pravidel PRV (vydaných MZe) byly zjištěny níže uvedené nedostatky:

1.1 Výdaje na projektovou dokumentaci

Pravidla PRV stanovila u všech kontrolovaných opatření osy III limit pro způsobilé výdaje na projektovou dokumentaci maximálně do výše 20 000 Kč. Nestanovila však kritéria zohledňující náročnost zpracování a rozsah projektové dokumentace. Kontrolou bylo zjištěno, že příjemci dotací uplatňovali tento výdaj v maximální výši i u velmi stručných a na vypracování nenáročných projektových dokumentací.

Tento nedostatek byl uveden již v kontrolním závěru z kontrolní akce NKÚ č. 10/28 – *Peněžní prostředky určené na zlepšení konkurenceschopnosti zemědělství a lesnictví podle Programu rozvoje venkova*².

1.2 Zadávání zakázek žadatelem/příjemcem dotace

a) Zadávání zakázek malého rozsahu veřejným zadavatelem

Žadatel, který je zadavatelem podle zákona o veřejných zakázkách³, je povinen při zadávání zakázek postupovat podle tohoto zákona. V případech, kdy žadatel postupuje při zadávání zakázek mimo režim zákona, je povinen dodržovat Pravidla PRV.

Pravidla PRV nestanovila jednoznačně, zda v případě zadávání zakázek malého rozsahu, kdy zákon požaduje pouze dodržení zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, musí žadatel zároveň dodržovat i podmínky Pravidel PRV, která podrobněji stanovují postup zadávání zakázky.

b) Personální propojení

Pravidla PRV v kontrolovaném období neupravovala problematiku vzájemného personálního propojení mezi uchazeči o zakázku. SZIF proto při kontrole zadávání veřejných zakázek neověřoval, zda oslovení uchazeči o zakázku nejsou vzájemně personálně propojeni.

Od února 2012 (od 15. kola příjmu žádostí o dotaci) již Pravidla PRV problematiku personálního propojení mezi uchazeči o zakázku upravují⁴.

² Kontrolní závěr byl zveřejněn v části 4/2011 *Věstníku NKÚ*.

³ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁴ Pravidla PRV v části A v kapitole 11 mj. stanoví: „Dodavatel, který podal nabídku v zadávacím řízení, nesmí být personálně ani majetkově propojen se zadavatelem nebo s jiným dodavatelem v tomtéž zadávacím řízení.“

1.3 Investice do najatého majetku

Pravidla PRV umožňují investovat do najaté nemovitosti či pozemku v případě, že má žadatel s vlastníkem uzavřenu nájemní smlouvu na dobu nejméně pěti let od podpisu dohody o poskytnutí dotace (dále jen „Dohoda“) nebo s výpovědní lhůtou nejméně 5 let od data podpisu Dohody.

Možnost investovat do najatého majetku v sobě zahrnuje riziko, že příjemce nebude mít možnost ovlivnit převod majetku v případech, kdy se vlastník dostane do potíží (zástavní právo, exekuce, likvidace). Může tak být ohroženo dodržení udržitelnosti projektu po dobu pěti let, ve kterých je příjemce povinen zachovat výstupy a výsledky projektu.

Dalším rizikem je skutečnost, že majetek vybudovaný s příspěvím dotace zůstává ve vlastnictví jiného vlastníka (pronajímatele), a to včetně zhodnocení majetku v důsledku zrealizovaného projektu.

Finanční prostředky vynaložené na dotace do najatého majetku tak nejsou dostatečně zajištěny.

1.4 Opatření III.3.1 *Vzdělávání a informace*

Projekty z oblasti vzdělávání musí žadatel o dotaci zajišťovat prostřednictvím vzdělávacího subjektu, případně dalšími subjekty podílejícími se na přípravě vzdělávacího projektu.

Z Pravidel PRV není zcela zřejmé, jaký je vzájemný vztah příjemce dotace na straně jedné a vzdělávacích subjektů na straně druhé.

2. Hodnocení přijatelnosti projektů

Hodnocení přijatelnosti projektů prováděl SZIF. Ověřoval, zda projekty vybrané ke spolufinancování splňují podmínky přijatelnosti dle Pravidel PRV.

Pravidla PRV jako jednu z podmínek přijatelnosti pro opatření III.3.1 *Vzdělávání a informace* stanovila:

„Projekt nezahrnuje instruktážní kurzy a vzdělávání, které je součástí běžných vzdělávacích programů nebo systémů na středoškolské nebo vyšší úrovni (dle čl. 52 NR 1698/2005)“.

Jde o text převzatý z nařízení Rady (ES)⁵. V Pravidlech PRV však není tato podmínka dále specifikována, není podrobněji rozvedeno, jakým způsobem má být naplňována a její splnění ověřováno. MZe metodicky neošetřilo, jakým způsobem ověřovat tuto podmínku přijatelnosti projektu.

3. Finanční zdraví žadatele

Posouzení finančního zdraví žadatele, tj. posouzení ekonomických ukazatelů hospodaření u žadatele, prováděl SZIF u projektů, jejichž způsobilé výdaje přesáhly 2 mil. Kč. U obcí SZIF neprováděl hodnocení finančního zdraví vůbec.

Od května 2009 (od 7. kola příjmu žádostí o dotaci) bylo posuzování finančního zdraví zrušeno s odůvodněním, že nemělo dostatečnou vypovídací schopnost ve vztahu k udržitelnosti projektu, a dále s poukazem na potenciálně negativní dopady spočívající ve snížení počtu subjektů, které by měly zájem o dotace v době ekonomické krize.

Upuštění od hodnocení finančního zdraví představuje riziko, že nebude identifikován žadatel, u něhož existuje vyšší riziko nesplnění udržitelnosti projektu. Přestože nelze indikátor finančního zdraví v podobě stanovené Pravidly PRV považovat za jediný spolehlivý nástroj ochrany peněžních prostředků poskytnutých žadatelům na opatření PRV, je ukazatelem bonity žadatele, a tím i určitou formou ochrany prostředků ČR a EU.

Tento nedostatek byl uveden již v kontrolním závěru z kontrolní akce NKÚ č. 10/28².

⁵ Podle čl. 58 písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV), podpora nezahrnuje instruktážní kurzy a vzdělávání, které jsou součástí běžných vzdělávacích programů nebo systémů na středoškolské nebo vyšší úrovni.



4. Preferenční kritéria

O výběru projektů ke spolufinancování rozhodoval SZIF na základě bodování žádostí o dotace podle preferenčních kritérií stanovených v Pravidlech PRV. Tato preferenční kritéria by proto měla v co nejvyšší míře hodnotit kvalitu projektu, jeho předpokládaný efekt a naplnění cílů programu, resp. opatření.

Kontrolou byly zjištěny např. následující skutečnosti:

- Některá preferenční kritéria neodpovídala specifickým cílům uvedeným v PRV. Např. u opatření III.1.1 a III.1.2 byl výkon zařízení na výrobu tvarovaných biopaliv pouze částí jednoho z kritérií, ačkoli z hlediska cílů opatření by měl být nejdůležitějším ukazatelem.
- Preferenční kritérium „žádost o dotaci zaslána v elektronické podobě“ postrádalo vazbu na specifické cíle opatření a nevytvářelo o kvalitě předkládaného projektu.
- Preferenční kritéria u opatření III.1.1 a III.1.2 byla nastavena tak, že hodnotila projekt vždy ve vztahu k celkovému instalovanému výkonu zařízení. V případě projektů týkajících se modernizace stávajících zařízení nebo např. pouze využití odpadního tepla ze zařízení byly v žádosti o dotaci uváděny stejné hodnoty, jako by se jednalo o výstavbu nového zařízení. Docházelo tak k bodovému zvýhodnění projektů rozšiřujících stávající zařízení na úkor výstavby nových.
- K dodržení některých preferenčních kritérií, např. u opatření III.1.3, je žadatel zavázán pouze obecně udržitelností projektu. V Pravidlech PRV nejsou specifikovány podrobnější podmínky dodržení preferenčních kritérií.

Proces bodování založený na takto stanovených preferenčních kritériích nemohl vždy podrobně zhodnotit projekt, a zejména nemohl posoudit předpokládaný efekt realizace projektu.

5. Administrativní kontroly prováděné Fondem

5.1 Administrativní kontroly žádostí o dotaci

SZIF prováděl u žádostí o dotaci administrativní kontroly, které zahrnovaly ověření obsahové a věcné správnosti a úplnosti žádostí.

V případě, že SZIF zjistí nedostatky v předložené dokumentaci, vyzve žadatele k jejímu doplnění. Pokud žadatel neodstraní ve stanovené lhůtě chyby, je administrace jeho žádosti ukončena.

V případě jednoho projektu vyzval SZIF žadatele k doplnění neúplné dokumentace. Žadatel dokumentaci opravil ve stanovené lhůtě pouze částečně. SZIF tuto skutečnost vinou nedůsledné administrativní kontroly neodhalil.

5.2 Bodování projektů

O výběru projektů k spolufinancování rozhodoval SZIF na základě bodování žádostí o dotace podle preferenčních kritérií stanovených v Pravidlech PRV.

Jeden projekt SZIF nesprávně obodoval a přidělil mu více bodů, než na kolik měl příjemce nárok. Tím Fond porušil Pravidla PRV. V případě řádně provedeného bodování by tento projekt nebyl vybrán k financování. V důsledku této chyby byly neoprávněně vyplaceny peněžní prostředky ve výši 4 323 028 Kč. SZIF se tak dopustil porušení rozpočtové kázně⁶ a nesrovnalostí⁷.

⁶ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) a § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁷ Čl. 2 odst. 1 nařízení Komise (ES) č. 1848/2006, o nesrovnalostech a zpětném získávání částek neoprávněně vyplacených v rámci financování společné zemědělské politiky.

5.3 Administrace hlášení o změnách

V případě, že došlo k odchylce od projektu nebo Dohody, byli žadatelé povinni předkládat *hlášení o změnách* a tyto změny doložit.

U jednoho projektu bylo zjištěno, že žadatel nahlásil změnu finančních částek některých způsobilých výdajů a zároveň navýšení výdajů na věcné plnění. Nedoložil však žádné změny v projektu. U částek věcného plnění nepředložil žádné navýšení rozsahu prací vyjádřené ve fyzikálních jednotkách. Objem částek věcného plnění určil prostým dopočtem na celkový finanční objem uznatelných nákladů po změně částek ostatních kódů opravených přesně na dosaženou skutečnost dle fakturace.

SZIF při kontrole změn výše věcného plnění nezkoumal důvody jeho navýšení, zda toto navýšení odpovídalo realitě dle schváleného projektu apod. Umožnil tedy žadateli navýšit uvedené výdaje tak, aby žadatel maximálně vyčerpал schválenou výši dotace.

5.4 Kontrola zadávání zakázek

Zadávání zakázek realizované žadatelem kontroloval SZIF v rámci kontroly žádosti o proplacení. Podmínky pro zadávání zakázek jsou stanoveny v Pravidlech PRV. Žadatelé dokládali k žádosti o proplacení veškerou dokumentaci k zadávacímu řízení. Kontrolou NKÚ byly zjištěny např. tyto skutečnosti:

- Jeden příjemce zadal zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách⁸. SZIF tuto chybu při kontrole neodhalil, čímž porušil nařízení Komise (ES)⁹ a zákon o finanční kontrole.¹⁰ Příjemci tak bylo neoprávněně vyplaceno 438 900 Kč, čímž se SZIF dopustil porušení rozpočtové kázně⁶ a nesrovnalosti⁷.
- SZIF ve dvou případech neprovedl řádně administrativní kontrolu dokumentace zadávacího řízení. Nepostupoval tak v souladu s nařízením Komise (ES)⁹ a zákonem o finanční kontrole¹⁰.
- V několika případech bylo zjištěno, že provedená kontrola byla pouze formální. Záznam o provedené kontrole neodpovídal skutečnému stavu věci.

5.5 Přiměřenost výdajů

Prověřováno bylo, zda a jak SZIF kontroloval přiměřenost uplatněných způsobilých výdajů a zda mechanismy nastavené Fondem jsou pro toto ověření dostatečné.

Bylo zjištěno, že nastavení kontroly přiměřenosti výdajů nebylo dostatečné. SZIF prováděl kontrolu pouze k jednotkovým cenám dle příslušného katalogu cen stavebních prací, tj. bez porovnání skutečných nákladů (fakturovaného množství) s náklady dle projektové dokumentace. Tento způsob neumožňuje odhalit případné nehospodárné čerpání finančních prostředků státního rozpočtu a EU.

Pravidla PRV obsahují maximální hodnoty některých způsobilých výdajů (tzv. limity výdajů). Tyto limity však nebyly vždy nastaveny tak, aby zohledňovaly různé typy projektů. Kontrolou bylo zjištěno, že v rámci opatření III.1.1 a III.1.2 mohou být podporovány také projekty zaměřené na modernizaci stávajících zařízení na výrobu energie z obnovitelných zdrojů. I u těchto projektů jsou žadatelé zavázáni dodržovat maximální limity, které jsou ve stejné výši jako u výstavby nových zařízení. Náklady na modernizaci jsou však nižší než na výstavbu. Žadatelé tedy nejsou motivováni optimalizovat náklady, pokud se pohybují do hranice maximálních limitů.

⁸ Ustanovení § 23 odst. 7 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁹ Čl. 26 odst. 2 nařízení Komise (ES) č. 1975/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova.

¹⁰ Ustanovení § 11 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).



Zaměření předběžných kontrol tak nebylo způsobilé zajistit dodržení zásady řádného finančního řízení¹¹, aby žadatelem uplatněné způsobilé výdaje projektu byly v souladu se zásadami hospodárnosti, účinnosti a efektivity.

5.6 Způsobilost výdajů

Kontrolní akce prověřila, zda SZIF proplácel žadatelům pouze výdaje, které byly specifikovány v Pravidlech PRV, v žádostech o dotace, resp. v Dohodách, zda proplácel výdaje ve správné výši a zda uplatněné výdaje nepřekračovaly maximální hodnoty uvedené v Pravidlech PRV.

Podle Pravidel PRV je DPH nezpůsobilým výdajem v případě, že je žadatel plátcem DPH. Jeden příjemce se stal plátcem DPH v průběhu realizace projektu, a to ještě před podpisem Dohody. Přesto mu SZIF v Dohodě přiznal DPH jako způsobilý výdaj. Následně žadateli umožnil místo DPH vyčerpat tuto částku za jiné způsobilé výdaje, např. ve formě víceprací. SZIF tak u dvou projektů jednoho žadatele neoprávněně proplatil 3 552 214 Kč (712 671 Kč + 2 839 543 Kč). SZIF se tím dopustil porušení rozpočtové kázně⁶ a nesrovnalosti⁷. Postupoval přitom v souladu s písemným stanoviskem MZe.

5.7 Kontroly žádostí o proplacení

Žádost o proplacení podávají žadatelé při ukončení realizace projektu. K žádosti přikládají soupisky účetních dokladů ke způsobilým výdajům, účetní a jiné doklady související s realizací projektu.

U jednoho příjemce SZIF neodhalil nedostatky v projektu a v předložené soupisce účetních dokladů a schválil žádost o proplacení i s chybnými údaji. Toto pochybení nemělo vliv na výši vyplacené dotace.

6. Kontroly dodržování podmínek dotace

SZIF je povinen provádět u žadatelů kontroly dodržování Pravidel PRV a uzavřených Dohod. Předmětem kontroly je zejména ověření správnosti údajů uvedených v žádosti o dotaci či v projektu, sledování realizace projektu a kontrola skutečností spojených s podáním žádosti o proplacení výdajů.

U opatření III.3.1 *Vzdělávání a informace* byly povinnou přílohou žádosti o proplacení i vyplněné prezenční listiny za každou jednotlivou vzdělávací akci či seminář. Kontrolou dvou projektů bylo zjištěno, že některé údaje uvedené v prezenčních listinách neumožňovaly následnou kontrolu účastníků. SZIF tak nemohl vždy řádně provádět kontroly dle nařízení Komise (ES)⁹.

7. Kontrola publicity

Příjemci dotací jsou povinni dodržovat požadavky na publicitu a označit předmět dotace informační tabulí se stanoveným obsahem, jak to vyžadují evropské právní předpisy. Podle *Pokynu pro příjemce dotace*, který vydalo MZe, však měly být tabule příjemcem instalovány po ukončení realizace projektu, tj. nejpozději v den obdržení finančních prostředků na běžný účet. Pokyn MZe však nebyl v souladu s nařízením Komise (ES)¹², jehož výkladem lze dovodit povinnost umístění informačních tabulí již v průběhu realizace projektu.

11 Čl. 27 bod 1 nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství.

12 Příloha VI bod 2.2 nařízení Komise (ES) č. 1974/2006, kterým se stanoví podrobná pravidla pro použití nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV).

Kontrolou bylo zjištěno, že se SZIF řídil výše uvedeným pokynem a neověřoval dodržování publicity při kontrolách na místě, které probíhaly u všech projektů, ale až v rámci kontrol ex-post, které se provádějí pouze u 1% vzorku způsobilých výdajů projektů proplacených v předchozím roce.

8. Monitorovací indikátory

Pro hodnocení úspěšnosti programu a jeho skutečného dopadu na podporovanou oblast v průběhu realizace podpory i po jejím skončení musí být zaveden systém odpovídajících monitorovacích indikátorů. V rámci kontrolní akce byl prověřen systém monitorovacích indikátorů vytvořených řídicím orgánem pro PRV a způsob jejich sledování a vykazování.

Bylo zjištěno, že indikátory výstupu a výsledku uvedené v žádostech o dotaci a v žádostech o proplacení výdajů byly nastaveny jako statistické ukazatele, které nevypovídají o kvalitě projektu a účelnosti vynaložených prostředků. Příjemci nebyli zavázáni k dodržování takových monitorovacích indikátorů, které by umožňovaly sledovat efektivnost a účelnost projektu po stanovenou dobu udržitelnosti. To dokládají např. tyto skutečnosti:

- U projektů opatření III.1.1 a III.1.2 zaměřených na vybudování zařízení na využívání obnovitelných zdrojů energie (bioplynové stanice apod.) byly jako monitorovací indikátory stanoveny instalované výkony zařízení. Nastavené indikátory však již nesledovaly, zda je tento výkon opravdu využíván.
- U projektů opatření III.1.3 na podporu cestovního ruchu byla mj. podporována výstavba penzionů. Nastavené indikátory nevypovídaly o tom, zda realizací akce opravdu došlo k podpoře cestovního ruchu, např. zda je penzion navštěvován či zda jsou využívány služby nabízené v rámci podpořeného projektu.
- U projektů opatření III.3.1 se stanovené indikátory nezaměřovaly na monitorování výsledků projektu a jeho využití a přínos pro účastníky vzdělávací aktivity.

V případě projektů, které navazovaly na dřívější projekty (např. projekt výstavby bioplynové stanice a navazující projekt rozšíření bioplynové stanice), byly u navazujícího projektu uváděny monitorovací indikátory v celkové výši instalovaného tepelného a elektrického výkonu (nikoli pouze ve výši výkonu vzniklého rozšířením). Docházelo tak k duplicitě vykazovaných hodnot.

Monitorovací indikátory „zvýšení přidané hodnoty podpořeného podniku“ a „zvýšení nezemědělské hrubé přidané hodnoty v podpořených podnicích“

Dle Pravidel PRV byli žadatelé u vybraných opatření povinni po proplacení projektu předkládat doklady k prokázání povinných monitorovacích indikátorů „zvýšení přidané hodnoty podpořeného podniku“ a „zvýšení nezemědělské hrubé přidané hodnoty v podpořených podnicích“. Vzhledem k svému charakteru neumožňují tyto indikátory dostatečně vyhodnotit výsledky a výstupy projektu, neboť jsou oba nastaveny spíše na hodnocení ekonomické situace příjemce než na hodnocení přínosů, výsledků a výstupů projektu. Stanovené monitorovací indikátory nemusí mít vždy přímou souvislost s realizovaným projektem – nemusí vždy zachycovat skutečný přínos vynaložených prostředků a podíl konkrétního podpořeného projektu na vývoji ekonomické situace podniku. Zvýšení přidané hodnoty podpořeného podniku může být ovlivňováno dalšími ekonomickými vlivy a nemusí být pouze důsledkem zrealizování podpořeného projektu.

Tento nedostatek byl uveden již v kontrolním závěru z kontrolní akce NKÚ č. 10/28².



9. Odvolání proti rozhodnutí SZIF

Proti rozhodnutí SZIF o vrácení dotace mohli příjemci podat odvolání, o kterém rozhodovalo MZe. V kontrolovaném období podali odvolání pouze dva příjemci. MZe vydalo rozhodnutí se zpožděním 94 a 46 dnů, přestože šlo v obou případech o jednoduché rozhodnutí. MZe tak porušilo správní řád¹³.

III. Skutečnosti zjištěné při kontrole u příjemců

1. Zadávání zakázek, smluvní vztahy

Při zadávání zakázek byli příjemci povinni postupovat dle Pravidel PRV a v případech, kdy to stanovil zákon o veřejných zakázkách, byli povinni postupovat i podle tohoto zákona. Následně byli příjemci povinni uzavřít smlouvy v souladu se zadáním a výsledkem zadávacího řízení.

Kontrolou bylo např. zjištěno, že:

- jeden příjemce zadal zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách⁸;
- v jednom případě příjemce neuzavřel smlouvu o dílo v souladu se zadávací dokumentací, čímž porušil Pravidla PRV;
- v jednom případě byli oslovení uchazeči o zakázku navzájem personálně propojeni.

2. Vedení účetnictví

V oblasti účtování o majetku pořízeném z dotace bylo zjištěno, že tři příjemci dotací postupovali v rozporu se zákonem o účetnictví¹⁴:

- Jeden příjemce nezaúčtoval řádně majetek pořízený z dotace, neboť do svých aktiv zahrnul majetek v částce celkových způsobilých výdajů včetně obdržené dotace.
- Další příjemce:
 - nesprávně zaúčtoval výdaje na obnovu dětského hřiště v hodnotě 320 600 Kč;
 - nesprávně navýšil cenu technického zhodnocení budovy mateřské školy o částku 622 595 Kč (tj. o dobropisovanou částku 301 995 Kč a o výdaje na obnovu dětského hřiště v částce 320 600 Kč). Příjemce tak nadhodnotil stav účtu 021 – *Stavby*.
- Třetí příjemce:
 - nevedl samostatnou analytickou účetní evidenci o veškerých výdajích projektu ve výši 1 070 554 Kč;
 - v účetním období roku 2010 duplicitně vykázal na majetkovém účtu 021 majetek pořízený z dotace ve výši 4 761 670 Kč;
 - nesprávně účtoval o provozních výdajích ve výši 177 840 Kč na majetkovém účtu 021.

¹³ Ustanovení § 71 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

¹⁴ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

3. Nezpůsobilé výdaje

Kontrolní akce prověřila, zda příjemci požadovali proplacení pouze způsobilých výdajů a výdajů ve správné výši a zda byly tyto výdaje náležitě doloženy. V této oblasti byly zjištěny následující nedostatky:

- U dvou projektů jeden příjemce uplatnil v rozporu s Pravidly PRV nezpůsobilé výdaje v celkové částce 3 552 214 Kč. Jejich proplacením se SZIF dopustil porušení rozpočtové kázně a nesrovnalosti – viz bod 5.6 tohoto kontrolního závěru.
- U jednoho projektu neprovedl SZIF správně bodování projektu a v důsledku této chyby byl proplacen projekt ve výši 4 323 028 Kč. SZIF se dopustil porušení rozpočtové kázně a nesrovnalosti – viz bod 5.2 tohoto kontrolního závěru.

IV. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrola NKÚ ověřila administraci, realizaci a proplacení 36 projektů, na které byly formou dotací vyplaceny prostředky ve výši 301 195 138 Kč, tj. cca 4,4 % z celkově vyplacených prostředků na osu III PRV. Kontrola se rovněž zabývala nastavením Pravidel PRV.

Systém implementace opatření osy III PRV hodnotí NKÚ jako v zásadě funkční a účinný. Kontrolní akce přesto odhalila některé nedostatky, které se týkaly zejména činností prováděných řídicím orgánem (tj. MZe) a činností platební agentury (tj. SZIF). Byly zjištěny nedostatky v řídicích a kontrolních mechanismech. Šlo zejména o nedostatky týkající se nastavení monitorovacích indikátorů na úrovni projektů a mechanismy výběru projektů k financování. Nastavení kontroly přiměřenosti výdajů nebylo dostatečné a způsobilé zajistit, aby uplatněné výdaje projektů byly v souladu se zásadami hospodárnosti, účinnosti a efektivnosti. Dále byly zjištěny drobné nedostatky v nastavení Pravidel PRV.

Na úrovni systému administrace podpor byly dále zjištěny tyto skutečnosti:

- nedostatky při provádění kontrol veřejných zakázek, v jejichž důsledku SZIF neoprávněně vyplatil částku 438 900 Kč, a dopustil se tak porušení rozpočtové kázně;
- u jednoho projektu provedl SZIF nesprávné bodování, v důsledku čehož vyplatil neoprávněně částku 4 323 028 Kč, a dopustil se tak porušení rozpočtové kázně;
- nedostatky v oblasti kontroly způsobilosti výdajů, na základě kterých SZIF neoprávněně vyplatil 3 552 214 Kč, a dopustil se tak porušení rozpočtové kázně;
- u opatření III.3.1 zaměřeného na podporu vzdělávání je problematické ověřování dodržování podmínek, za kterých byla poskytnuta dotace.

Kontrolou u příjemců bylo mj. zjištěno:

- U dvou projektů jeden příjemce uplatnil v rozporu s Pravidly PRV nezpůsobilé výdaje.
- Ve dvou případech porušili příjemci při realizaci zadávacího řízení Pravidla PRV a v jednom případě zákon o veřejných zakázkách.
- Tři příjemci postupovali v oblasti účtování o majetku pořízeném z dotace v rozporu se zákonem o účetnictví.

Při kontrolní akci byla odhalena pochybení v celkové výši 8 314 142 Kč, což představuje cca 2,8 % kontrolovaného objemu.

11/16

Peněžní prostředky určené na výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/16. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy (dále jen „SOKP“).

Kontrolováno bylo období od ledna 2006 do září 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od června 2011 do ledna 2012.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“),
Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“),
Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD a ŘSD, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání nebyla podána.

Kolegium NKÚ na svém VII. zasedání, konaném dne 16. dubna 2012,

schválilo usnesením č. 9/VII/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MD v procesu přípravy a realizace výstavby SOKP především zodpovídá za zpracování koncepčních a strategických materiálů, zabezpečování zdrojů financování a schvalování investičních záměrů akcí. Je zřizovatelem ŘSD.

SFDI je právnická osoba zřízená zákonem č. 104/2000 Sb.¹ a podřízená MD. Pro každý rozpočtový rok sestavuje návrh rozpočtu, který schvaluje Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky. SFDI je odpovědný za efektivní využití finančních prostředků, na jejichž užití uzavírá s příjemci smlouvy. Prostředky SFDI byly nejvýznamnějším zdrojem financování výstavby SOKP.

ŘSD v oblasti výstavby SOKP vykonává veškeré investorské činnosti, včetně zadávání souvisejících veřejných zakázek.

SOKP (označovaný jako rychlostní silnice R1) má být dlouhý 83 km a má zejména propojit devět komunikací dálničního typu směřujících z Prahy (dálnice nebo rychlostní silnice D1,

¹ Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky.



D3, R4, D5, R6, R7, D8, R10 a D11). Zároveň má rozvádět silniční dopravu po okraji města. Veden je územím hlavního města Prahy a Středočeského kraje. Pro SOKP je charakteristické velké množství mostních objektů (na hlavní trase celkem 129), mimoúrovňových křižovatek (celkem 31), tunelů (celkem osm o délce kolem 6 km), ekoduktů² a protihlukových opatření. Jeho výstavbu převzalo ŘSD v roce 1994 od Magistrátu hl. m. Prahy. SOKP se člení na jedenáct staveb s náklady 104 314 mil. Kč a na zatím třináct souvisejících staveb s náklady 2 505 mil. Kč. Zdrojem financování výstavby jsou prostředky z rozpočtu SFDI (86 686 mil. Kč), z úvěrů se státní zárukou (11 167 mil. Kč), z fondů Evropské unie (8 913 mil. Kč) a ze státního rozpočtu (53 mil. Kč). Trasu SOKP a jeho rozčlenění do staveb ukazuje příloha.

Kontrola byla zaměřena na plnění záměrů výstavby SOKP a na vytváření podmínek pro hospodárnou, efektivní a účelnou realizaci. Byly prověřovány i činnosti ve všech fázích přípravy a realizace staveb SOKP. Podrobněji bylo kontrolováno sedm staveb s náklady 91 944 mil. Kč (k 30. září 2011 z nich bylo uhrazeno 29 108 mil. Kč) a pět souvisejících staveb s náklady 386 mil. Kč (k 30. září 2011 z nich bylo uhrazeno 188 mil. Kč).

Výstavba SOKP byla prověřena NKÚ v roce 2004 kontrolní akcí, která byla především zaměřena na přípravu a vytváření podmínek pro plnění záměrů a cílů výstavby SOKP. V kontrolním závěru³ NKÚ upozornil na problémy, které mohou negativně ovlivnit hospodárnost výstavby SOKP, například:

- nedostatečná koordinace mezi státními a územními orgány,
- značně velké pravomoci ŘSD v rozhodování o technickém řešení stavebních objektů,
- posouvání termínů realizace a růst nákladů vlivem změn, doplňování a aktualizací příslušných dokumentací, vyvolaných ve značné míře účastníky územních řízení a jejich odvoláními,
- nedostatky v posuzování vedení trasy v severozápadní části SOKP (úsek Ruzyně–Suchdol–Březiněves).

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

II. Významné skutečnosti zjištěné při kontrole

Výstavba SOKP neprobíhá plynule a tak, aby byla zabezpečována maximální možná míra efektivity vynakládaných finančních prostředků. Termíny dokončení byly několikrát významně posunuty a byly zvyšovány předpokládané náklady. Mezi hlavní příčiny tohoto stavu patří nedostatky v přípravě a problémy se získáváním územních rozhodnutí a stavebních povolení. Závažné nedostatky byly zjištěny i v souvislosti s výkupy pozemků, ve stavební realizaci a v zadávacích řízeních. Přípravu a výstavbu budoucích úseků, navazujících na již zprovozněné úseky, mohou negativně ovlivnit i restrikce ve finančních prostředcích, určených na výstavbu dopravní infrastruktury.

1. Stav v realizaci SOKP

1.1 Výstavba SOKP nevycházela ze závazné koncepce, která by ve vazbě na reálné zdroje financování stanovovala prioritní úseky pro výstavbu dálniční a silniční sítě. MD v rámci koncepční přípravy nevytvořilo předpoklady pro řádný průběh navazujících prací a činností při přípravě a realizaci staveb SOKP, zejména závazně nevymezilo časové a finanční podmínky.

² Speciální mostní objekty, které umožňují migraci živočichů.

³ Kontrolní akce č. 04/26 – *Výstavba silničního okruhu kolem hlavního města Prahy*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2005 *Věstníku NKÚ*.

Docházelo tak mj. i k vynakládání finančních prostředků na aktualizace již zpracovaných materiálů a dokumentací.

Podle *Harmonogramu a finančního zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v ČR do roku 2010*⁴ z roku 2001 měla být výstavba SOKP dokončena s náklady 48 229 mil. Kč do roku 2008. Po roce 2001 vypracovalo MD několik dalších koncepčních materiálů, ty však nebyly schváleny nebo neřešily výstavbu ucelených dopravních tahů a nestanovovaly termíny realizace a finanční zdroje v delším časovém horizontu. ŘSD v době kontroly předpokládalo termín dokončení SOKP v období kolem roku 2020 a náklady na výstavbu již 106 819 mil. Kč.

1.2 V době ukončení kontroly bylo zprovozněno sedm staveb v úsecích Satalice–Běchovice a D1–Slivenec–Ruzyně o celkové délce 41 km, tj. 50 % celkové délky SOKP. Na realizaci SOKP bylo ke konci roku 2011 vynaloženo 34 818 mil. Kč.

V souvislosti s restrikcemi ve finančních prostředcích určených na výstavbu dopravní infrastruktury vydalo ŘSD v prosinci 2010 opatření k dočasnému pozastavení veškerých činností spojených se zpracováním a aktualizací investičních záměrů. Pozastavení mělo trvat do doby dokončení koncepčního materiálu *Strategie dopravy jako nevyhnutelná součást rozvoje ČR do roku 2025 (Superstrategie – green paper)*. Tento materiál však nebyl vládou projednán a MD s ním přestalo v průběhu roku 2011 pracovat.

V případě SOKP tak byla pozastavena příprava zbylých čtyř staveb v úsecích Ruzyně–Suchdol–Satalice a Běchovice–D1 a výstavba související stavby R1 ul. Na Radostí – napojení na SOKP. Příprava staveb v uvedených úsecích SOKP by však musela být pozastavena nebo výrazně zpomalena bez ohledu na restrikce ve finančních prostředcích, a to z důvodu problémů při získávání územních rozhodnutí, jak je dále rozvedeno. V případě pozastavení výstavby související stavby probíhala jednání s dodavatelem ohledně výše a úhrady nákladů vzniklých z důvodu pozastavení výstavby.

V lednu 2012 vzala vláda na vědomí⁵ harmonogram výstavby dopravní infrastruktury pro roky 2012 až 2013 s výhledem do roku 2014 předložený MD. Z harmonogramu vyplývá, že **s pokračováním výstavby SOKP není do roku 2014 počítáno**. Další pokračování výstavby SOKP by mělo být zřejmé z koncepčního materiálu, který by měl stanovit rozvoj dopravní infrastruktury v časovém horizontu 2014 až 2020⁶. Tento materiál má MD předložit k projednání vládě do května 2013⁷.

1.3 Problémy v plynulosti přípravy akcí SOKP významně ovlivňovaly i schválený rozpočet SFDI, který byl proto často upravován. Například:

- Na akci R1 512 D1 – Vestec bylo z rozpočtu SFDI na rok 2006 ze schválených 250 mil. Kč vyčerpáno jen 10 mil. Kč. V roce 2007 byly schválené prostředky 115 mil. Kč navýšeny v květnu a srpnu na 355 mil. Kč, ale vyčerpáno bylo jen 94 mil. Kč. V roce 2008 byly schválené prostředky 633 mil. Kč navýšeny na 2 098 mil. Kč, ale vyčerpáno bylo jen 1 364 mil. Kč.

4 Koncepční dokument MD, který vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 14. února 2001 č. 145, k návrhu *Harmonogramu a finančního zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010*.

5 Usnesení vlády ze dne 11. ledna 2012 č. 25, k *Harmonogramu výstavby dopravní infrastruktury v letech 2008–2013*.

6 Jde o materiál *Dopravní sektorová strategie 2. fáze – Střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury s dlouhodobým výhledem (časový horizont 2014–2020)*.

7 Podle usnesení vlády ze dne 11. ledna 2012 č. 24, ke *Strategii rozvoje dopravní infrastruktury v České republice*.



2. Územní a stavební řízení

2.1 Územní řízení představovalo významnou část z doby přípravy staveb. U staveb jihozápadní části SOKP (část mezi dálnicemi D1 a D5) trvalo v průměru 1,5 roku. U stavby *R1 511 Běchovice – D1* však již trvá pět let a nebylo ukončeno. Územní rozhodnutí nebyla dosud vydána také u staveb severozápadní části SOKP (úsek Ruzyně–Suchdol–Březiněves), u kterých ŘSD zadalo vypracování dokumentace pro územní rozhodnutí již v roce 1998.

Příčiny prodlužování územního řízení nelze přesně vyhodnotit, neboť jednotlivé negativní vlivy se vzájemně prolínají. **Jedním ze zásadních vlivů byly požadavky samosprávných orgánů a zájmových skupin na doplňování staveb o další objekty** (mosty pro polní cesty, obslužné a místní komunikace, další protihluková opatření apod.). V řadě případů šly tyto požadavky nad rámec podmínek stanovených v rozhodnutí o posuzování vlivů na životní prostředí nebo nad rámec platných územních plánů. Některé z nich se bez ohledu na efektivitu a účelnost výstavby stávaly formou závazných podmínek územního rozhodnutí součástí SOKP, nebo docházelo k zablokování územních řízení a napadání územních rozhodnutí. **Příčinou prodlužování územních řízení bylo i nerespektování příslušných ustanovení zákona č. 183/2006 Sb.⁸, popř. zákona č. 50/1976 Sb.⁹, ze strany ŘSD, které předkládalo k návrhům na vydání územního rozhodnutí neúplné podklady neumožňující stavebním úřadům posoudit zamýšlené umístění stavby.** Z důvodu doplňování podkladů musela být územní řízení až na rok přerušována.

V současné době přetrvávají zásadní problémy se získáváním územních rozhodnutí u stavby *R1 511 Běchovice – D1* a u staveb severozápadní části SOKP.

2.1.1 Pro stavbu *R1 511 Běchovice – D1* nechalo ŘSD vypracovat dokumentaci pro územní rozhodnutí již v roce 2003. Tato dokumentace byla vyhotovena v souladu se stanoviskem k dokumentaci vlivu stavby na životní prostředí vydaným Ministerstvem životního prostředí i na základě vyjádření dotčených obcí, orgánů státní správy a veřejnosti. V průběhu let 2004 a 2005 byla dokumentace pro územní rozhodnutí upravována podle nových stanovisek orgánů státní správy, včetně orgánu životního prostředí a hygieny. V průběhu územního řízení, které bylo zahájeno v prosinci 2006, byla dotčenými obcemi a zájmovými skupinami požadována řada změn, např. komplexní řešení silnic navazujících na SOKP, zapuštění silničního tělesa do 10 až 15 m hlubokého zářezu nebo kapotování mostu.

Z výše uvedených důvodů nechalo ŘSD zpracovat v letech 2007 až 2008 novou dokumentaci pro územní rozhodnutí, na jejímž základě vydal Magistrát hl. m. Prahy v prosinci 2008 územní rozhodnutí. Na základě 181 odvolání dotčených subjektů Ministerstvo pro místní rozvoj v lednu 2010 zrušilo vydané územní rozhodnutí a vrátilo celou záležitost k novému projednání. Jedním z důvodů zrušení bylo to, že stavba byla v souladu s územním plánem hl. m. Prahy ve znění změny, která byla Nejvyšším správním soudem v říjnu 2008 zrušena. Vznikla tak pochybnost o souladu záměru stavby s územním plánem. Kromě toho Ministerstvo zdravotnictví na základě části uplatněných odvolání změnilo souhlasné stanovisko Hygienické stanice hl. m. Prahy.

Nové územní rozhodnutí vydal Magistrát hl. m. Prahy v říjnu 2010 poté, co ŘSD předložilo požadovaná doplnění žádosti o vydání územního rozhodnutí. Na základě 180 odvolání dotčených subjektů Ministerstvo pro místní rozvoj územní rozhodnutí v srpnu 2011 opětovně zrušilo. Jedním z důvodů byla skutečnost, že **Nejvyšší správní soud zrušil v lednu 2011 v Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy části týkající se staveb SOKP v úsecích Březiněves – Horní Počernice a Běchovice–D1. Nelze tak rozhodnout o umístění staveb**

8 Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinný od 1. ledna 2007 s výjimkou některých ustanovení.

9 Zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), účinný do 31. prosince 2006.

SOKP v příslušných územích. Kromě toho přetrvávaly mj. spory ohledně výše hluku a řešení protihlukových opatření.

Náklady na úpravy dokumentace pro územní rozhodnutí stavby **R1 511 Běchovice – D1** činily dosud 38 mil. Kč.

2.1.2 Příprava severozápadní části SOKP je od počátku provázena spory o vedení trasy. MD a ŘSD prosazují jižní variantu vedení trasy tunelem přes městskou část Suchdol, která byla zapracována ve schváleném územním plánu hl. m. Prahy. Dotčené městské části a občanská sdružení s touto variantou nesouhlasí a prosazují trasu cca 3,5 km severněji od jižní varianty (severní varianta).

Posouzením obou variant se zabývala řada materiálů (studií, analýz nebo hodnocení), které nechalo vypracovat ŘSD, MD a Ministerstvo životního prostředí. **Výsledky posouzení byly rozporuplné.** Některé severní variantu vylučovaly z důvodu neprůchodnosti prostorem mezi Ústavem jaderného výzkumu Řež a národní přírodní rezervací Větrušická rokle, ukazovaly na zásadní rozpory v ocenění variant apod. U severní varianty bylo argumentováno i prodloužením doby uvedení do provozu, neboť tato varianta nebyla zapracována v územních plánech. Například:

- Ve studii posouzení variant, kterou nechalo v roce 2007 vypracovat MD, bylo poukázáno na nedostatky v ocenění s tím, že severní varianta není o 5 000 mil. Kč dražší než jižní, ale o 4 000 mil. Kč levnější. Studie poukázala i na řešitelnost průchodnosti severní varianty a obdobnou dobu uvedení do provozu u obou variant. MD s výsledky posouzení nesouhlasilo. **Nepředložilo však žádné doklady, ze kterých by bylo možno posoudit objektivnost jeho výhrad.**

Vedení trasy této části SOKP měla podle usnesení vlády ze září 2007¹⁰ vyhodnotit skupina odborníků složená ze zástupců jmenovaných MD a Ministerstvem životního prostředí. Z dokladů předložených MD nebylo možno ověřit, jaké podkladové materiály měla skupina odborníků k dispozici. Podle zápisů z jednání této skupiny jim byly prezentovány výsledky studií, které nechalo vypracovat ŘSD. V prosinci 2009 skupina odborníků doporučila jižní variantu. MD doporučení předložilo vládě a ta uložila ministru dopravy pokračovat v přípravě SOKP s přihlédnutím k závěrům skupiny odborníků¹¹. MD a ŘSD tak pokračovaly v přípravě jižní varianty.

ŘSD ještě předtím podalo v lednu 2007 neúplné žádosti o vydání územních rozhodnutí (územní řízení byla proto v březnu 2007 přerušena) pro jižní variantu. Územní rozhodnutí byla vydána v srpnu 2008. Ministerstvo pro místní rozvoj je však v roce 2010 na základě odvolání více než 200 subjektů zrušilo. Důvodem byly mj. nedostatky v podkladech pro územní řízení a pochybnost o souladu umístění staveb s územním plánem¹². **Kromě toho Nejvyšší správní soud v květnu 2010 zrušil v Zásadách územního rozvoje hl. m. Prahy části týkající se staveb SOKP v severozápadním segmentu. Nelze tak rozhodnout o umístění staveb v příslušných územích.**

Příprava staveb severozápadní části SOKP byla zahájena v devadesátých letech, přesto dosud nebyla uspokojivě prokázána výhodnost k realizaci prosazované jižní varianty oproti severní variantě. Náklady na studie a další podklady pro výběr variant tras

¹⁰ Usnesení vlády ze dne 19. září 2007 č. 1064, o *Harmonogramu výstavby dopravní infrastruktury v letech 2008 až 2013*.

¹¹ Usnesení vlády ze dne 31. května 2010 č. 431, k *závěrečné zprávě o vyhodnocení variantního řešení výstavby silničního okruhu kolem hlavního města Prahy, dálnice D3 ve Středočeském kraji a rychlostní silnice R55 v úseku Otrokovice – Rohatec*.

¹² Jde o stav, který nastal po vydání územních rozhodnutí zrušením změny územního plánu hl. m. Prahy v roce 2008 Nejvyšším správním soudem, jak je uvedeno v předchozím bodu 2.1.1.



a na dokumentaci pro územní řízení činily do doby kontroly více než 200 mil. Kč. Realizaci lze předpokládat až kolem roku 2020.

2.2 Stavební řízení trvalo u staveb jihozápadní části SOKP v průměru dva roky. Často docházelo k tomu, že **ŘSD zadávalo zpracování dokumentací pro stavební povolení v době, kdy ještě nebylo vydáno územní rozhodnutí**. Z důvodu následného přizpůsobování dokumentací pro stavební povolení podmínkám vyplývajícím z územního rozhodnutí rostly náklady na jejich zpracování. Například u dvou staveb úseku Vestec–Slivenec činil nárůst nákladů 26 mil. Kč. Obdobně jako v případě územních řízení **nerespektovalo ŘSD příslušná ustanovení zákona č. 183/2006 Sb., popř. zákona č. 50/1976 Sb. tím, že k návrhům na vydání stavebních povolení předkládalo neúplné podklady**. Z důvodu doplňování podkladů byla stavební řízení až na rok přerušována.

2.3 Uvedený stav v průběhu územních a stavebních řízení vedl k nárůstu nákladů na výstavbu SOKP. Konkrétní výši nárůstu nebylo možno z dokladů na ŘSD zjistit. Podle odhadu NKÚ však jde o významné částky zvyšující předpokládané náklady v řádu desítek procent, jak ukazují případy uvedené v bodě 6.1 kontrolního závěru. Náklady výstavby zvyšuje také několikaletý odklad stavební realizace z důvodu vleklých územních a stavebních řízení. Musí být také přepracovávány nebo aktualizovány projektové dokumentace. Například náklady na přepracování a aktualizace dokumentací pro územní rozhodnutí u čtyř staveb úseku Běchovice–D1–Slivenec činily 47 mil. Kč, tj. více než trojnásobek původních nákladů na zpracování těchto dokumentací.

3. Výkup pozemků pro křížení SOKP s dálnicí D1

Mimoúrovňová křižovatka pro křížení SOKP s dálnicí D1 byla součástí stavby **R1 512 D1 – Vestec. Místo křížení nebylo vybráno na základě posouzení možných variant**. Podle přípravných dokumentací stavby z let 2000 až 2006 i územního rozhodnutí z února 2007 měla být v souvislosti s výstavbou křižovatky provedena změna dispozičního uspořádání plochy čerpací stanice pohonných hmot, která je provozována na pozemcích jiného vlastníka. Její provoz měl být zachován.

ŘSD však řešení mimoúrovňové křižovatky změnilo tak, že na pozemcích, na kterých stál mj. areál čerpací stanice, měly být umístěny dvě větve mimoúrovňové křižovatky. Čerpací stanice již nemohla být provozována a byla určena k demolici. Podle ŘSD byl důvodem změny rozpor s platnými normami a bezpečnostní rizika původního řešení. Změna územního rozhodnutí byla vydána v červenci 2008 a stavební povolení v prosinci 2008. Jednou z podmínek stavebního povolení bylo, že stavba bude realizována pouze na pozemcích, ke kterým ŘSD vzniklo vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu.

Vlastník pozemků návrh ŘSD na jejich odkoupení za cenu 43 mil. Kč (stanovenou podle znaleckého posudku) odmítl. ŘSD proto v červenci 2008 podalo k příslušnému vyvlastňovacímu úřadu¹³ žádost o zahájení vyvlastňovacího řízení na cenu 43 mil. Kč. Vlastník pozemků a provozovatel čerpací stanice požadovali na základě znaleckých posudků celkovou náhradu 632 mil. Kč (v průběhu vyvlastňovacího řízení požadavek snížili na 394 mil. Kč, rovněž na základě znaleckých posudků). **ŘSD nakonec na základě dalších znaleckých posudků akceptovalo Rozhodnutí o vyvlastnění a v červenci 2011 uhradilo za vyvlastnění pozemků o rozloze 9 719 m² částku 300 mil. Kč, tj. 30 867 Kč/m², a 0,3 mil. Kč za znalecký posudek pro jejich vyvlastnění**. Provozovatel čerpací stanice se nestal účastníkem vyvlastňovacího řízení a v rámci tohoto řízení mu nebyla stanovena náhrada.

ŘSD stavbu zahájilo již v roce 2008, přestože v té době ještě nesplnilo výše uvedenou podmínku stavebního povolení ohledně vlastnictví pozemků. Vlastník pozemků proto podal proti pokračování stavby 21 podání k příslušným soudům a orgánům státní správy. Řízení ve věci podání nebyla do doby ukončení vyvlastňovacího řízení většinou ukončena. ŘSD v červnu 2011 uzavřelo s vlastníkem pozemků v souvislosti s ukončením vyvlastňovacího řízení dohodu o ukončení veškerých právních sporů dosud pravomocně neukončených.

Stavba byla uvedena do předčasného užívání v září 2010. Kolaudaci ŘSD předpokládá do konce roku 2012 až po definitivním dokončení stavby.

4. Stavební realizace

Stavební realizace byla prověřována u tří staveb v úseku dálnice D1 – Vestec – Lahovice – Slivenec, které byly zprovozněny v říjnu 2010. Celkové náklady na jejich výstavbu činily 32 433 mil. Kč. Vzhledem k problémům vyplývajícím ze zkušebního provozu a z měření hlukové zátěže nebyly stavby zkolaudovány. ŘSD předpokládá kolaudaci v druhé polovině roku 2012. Proti předpokladům z roku 2001 jde o více než pětileté zpoždění. Kromě toho byla prověřována stavební realizace šesti souvisejících staveb s celkovými náklady 1 881 mil. Kč.

V průběhu stavební realizace byly zjištěny nedostatky, které vedly k podstatnému zvýšení předpokládaných nákladů a v řadě případů měly i negativní dopad na hospodárnost vynakládaných finančních prostředků. Například:

- Smluvní cena stavby **R1 513 Vestec – Lahovice** činila 5 465 mil. Kč bez rezervy 452 mil. Kč. Po projednání s ŘSD provedl dodavatel v průběhu výstavby 468 změn, kterými se cena zvýšila o 1 091 mil. Kč bez DPH (šlo o vícepráce v ceně 4 136 mil. Kč bez DPH a méněpráce v ceně 3 045 mil. Kč bez DPH). **Změny a jejich ocenění byly oprávněným zaměstnancem ŘSD většinou schváleny až po jejich realizaci. Smluvně však nebyly upraveny a smluvní cena stavby nebyla změněna. ŘSD přesto do doby kontroly uhradilo dodavateli 6 124 mil. Kč, tj. o 659 mil. Kč více, než byla smluvní cena bez rezervy.** Postup ŘSD byl i v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách, jak je uvedeno v následujícím bodu 5. Příčinami změn byly mj. následující nedostatky:
 - ŘSD uzavřelo smlouvu na realizaci stavby, přestože na 60 % její délky nemělo stavební povolení. To bylo vydáno až po necelých dvou letech od uzavření smlouvy. Dodavatel na základě požadavku ŘSD souhlasil s dodržáním smluvního termínu dokončení stavby v dubnu 2010 s tím, že bude nezbytné změnit organizaci výstavby. Navýšení ceny z tohoto titulu činilo podle odhadu NKÚ 225 mil. Kč.
 - ŘSD řešilo bezpečnostní požadavky na tunely, vyplývající z příslušné směrnice¹⁴ Evropského parlamentu a Rady EU z dubna 2004, až v průběhu stavební realizace. To vedlo k navýšení ceny o cca 529 mil. Kč.
 - Neujasněná koncepce řídicích systémů v době zpracovávání projektové dokumentace, dodatečné požadavky ŘSD, nevhodná technická řešení a další.
- Na stavbě **R1 514 Lahovice – Slivenec** bylo obdobně realizováno **325 změn (více- a méněpráce), které nebyly smluvně upraveny, s dopadem na zvýšení ceny o 1 068 mil. Kč. Proplaceno z nich do doby kontroly bylo 583 mil. Kč.**

U souvisejících staveb bylo obdobně jako u staveb SOKP zjištěno prodlužování realizačních termínů a zvyšování nákladů. Byly zjištěny i další nedostatky. Například:

- U stavby **R1 515 Slivenec – Třebonice rekonstrukce** byla zvýšena cena z 1 505 mil. Kč na 1 518 mil. Kč, tj. o 13 mil. Kč, a prodloužen termín dokončení o 21 měsíců.

¹⁴ Směrnice č. 2004/54/ES ze dne 29. dubna 2004.



Technicko-organizačními změnami dodavatele stavby vznikla na stavbě úspora 77 mil. Kč. Z této částky měl dodavatel použít 22 mil. Kč k úhradě nákladů na realizaci prodloužených směn a zbylých 55 mil. Kč k úhradě víceprací, na které tak nepředložil změnové listy. **ŘSD však nedoložilo, jaké práce v rámci této částky dodavatel provedl.**

5. Zadávací řízení

NKÚ prověřil 200 veřejných zakázek v objemu 28 683 mil. Kč na přípravu a realizaci výstavby SOKP. Z uvedeného počtu bylo 164 veřejných zakázek malého rozsahu, které nemusí být zadávány podle zákona o veřejných zakázkách¹⁵, avšak i při jejich zadávání musí být dodrženy zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. **Porušení zákona o veřejných zakázkách bylo zjištěno u devíti veřejných zakázek (bez zakázek malého rozsahu) zadávaných ŘSD. Celková cena těchto zakázek činila 14 152 mil. Kč.** Podle § 44 zákona č. 218/2000 Sb.¹⁶ jde o porušení rozpočtové kázně. Například:

- Na stavbě **R1 513 Vestec – Lahovice** byly realizovány vícepráce v ceně 4 136 mil. Kč, které činily 91 % smluvní ceny (bez rezervy) vzešlé ze zadávacího řízení na výběr dodavatele stavby. Vícepráce realizoval dodavatel stavby bez smluvního zajištění¹⁷. Obdobně ŘSD postupovalo u stavby **R1 514 Lahovice – Slivenec**, kde byly realizovány vícepráce v ceně 1 591 mil. Kč, které činily 21 % smluvní ceny.

Vícepráce představovaly z pohledu zákona o veřejných zakázkách novou veřejnou zakázku, která musí být realizována na základě písemné smlouvy a zadána v novém zadávacím řízení. **V uvedených případech ŘSD písemné smlouvy na realizované vícepráce neuzavřelo a jejich realizaci zadalo původnímu dodavateli bez zadávacího řízení nebo bez jeho ukončení. Nedodrželo tím § 7 a § 21 zákona č. 137/2006 Sb.**

- U související stavby **R1 ul. Na Radosti – napojení na SOKP** v ceně 146 mil. Kč nedodrželo ŘSD při výběru jejího dodavatele zásadu transparentnosti (§ 6 zákona č. 137/2006 Sb.), neboť z předložené dokumentace nebylo možné ověřit správnost stanovení pořadí zájemců, a tedy ani správnost vyloučení zájemce na posledním místě z další účasti v užším řízení. Vybraní zájemci byli k podání nabídky vyzváni až po roce a půl po provedeném omezení počtu zájemců.
- ŘSD v rozporu s § 18 zákona č. 40/2004 Sb. rozdělilo dvě veřejné zakázky v celkové hodnotě 17 mil. Kč na pět zakázek. Tyto zakázky místo v otevřeném řízení zadalo v jednacím řízení bez uveřejnění na základě výzvy vybraným zájemcům.
- ŘSD v zadávacím řízení na výběr dodavatele související stavby SOKP **515 Slivenec – Třebonice rekonstrukce** v ceně 1 554 mil. Kč nepostupovalo v souladu s § 28 a § 61 zákona č. 137/2006 Sb., když nesprávně vyřadilo nabídku jednoho zájemce.

U veřejných zakázek malého rozsahu s předpokládanou hodnotou do 0,5 mil. Kč nemohlo být ověřeno dodržování zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, neboť podle sdělení ŘSD byli dodavatelé vybíráni na základě telefonických konzultací a doklady o výběru nebyly vyhotovovány.

¹⁵ Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, účinný do 30. června 2006, nebo zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, účinný od 1. července 2006.

¹⁶ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁷ Viz předchozí bod kontrolního závěru.

6. Další skutečnosti ovlivňující náklady na výstavbu SOKP

6.1 V řadě případů byly náklady staveb SOKP zvyšovány realizací dodatečně zařazených stavebních objektů a prací, které požadovaly samosprávné orgány a zájmové skupiny. Požadavky šly i nad rámec podmínek stanovených v rozhodnutích o posuzování vlivů na životní prostředí. V některých případech se staly součástí podmínek územních rozhodnutí. ŘSD na své náklady realizovalo i práce, kterými zhodnotilo majetek jiných osob. Například:

- V průběhu územního řízení na stavbu **R1 511 Běchovice – D1** byla dotčenými obcemi a zájmovými skupinami požadována výstavba nových komunikací, vedení jiným územím, kapotování mostu, vedení v zářezu apod., a to i přesto, že dokumentace pro územní řízení z roku 2003 byla v souladu s výsledky posuzování vlivů stavby na životní prostředí, jak je uvedeno v bodě 2.1.1 kontrolního závěru. **Náklady na realizaci uvedených požadavků představují částku vyšší než 1 200 mil. Kč.**

V rámci této stavby předpokládá ŘSD realizovat v místech stanovených územními plány dotčených obcí výstavbu stezek pro pěší a cyklisty s odhadovanými náklady kolem 11,7 mil. Kč. Do nákladů stavby ŘSD zahrnulo i 1,1 mil. Kč na dokumentaci pro zadání rekonstrukce dvou úseků silnice II/101. **Podle ŘSD důvodem byla „satisfakce za zhoršení podmínek životního prostředí a zvýšení intenzit“ na území dotčeného města.**

- Součástí stavby **R1 512 D1 – Vestec** měl být most na biokoridoru o šířce 26 m, který byl v rámci územního řízení rozšířen na 40 m. Ve skutečnosti ŘSD realizovalo most široký 50 m. Proti mostu o šířce 40 m tak vynaložilo o 16 mil. Kč více. **ŘSD rozšíření zdůvodnilo rozporuplně** odkazem na technické podmínky, podle kterých je pro zajištění průchodnosti volně žijících živočichů kategorie B (srnec) ideální šířka 30 m. Podle dokumentace pro územní řízení je v dotčeném území migrace srnce nevýznamná. Rozšíření dalších čtyř mostů na biokoridorech proti požadavkům vyplývajícím z hodnocení vlivů stavby na životní prostředí zvýšilo jejich náklady o celkem 35,5 mil. Kč.

V rámci této stavby byly realizovány dvě cyklostezky v ceně 12 mil. Kč a připraveny byly rekonstrukce tří lávek pro pěší přes potok v ceně 13,4 mil. Kč, jejichž realizaci ŘSD v průběhu kontroly NKÚ vypustilo. **Tyto se stavbou nesouvisející stavební objekty zařadilo ŘSD do stavby na základě požadavku obecního úřadu jako „kompenzaci za zničení životního prostředí“.** Byly realizovány i práce týkající se vyčištění profilu koryta potoka v ceně 3,2 mil. Kč, které měl zabezpečit příslušný správce toku.

- V rámci stavby **R1 514 Lahovice – Slivenec** realizovalo ŘSD na základě územního rozhodnutí lávku přes Berounku v ceně 19 mil. Kč, která měla umožnit vedení cyklostezky. Dále provedlo opravu retenční nádrže v ceně 2,5 mil. Kč, která není v majetku státu a která byla poškozena již před zahájením stavby, a realizovalo úpravy dvou autobusových zastávek a přístupů k nim v ceně 0,4 mil. Kč. Podle ŘSD byla oprava nádrže provedena na základě posouzení bezpečnosti hráze, které bylo uloženo územním rozhodnutím, a důvodem úprav zastávek bylo jejich poškození staveništní dopravou, které však ničím nedoložilo.

Dále bylo zjištěno, že ŘSD:

- nedoložilo nezbytnost realizace šesti veřejných zakázek na urychlení zápisů geometrických plánů u katastrálních úřadů v celkové ceně 1,2 mil. Kč; z dokladů předložených ŘSD ani nebylo možno posoudit vliv těchto zakázek na zkrácení doby zápisů geometrických plánů,
- zahrnulo do nákladů staveb SOKP výdaje za využívání programu ASPE v ceně 0,2 mil. Kč a vypracování materiálu o problematice výstavby silnic a dálnic v České republice v ceně 1,8 mil. Kč, přestože tyto výdaje se stavbami nesouvisely.



6.2 Průměrná vzdálenost mimoúrovňových křižovatek na dálnicích v České republice 5,3 km je kratší než v některých evropských státech (např. v Německu je 6,4 km). Na SOKP má být tato vzdálenost ještě kratší, a to 2,6 km, přičemž v některých úsecích má být jen 0,5 km. Průměrné náklady na výstavbu jedné mimoúrovňové křižovatky činí 300 mil. Kč. **V některých případech nebyla potřeba výstavby mimoúrovňových křižovatek na SOKP dostatečně zdůvodněna.**

Například:

- ŘSD předpokládá realizovat na úseku Běchovice–D1 o délce 12,6 km čtyři mimoúrovňové křižovatky. Přitom jedna je od předchozí mimoúrovňové křižovatky vzdálena jen 0,5 km a dvě napojují na SOKP dopravně málo významné silnice III. třídy, přičemž jedna z nich je od následující mimoúrovňové křižovatky vzdálena 1,5 km.

Podle sdělení ŘSD jsou mimoúrovňové křižovatky uplatněny v příslušných územních plánech, popř. zásadách územního rozvoje, závazných pro vydávání územních rozhodnutí.

6.3 ŘSD neprokázalo, že by se možnostmi snižování nákladů na výstavbu SOKP aktivně zabývalo:

- Podle obchodních podmínek náležela dodavateli stavby **R1 513 Vestec – Lahovice**, pokud navrhne změnu, kterou se sníží náklady, polovina z takto uspořené částky (po odečtení vyvolaných nákladů). V případě, že tuto změnu navrhne ŘSD, sníží se cena stavby o celou uspořenou částku. Kontrolou bylo zjištěno, že **takovéto změny navrhoval pouze dodavatel**. Například u stavebních objektů týkajících se tunelů navrhl dodavatel změny, které vedly ke snížení ceny stavby o 51 mil. Kč. Pokud by změny navrhlo ŘSD, činilo by snížení ceny 99 mil. Kč.
- **ŘSD neposuzovalo možnost dosažení příznivějších cen rozšířením okruhu možných uchazečů o veřejné zakázky**, a to jejich zadáváním po částech (samostatných funkčních objektech) při respektování příslušných ustanovení zákona č. 137/2006 Sb. Analýza cen uchazečů o veřejné zakázky na realizaci tří staveb SOKP v úseku D1–Vestec–Slivenec provedená NKÚ ukázala na možnost úspor v ceně vybraných stavebních objektů až v rozsahu 20 %.
- Jedním z úkolů krizového plánu pro dosažení úspor při výstavbě dopravní infrastruktury¹⁸ bylo dokončit model práce s cenovými normativy jako nástroji pro kontrolu cen. Cenové normativy staveb pozemních komunikací vydalo MD v roce 2008 a každoročně je aktualizovalo. Určeny jsou pro stanovení ceny v investičním záměru a v dalších fázích přípravy staveb mají plnit srovnávací funkci. ŘSD s cenovými normativy aktivně nepracovalo.

Cenové normativy se tak nestaly objektivním nástrojem působícím k optimalizaci cen staveb. Dokládá to porovnání cen tří staveb SOKP v úseku D1–Vestec–Slivenec s oceněním podle cenových normativů. Dle tohoto porovnání byly ceny staveb o 2 až 37 % nižší než ocenění podle cenových normativů, přestože zjištění NKÚ ukázala, že ceny staveb zvyšovala řada negativních vlivů. K obdobnému závěru dospěl NKÚ i při kontrole výstavby dálnice D3¹⁹.

- **Na možnosti úspor ukázalo i expertní posouzení dokumentací pro územní rozhodnutí**, které ŘSD zadalo v roce 2010 na základě úkolu z krizového plánu, uloženého MD. Například:
 - Posouzení dokumentace mimoúrovňové křižovatky Aviatická úseku Ruzyně–Suchdol ukázalo na neopodstatněnost stavebního objektu cyklostezky, neboť v okolí nejsou plánovány žádné cyklotrasy, na neekonomické a nestandardní řešení mimoúrovňového

¹⁸ Krizový plán přijalo MD v návaznosti na usnesení vlády ze dne 8. června 2009 č. 715, o *střednědobých výdajových rámcích vlády na léta 2010 až 2012*.

¹⁹ Kontrolní akce č. 10/15 – *Peněžní prostředky určené na pořízení dálnice D3*, kontrolní závěr byl zveřejněn v části 2/2011 *Věstníku NKÚ*.

křížení a napojení letištní komunikace a na další možnosti úspor. Z posouzení konceptu dokumentace stavby **R1 520 Březiněves – Satalice** vyplynulo, že v místě, kde je navrhováno vést trasu v zářezu a vybudovat přechod pro biokoridor, není vyznačen biokoridor, a nelze tedy zhodnotit nutnost navrhovaného řešení.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolní akcí bylo prověřováno vynakládání finančních prostředků na přípravu a výstavbu SOKP. Podle podkladů MD z roku 2001 měla být výstavba dokončena do roku 2008 s náklady 48 229 mil. Kč. V době kontroly bylo z celkové délky 83 km zprovozněno 41 km v úsecích Satalice–Běchovice a D1–Ruzyně a vynaloženo bylo 34 818 mil. Kč. Termín dokončení není závazně stanoven. ŘSD předpokládá dokončení kolem roku 2020 a celkové náklady na výstavbu 106 819 mil. Kč.

V kontrolním závěru je uvedena řada nedostatků, jejichž odstraněním nebo minimalizací lze podle názoru NKÚ významně zvýšit efektivitu vynakládání finančních prostředků na výstavbu SOKP. Jde zejména o tyto nedostatky:

- vleklá územní a stavební řízení, trvající často více než 10 let,
- prosazování stavebních objektů a prací v rámci územních a stavebních řízení, které se stavbami SOKP mají jen nepřímou souvislost, bez úhrady nebo spoluúhrady od jejich žadatelů,
- nefunkční systém kontroly oprávněnosti cen staveb a chybějící účinné nástroje pro tuto kontrolu,
- prakticky nulová motivace ŘSD k řešení nákladovosti staveb.

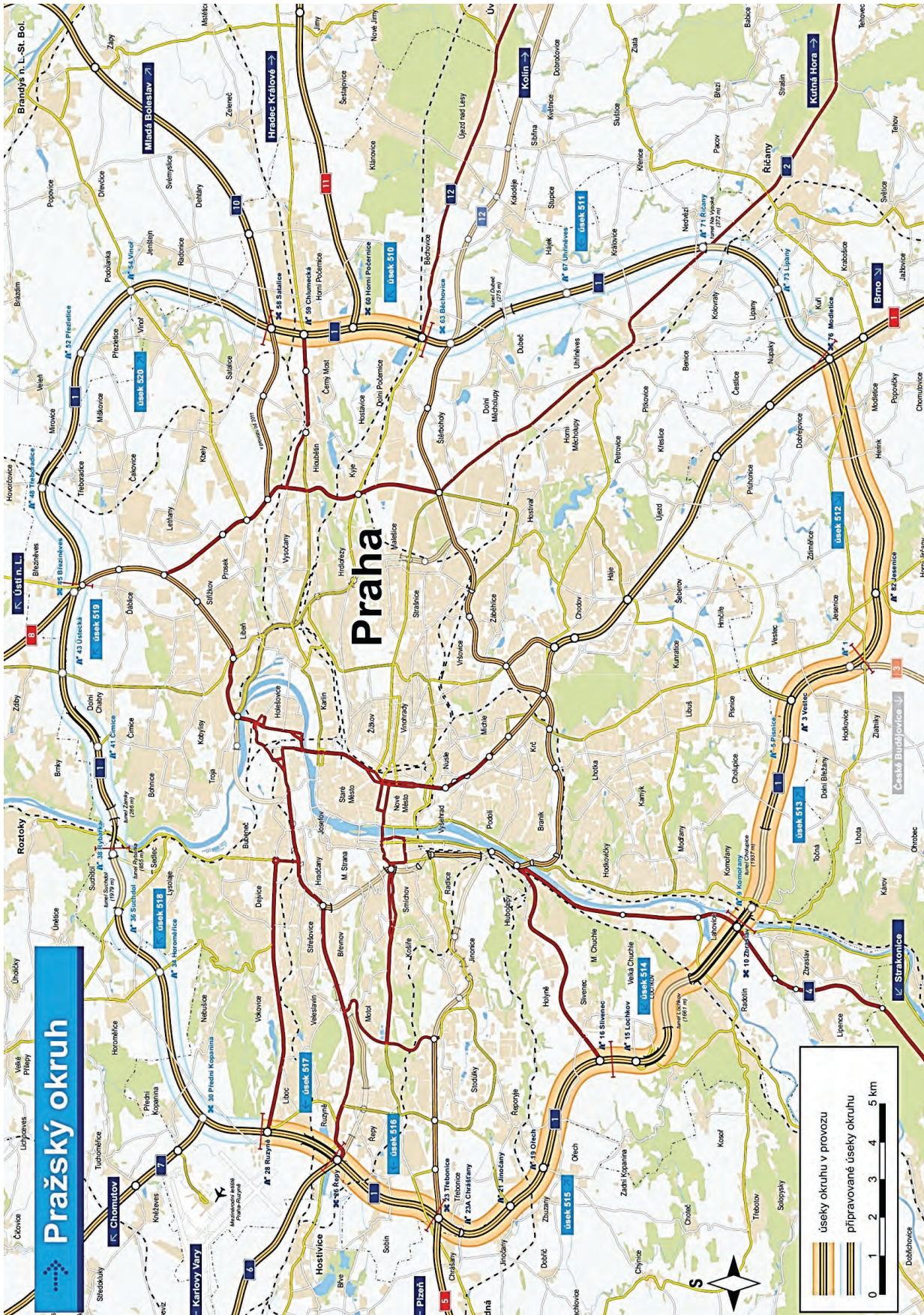
NKÚ kontroloval přípravu a výstavbu SOKP již v roce 2004³. K odstranění zjištěných nedostatků navrhlo MD opatření, která byla v září 2005 schválena vládou²⁰. Zjištěné skutečnosti uvedené v předchozích částech kontrolního závěru však ukazují, že účinnost přijatých opatření byla minimální a řada nedostatků, na které NKÚ upozornil předchozí kontrolou, přetrvává i nadále. Například:

- nedostatečná koordinace mezi státními a územními orgány,
- posouvání termínů realizace a růst nákladů vlivem změn vyvolaných ve značné míře požadavky účastníků územních řízení a jejich odvoláními,
- nedostatky v posuzování variant vedení trasy v severozápadní části SOKP.

Další závažné nedostatky, které měly nebo mohou mít negativní dopad na hospodárnost a účelnost finančních prostředků na přípravu a realizaci SOKP, byly zjištěny v oblastech:

- řešení a výkupu pozemků pro křížení SOKP s dálnicí D1,
- změn při realizaci staveb, kterých bylo neúměrné množství,
- zadávacích řízení, zejména v souvislosti s realizací víceprací.

20 Usnesení ze dne 14. září 2005 č. 1177, ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 04/26 Výstavba silničního okruhu kolem hlavního města Prahy.



11/21

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/21. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit postup správců daně při evidenci a účtování daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů, daňových pohledávek a závazků.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“), Generální finanční ředitelství (dále také „GFŘ“), pět finančních ředitelství (dále také „FŘ“): Finanční ředitelství v Brně, Finanční ředitelství v Českých Budějovicích, Finanční ředitelství v Hradci Králové, Finanční ředitelství v Ostravě, Finanční ředitelství v Praze a sedm finančních úřadů (dále také „FÚ“): Finanční úřad Brno-venkov, Finanční úřad v Českých Budějovicích, Finanční úřad v Jičíně, Finanční úřad v Olomouci, Finanční úřad Ostrava III, Finanční úřad Praha-západ, Finanční úřad v Prostějově.

Kontrola byla prováděna od července 2011 do března 2012. Kontrolováno bylo období let 2008 až 2010, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo následující.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MF, FŘ v Praze, FŘ v Ostravě, FŘ v Brně, FÚ Praha-západ a FÚ v Prostějově, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podané MF bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém VIII. zasedání, konaném dne 2. května 2012,

schválilo usnesením č. 10/VIII/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Ministerstvo financí bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb.¹ jako ústřední orgán státní správy mj. pro oblast daní. Působnost MF v oblasti správy daní je specifikována zákonem č. 531/1990 Sb.² MF je organizační složkou státu, účetní jednotkou a správcem rozpočtových kapitol 312 – *Ministerstvo financí* (dále jen „kapitola 312“), 396 – *Státní dluh*, 397 – *Operace státních finančních aktiv* a 398 – *Všeobecná pokladní správa* (dále jen „kapitola 398“).

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

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



Zákonem č. 199/2010 Sb.³ byla provedena změna zákona č. 531/1990 Sb. a s účinností od 1. ledna 2011 bylo zřízeno **Generální finanční ředitelství**, které s finančními ředitelstvími a finančními úřady tvoří soustavu územních finančních orgánů, které jsou správními úřady vykonávajícími svoji působnost ve vymezených územních obvodech. GFŘ je správním úřadem s celostátní územní působností, účetní jednotkou a organizační složkou státu. Je podřízeno Ministerstvu financí.

Finanční ředitelství jsou organizačními složkami státu a v kontrolovaném období řídila finanční úřady ve svém územním obvodu a zpracovávala údaje získané při jejich výkonu působnosti. FŘ byla do 31. prosince 2010 účetními jednotkami ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb.⁴

Finanční úřady jsou organizačními složkami státu, jejichž věcnou a územní působnost stanoví zákon č. 531/1990 Sb. Při správě daní postupovaly v kontrolovaném období podle zákona č. 337/1992 Sb.⁵, který byl s účinností od 1. ledna 2011 nahrazen zákonem č. 280/2009 Sb.⁶, a podle dalších daňových předpisů.

Územní finanční orgány spravovaly v kontrolovaném období rozhodující část příjmů státního rozpočtu a s nimi související pohledávky a závazky státu, o kterých do 31. prosince 2007 neúčtovaly. Daňové příjmy a s nimi související pohledávky a závazky byly pouze evidovány v informačních systémech daňové správy. FŘ začala od 1. ledna 2008 účtovat o daňových příjmech a souvisejících pohledávkách a závazcích z výběru daní a cel na základě zákona č. 563/1991 Sb. a postupovat podle vyhlášky č. 505/2002 Sb.⁷

S účinností k 1. lednu 2010 byly vydány nové právní předpisy vztahující se k účetnictví organizačních složek státu a došlo také k rozsáhlé novelizaci některých zákonů, např. zákona č. 563/1991 Sb. Upraveny a stanoveny byly nové účetní metody implementující aktuální principy pro vedení účetnictví a výkaznictví, byla zavedena nová směrná účtová osnova a nové výkazy. Vyhlášku č. 505/2002 Sb. nahradila vyhláška č. 410/2009 Sb.⁸, na jejímž základě FŘ od 1. ledna 2010 začala v souvislosti s daňovými příjmy, pohledávkami a závazky z daní účtovat též o nákladech a výnosech.

Zákon č. 563/1991 Sb. ukládá vybraným účetním jednotkám povinnost postupovat při vedení účetnictví také podle českých účetních standardů (dále také „ČÚS“). **Dosud nebyly vydány všechny ČÚS. Vydané ČÚS jen z malé části upravovaly problematiku řešenou původními standardy č. 501 až 522 účinnými do 31. prosince 2009, např. chybí i ČÚS upravující problematiku účtování nákladů a výnosů.**

NKÚ podrobil kontrole zejména nastavení počátečních stavů účtů zřízených pro účtování o daňových příjmech a souvisejících pohledávkách a závazcích, evidenci FÚ v souvislosti s přenosem daňových příjmů, pohledávek a závazků a souvisejících nákladů a výnosů do účetnictví a prověřil také účetní systém, účetní závěrku a inventarizaci z pohledu předmětu kontroly.

3 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.

4 Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

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

6 Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

7 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.

8 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.

Z důvodu neúplnosti účetní regulace platné pro účetní období roku 2010 nehodnotil NKÚ správnost a úplnost účtování na účtech nákladů a výnosů, nýbrž jen soulad zaúčtování částek s daňovou evidencí.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Statistika

Daňové příjmy zahrnují dle vyhlášky č. 323/2002 Sb.⁹ příjmy vykázané v 1. rozpočtové třídě. Hlavní část daňových příjmů byla v kontrolovaném období rozpočtována v kapitole 398. Tyto příjmy inkasovaly finanční a celní úřady. V kontrolovaném období účtovaly o těchto daňových příjmech a souvisejících pohledávkách a závazcích MF, finanční ředitelství a Generální ředitelství cel.

Tabulka č. 1 – Daňové příjmy státního rozpočtu v letech 2007–2010 (v tis. Kč)

	2007	2008	2009	2010
Daňové příjmy	900 648 176	929 894 602	833 221 081	880 753 076
z toho: kapitola 312	644 814	648 551	2 132 968	2 083 654
kapitola 398	532 189 779	543 053 086	480 801 425	503 441 199

Zdroj: výkazy pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, jimi zřízených organizačních složek státu a státních fondů.

Pozn.: Tabulka obsahuje daňové příjmy včetně povinného pojistného, které je příjmem zejména kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*.

Složení příjmů kapitoly 312 doznalo v roce 2009 významné metodické změny, při které došlo k přesunu příjmů vykazovaných v rozpočtové položce 1361 – *Správní poplatky* z kapitoly 398 do jednotlivých kapitol státního rozpočtu, které do té doby příjmy v této rozpočtové položce nevykazovaly. Především tato skutečnost způsobila nárůst daňových příjmů v kapitole 312 v roce 2009 o 1 484 417 tis. Kč.

2. Evidenční a účetní systémy

FÚ evidovaly na osobních účtech daňové a platební povinnosti, jejich úhrady a zániky a z toho vyplývající přeplatky a nedoplatky daňových dlužníků (podle ustanovení § 62 zákona č. 337/1992 Sb.) v *Automatizovaném daňovém informačním systému* (dále také „ADIS“). Evidenční systém ADIS je aplikačně technickou podporou daňové správy s celorepublikovou působností včetně jednotné technické infrastruktury.

Každá daň se pro účely evidence označuje číslem druhu příjmu. Pro každý druh příjmu, na kterém vznikla daňovému subjektu daňová povinnost nebo u něhož byl evidován přeplatek, se zřizuje osobní daňový účet. Na debetní straně osobního daňového účtu se evidují předpisné a odpisné věty. Na kreditní straně osobního daňového účtu se evidují platební věty z dokladů bank a pošt, z příjmových dokladů na platby daní v hotovosti a přeúčtovacích dokladů. Pro jednotlivé typy příjmů vytvořilo MF pracovní pomůcku, tzv. účetní model, v níž je obsažen výčet předkontací účetních typů s odkazem na typické záznamy systému ADIS.

⁹ Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.



FÚ zpracovávaly pro FŘ z údajů ADIS podklady pro účtování o daňových příjmech a výdajích, o aktivech a pasivech a s nimi souvisejících nákladech a výnosech, vytvářely souhrnné účetní doklady (dále také „SÚD“) a prováděly inventarizace daňových pohledávek a závazků a peněžních prostředků z výběru daní na bankovních účtech.

FŘ používala k vedení účetnictví a souvisejících agend implementované moduly *Automatizovaného vnitřního informačního systému* (dále také „AVIS^{ME}“) a systému ADIS. Od 1. ledna 2008 začala do systému pro účtování AVIS^{ME} vstupovat mj. data o daňových a ostatních příjmech patřících do kapitoly 398 a data o pohledávkách a závazcích s těmito příjmy souvisejících na základě finančními úřady vygenerovaných měsíčních SÚD ze systému ADIS. Pro zaúčtování příjmů a výdajů a salda pohledávek a závazků, výnosů a nákladů za zpracováváný měsíc byl vytvořen SÚD, který obsahoval kumulovaná data salda nedoplatků a přeplatků a plateb realizovaných v daném měsíci. Vytvořená sumarizovaná data byla předávána v elektronické podobě v rámci pravidelných dávek.

Kontrolou NKÚ byla u finančních úřadů ověřována správnost přenesení dat ze systému ADIS za vybrané druhy příjmů¹⁰ ve vybraných měsících do účetnictví na základě nastaveného účetního modelu. Kontrola byla provedena porovnáním souhrnných hodnot pohledávek a závazků, nákladů a výnosů a plateb přiřazených na účty v SÚD s hodnotami evidovanými v systému ADIS.

Kontrolou bylo zjištěno, že v systému ADIS nebyly nastaveny podmínky tak, aby FŘ v letech 2008, 2009 a 2010 mohla provádět jednoduchou přímou kontrolu zaúčtování pohledávek a závazků, nákladů a výnosů a plateb porovnáním hodnot vygenerovaných v SÚD s hodnotami zaevidovanými v systému ADIS v příslušném měsíci. Až na základě kontroly NKÚ byl v lednu 2012 Generálním finančním ředitelstvím doplněn v systému ADIS výběr kritérií pro efektivnější a jednoznačnější kontrolu dat souvisejících s účtováním daňových příjmů na FÚ a FŘ.

3. Vedení účetnictví

Účetní jednotky MF a FŘ v kontrolovaném období účtovaly o daňových příjmech a souvisejících nákladech a výnosech, pohledávkách a závazcích v systému AVIS^{ME}. Pro kontrolu vedení účetnictví a inventarizaci byly vybrány účty související s oblastí daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů (pouze v rozsahu dle daňové evidence), pohledávek a závazků¹¹.

¹⁰ Daň z přidané hodnoty, daň z příjmů fyzických osob podávajících přiznání a daň silniční.

¹¹ **Pro roky 2008 a 2009:** účet 235 – *Příjmový účet*, účet 245 – *Ostatní běžné účty*, účet 249 – *Účty pro sdílení daní, cel a dělené správy*, účet 315 – *Pohledávky za rozpočtové příjmy*, účet 316 – *Ostatní pohledávky*, účet 318 – *Pohledávky z výběru daní a cel*, účet 325 – *Ostatní závazky*, účet 327 – *Přijaté zálohy daní*, účet 328 – *Závazky z výběru daní a cel*, účet 329 – *Závazky ze sdílených daní* a účet 971 – *Podrozvahový účet*. **Pro rok 2010:** účet 222 – *Příjmový účet OSS*, účet 245 – *Jiné běžné účty*, účet 249 – *Účty pro sdílení daní a pro dělenou správu*, účet 315 – *Jiné pohledávky z vlastní činnosti*, účet 318 – *Pohledávky z titulu daní a obdobných dávek*, účet 377 – *Ostatní krátkodobé pohledávky*, účet 325 – *Závazky z dělené správy a kaucí*, účet 327 – *Přijaté zálohy daní*, účet 328 – *Závazky z výběru daní*, účet 329 – *Závazky ze sdílených daní*, účet 378 – *Ostatní krátkodobé závazky*, účet 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody*, účet 911 – *Odepsané pohledávky*, účet 912 – *Odepsané závazky*, účet 539 – *Vratky daní z nadměrných odpočtů*, účet 549 – *Ostatní náklady z činnosti*, účet 556 – *Tvorba a zúčtování opravných položek*, účet 557 – *Náklady z odepsaných pohledávek*, účet 605 – *Výnosy ze správních poplatků*, účet 609 – *Jiné výnosy z vlastních výkonů*, účet 631 – *Výnosy z daně z příjmů fyzických osob*, účet 632 – *Výnosy z daně z příjmů právnických osob*, účet 634 – *Výnosy z daně z přidané hodnoty*, účet 635 – *Výnosy ze spotřebních daní*, účet 636 – *Výnosy z majetkových daní*, účet 639 – *Výnosy z ostatních daní a poplatků*, účet 643 – *Výnosy z odepsaných pohledávek*, účet 649 – *Ostatní výnosy z činnosti*.

3.1 Účetní závěrka

Účetní závěrka a její náležitosti upravuje § 18 zákona č. 563/1991 Sb. Je nedílným celkem a tvoří ji rozvaha, výkaz zisku a ztráty a příloha.

Účetní jednotky sestavují rozvahu podle ustanovení § 19 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb. tak, aby počáteční zůstatky rozvahových účtů navazovaly na konečné zůstatky rozvahových účtů, jimiž se uzavřelo bezprostředně předcházející období; toto ustanovení platí i pro podrozvahové účty. V souvislosti se zahájením účtování o daňových příjmech a souvisejících pohledávkách a závazcích byly počáteční stavy příslušných účtů k 1. lednu 2008 nastaveny na základě evidence daní v ADIS k 31. prosinci 2007. Tyto počáteční stavy byly z technických důvodů nastaveny účetními jednotkami až v druhé polovině roku 2008.

Kontrolou účetních závěrek a jejich náležitostí bylo zjištěno, že čtyři FŘ porušila ustanovení § 18 odst. 1 písm. c) zákona č. 563/1991 Sb. tím, že nevypracovala přílohu k účetní závěrce k 31. 12. 2008 a k 31. 12. 2009.

3.2 Účtování o pohledávkách a závazcích z výběru daní

Účetní jednotky jsou dle § 2 zákona č. 563/1991 Sb. povinny účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, dále o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření.

Pro účtování daňových příjmů byla v systému ADIS vytvářena z jednotlivých pohybů na osobních daňových účtech agregovaná data. Agregace dat byla prováděna měsíčně z předpisů a plateb, které byly v daném měsíci uskutečněny. Výsledek agregovaných dat byl následně zaúčtován souhrnným účetním dokladem. FŘ neúčtovala o pohledávkách a závazcích k okamžiku uskutečnění, tj. k datu jejich vzniku, ale účtovala na účtu pohledávek souhrnně o saldu nedoplatků a přeplatků k poslednímu dni příslušného měsíce.

Vzhledem k tomu, že v kontrolovaném období **bylo na účtu 318 – Pohledávky z výběru daní a cel¹² účtováno** nejen o pohledávkách, ale **také o závazcích z výběru daní** (přeplatcích na daních, úhradách daňových povinností zaplacených před zaevidováním jejich předpisu apod.), **došlo u kontrolovaných FŘ k vykázání nižšího stavu účtu 318 – Pohledávky z výběru daní a cel¹² oproti skutečnosti, a to:**

- k 31. 12. 2008 o 12 452 665 tis. Kč,
- k 31. 12. 2009 o 14 377 522 tis. Kč,
- k 31. 12. 2010 o 14 489 095 tis. Kč.

Tabulka č. 2 – Struktura účtu 318 – *Pohledávky z výběru daní a cel*¹² k 31. 12. (v tis. Kč)

Finanční ředitelství	2008		
	Nedoplatky	Přeplatky	Saldo
FŘ v Brně	20 626 080	3 518 056	17 108 024
FŘ v Českých Budějovicích	2 428 776	1 234 053	1 194 723
FŘ v Hradci Králové	5 246 491	1 501 787	3 744 704
FŘ v Ostravě	7 685 532	2 850 594	4 834 938
FŘ v Praze	9 006 203	3 348 175	5 658 028
Celkem	44 993 082	12 452 665	32 540 417

Finanční ředitelství	2009		
	Nedoplatky	Přeplatky	Saldo
FŘ v Brně	20 344 999	3 879 634	16 465 365
FŘ v Českých Budějovicích	2 171 862	1 430 343	741 519
FŘ v Hradci Králové	4 401 797	1 603 967	2 797 830
FŘ v Ostravě	7 005 536	3 605 173	3 400 363
FŘ v Praze	7 715 175	3 858 405	3 856 770
Celkem	41 639 369	14 377 522	27 261 847

Finanční ředitelství	2010		
	Nedoplatky	Přeplatky	Saldo
FŘ v Brně	19 613 383	3 525 122	16 088 261
FŘ v Českých Budějovicích	2 353 342	1 352 910	1 000 432
FŘ v Hradci Králové	5 068 644	1 666 332	3 402 312
FŘ v Ostravě	7 833 791	3 799 864	4 033 927
FŘ v Praze	7 239 117	4 144 867	3 094 250
Celkem	42 108 277	14 489 095	27 619 182

Zdroj: odpověď GFŘ na žádost o informace.

V ustanovení § 12 odst. 1 vyhlášky č. 505/2002 Sb. bylo mj. uvedeno, že položka rozvahy B.2. *Pohledávky z výběru daní a cel* č. 215 (dále jen „položka B.2 č. 215“) obsahuje pohledávky vzniklé ze správy daní a cel, pokud jsou tyto daně a cla pravomocně vyměřeny podle zvláštního právního předpisu. V ustanovení § 22 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 410/2009 Sb. je mj. uvedeno, že položka rozvahy B.II.8. *Pohledávky z titulu daní a obdobných dávek* (dále také „položka B.II.8“) obsahuje pohledávky vzniklé při správě daní a z výběru pojistného, pokud jsou tyto daně nebo pojistné pravomocně vyměřeny podle jiného právního předpisu.

Kontrolovaná FŘ porušila uvedená ustanovení vyhlášek č. 505/2002 Sb. a č. 410/2009 Sb., neboť v letech 2008 a 2009 na účtu 318 – *Pohledávky z výběru daní a cel*, který se v rozvahách FŘ vykazoval pod položkou B.2 č. 215, a v roce 2010 na účtu 318 – *Pohledávky z titulu daní a obdobných dávek*, který se v rozvahách FŘ vykazoval pod položkou B.II.8, účtovala také o závazcích z daní.

Použitím účtování o rozdílu nedoplatků a přeplatků na daních na účtu 318 – *Pohledávky z titulu daní a obdobných dávek* došlo v roce 2010 (v souvislosti se zavedením účtování o opravných položkách k pohledávkám) k situaci, kdy byl stav položky rozvahy B.II.8. *Pohledávky z titulu daní a obdobných dávek* k 31. prosinci 2010 vykázan u tří kontrolovaných FŘ v záporné „netto“ hodnotě.

Tabulka č. 3 – Stavby položky rozvahy B.II.8. Pohledávky z titulu daní a obdobných dávek k 31. 12. 2010 (v tis. Kč)

Finanční ředitelství	2010		
	Brutto	Korekce	Netto
FŘ v Brně	16 088 261	13 487 243	2 601 018
FŘ v Českých Budějovicích	1 000 432	1 295 291	-294 859
FŘ v Hradci Králové	3 402 312	3 372 518	29 794
FŘ v Ostravě	4 033 927	4 448 699	-414 772
FŘ v Praze	3 094 250	4 726 668	-1 632 418
Celkem	27 619 182	27 330 419	288 763

Zdroj: odpověď GFŘ na žádost o informace.

Pozn.: Ve sloupci *Korekce* jsou uvedeny opravné položky k pohledávkám z výběru daní k 31. 12. 2010 (účet 196).

3.3 Hlavní kniha

FŘ v kontrolovaném období účtovala v hlavní knize na základě SÚD obraty stran Má dáti a Dal syntetických účtů měsíčně k datu posledního dne v měsíci. V roce 2010 dle § 13 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. musela hlavní kniha obsahovat syntetické účty podle účtového rozvrhu, které musely obsahovat minimálně tyto informace:

- zůstatky účtů ke dni, k němuž se otevírá hlavní kniha,
- souhrnné obraty strany Má dáti a Dal účtů, a to alespoň za kalendářní měsíc; vybrané účetní jednotky uvádějí souhrnné obraty denně,
- zůstatky účtů ke dni, ke kterému se sestavuje účetní závěrka.

Kontrolou bylo zjištěno, že kontrolovaná FŘ, která patřila mezi uvedené vybrané účetní jednotky, porušila v roce 2010 výše zmíněné ustanovení zákona č. 563/1991 Sb. tím, že na základě souhrnných účetních dokladů uváděla obraty strany Má dáti a Dal účtů daňových příjmů, pohledávek a závazků v hlavní knize pouze měsíčně.

4. Inventarizace

Účetní jednotky podle zákona č. 563/1991 Sb. inventarizací mj. zjišťují skutečný stav veškerého majetku a závazků a ověřují, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku a závazků v účetnictví. Inventarizaci provádějí účetní jednotky k okamžiku, ke kterému sestavují účetní závěrku. Skutečné stavy majetku a závazků účetní jednotky při inventarizaci zjišťují dokladovou inventurou, a to u závazků a pohledávek, popřípadě u ostatních složek majetku, u nichž nelze provést fyzickou inventuru, a tyto stavy jsou povinny zaznamenat v inventurních soupisech.

Inventurní soupisy jsou podle § 30 zákona č. 563/1991 Sb. průkazné účetní záznamy, které musí mj. obsahovat skutečné stavy majetku a závazků tak, aby bylo možné zjištěný majetek a závazky jednoznačně určit.

Inventarizační rozdíly, tj. rozdíly mezi skutečným stavem a stavem v účetnictví, vyúčtují účetní jednotky do účetního období, za které se inventarizací ověřuje stav majetku a závazků.

Podle ustanovení § 8 zákona č. 563/1991 Sb. je účetnictví jednotky průkazné, jestliže všechny účetní záznamy tohoto účetnictví jsou průkazné a účetní jednotka provedla inventarizaci.

Zákon č. 563/1991 Sb. neupravoval technické a organizační otázky průběhu inventarizace, bylo tedy v pravomoci účetní jednotky, aby jednotlivé etapy inventarizace konkretizovala ve svém vnitřním předpisu. Účetní jednotky FŘ v roce 2008, 2009 a 2010 pro účely inventarizace určily na finančních úřadech dílčí inventarizační komise (dále také „DIK“) jako výkonné orgány určené ke zjišťování skutečného stavu majetku a určily také ústřední inventarizační komise na FŘ.



Kontrolou inventarizace u kontrolovaných FÚ bylo zjištěno, že inventurní soupisy nesplňovaly požadavky ustanovení § 30 odst. 2 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb., neboť neobsahovaly položkový soupis pohledávek, resp. závazků, ale souhrnné stavy nedoplatků, resp. přeplatků, jednotlivých daňových subjektů k 31. prosinci.

FŘ porušila ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že inventarizace pohledávek a závazků souvisejících s daňovými příjmy nebyla provedena položkově na základě doložených dokladů tak, aby bylo možno zjištěný majetek nebo závazky jednoznačně určit. Tím FŘ porušila ustanovení § 8 zákona 563/1991 Sb., neboť inventurní soupisy nebyly průkaznými účetními záznamy ověřujícími, že stav majetku a závazků odpovídá skutečnosti.

Kontrolou provedených inventarizací byly dále zjištěny tyto skutečnosti:

- MF porušilo ustanovení § 30 zákona č. 563/1991 Sb., neboť k 31. prosinci 2009 neinventarizovalo majetek vedený na účtu 235 – *Příjmový účet* ve výši 120 074 478 tis. Kč.
- Dvě FŘ porušila ustanovení § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že nezjistila skutečný stav majetku vedeného k 31. prosinci 2008 na účtu 235 – *Příjmový účet* v celkové výši 94 748 012 tis. Kč a neprovedla jeho inventarizaci.
- Čtyři FŘ porušila ustanovení § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že nezjistila skutečný stav majetku a závazků vedených k 31. prosinci 2008 na účtu 325 – *Ostatní závazky* v celkové výši 777 466 tis. Kč a účtu 971 – *Podrozvahový účet*¹³ v celkové výši 819 087 tis. Kč a neprovedla jejich inventarizaci.
- Dvě FŘ porušila ustanovení § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že nezjistila skutečný stav majetku a závazků vedených k 31. prosinci 2009 na účtu 325 – *Ostatní závazky* ve výši 270 646 tis. Kč a účtu 971 – *Podrozvahový účet*¹³ ve výši 159 263 tis. Kč a neprovedla jejich inventarizaci.
- Jedno FŘ porušilo ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb., neboť inventarizační rozdíl v celkové výši 82 208 tis. Kč k 31. prosinci 2008 nevyúčtovalo do účetního období, za které se inventarizací ověřoval stav majetku a závazků na účtu 971 – *Podrozvahový účet*¹³, ale až v období 12/2009.
- Jedno FŘ porušilo ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb., neboť nevyúčtovalo inventarizační rozdíl v celkové výši 115 tis. Kč zjištěné u tří FÚ inventarizací majetku vedeného na účtu 911 – *Odepsané pohledávky* k 31. prosinci 2010 do účetního období roku 2010.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Územní finanční orgány spravovaly v kontrolovaném období rozhodující část příjmů státního rozpočtu a s nimi související pohledávky a závazky státu, o kterých účtovaly finanční ředitelství a Ministerstvo financí.

FŘ účtovala na účtu pohledávek souhrnně o saldu nedoplatků a přeplatků k datu posledního dne příslušného měsíce, čímž vykazovala nižší zůstatky na účtu 318 – *Pohledávky z výběru daní a cel*¹², a to k 31. prosinci 2008 o 12,5 mld. Kč, k 31. prosinci 2009 o 14,4 mld. Kč a k 31. prosinci 2010 o 14,5 mld. Kč. Tím, že kontrolovaná FŘ v kontrolovaném období na účtu 318 – *Pohledávky z výběru daní a cel*¹² účtovala také o závazcích z daní, porušila ustanovení § 12 odst. 1 vyhlášky č. 505/2002 Sb. a § 22 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 410/2009 Sb. Daným postupem účtování tak byl vykázan stav položky rozvahy B.II.8. *Pohledávky z titulu daní a obdobných dávek* k 31. prosinci 2010 u tří kontrolovaných FŘ po zohlednění opravných položek dokonce v záporné „netto“ hodnotě.

13 Na tomto účtu byly v letech 2008 a 2009 vedeny odepsané pohledávky.

Inventarizace pohledávek a závazků souvisejících s daňovými příjmy nebyla kontrolovanými FŘ provedena položkově na základě doložených dokladů tak, aby bylo možno zjištěný majetek nebo závazky jednoznačně určit. Tím FŘ porušila ustanovení § 8 odst. 4 zákona 563/1991 Sb., neboť inventurní soupisy nebyly průkaznými účetními záznamy ověřujícími, že stav majetku a závazků odpovídá skutečnosti.

Kontrolované osoby dále porušily zákon č. 563/1991 Sb., neboť:

- neinventarizovaly majetek vedený na účtu 235 – *Příjmový účet*, a to MF majetek ve výši 120,1 mld. Kč k 31. prosinci 2009 a dvě kontrolovaná FŘ majetek v celkové výši 94,7 mld. Kč k 31. prosinci 2008;
- neinventarizovaly závazky vedené na účtu 325 – *Ostatní závazky*, a to čtyři kontrolovaná FŘ závazky v celkové výši 777,5 mil. Kč k 31. prosinci 2008 a dvě kontrolovaná FŘ závazky v celkové výši 270,6 mil. Kč k 31. prosinci 2009;
- neinventarizovaly majetek vedený na účtu 971 – *Podrozvahový účet*¹³, a to čtyři kontrolovaná FŘ majetek v celkové výši 819,1 mil. Kč k 31. prosinci 2008 a dvě kontrolovaná FŘ majetek v celkové výši 159,3 mil. Kč k 31. prosinci 2009;
- jedno FŘ nevyúčtovalo inventarizační rozdíly v celkové výši 82,2 mil. Kč k 31. prosinci 2008 do účetního období, za které se inventarizací ověřoval stav majetku a závazků na účtu 971 – *Podrozvahový účet*¹³, ale až v období 12/2009;
- jedno FŘ nevyúčtovalo inventarizační rozdíly v celkové výši 115 tis. Kč zjištěné inventarizací majetku vedeného na účtu 911 – *Odepsané pohledávky* k 31. prosinci 2010 do účetního období roku 2010.

Účetní závěrky čtyř FŘ k 31. prosinci 2008 a k 31. prosinci 2009 neobsahovaly přílohu účetní závěrky ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 písm. c) zákona č. 563/1991 Sb.

11/22

Účetní závěrka Ministerstva obrany k 31. 12. 2010

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/22. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo obrany při vedení účetnictví a sestavování účetní závěrky k 31. 12. 2010 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo obrany (dále také „MO“).

Kontrolovaným obdobím byl rok 2010, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna v době od srpna roku 2011 do března roku 2012.

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

Kolegium NKÚ na svém XI. zasedání, konaném dne 11. června 2012,

schválilo usnesením č. 5/XI/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Ministerstvo obrany bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. MO je ústředním orgánem státní správy, organizační složkou státu (dále také „OSS“), samostatnou účetní jednotkou a správcem rozpočtové kapitoly.

MO bylo k datu 31. prosince 2010 zřizovatelem jedné organizační složky státu a devíti příspěvkových organizací.

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 v roce 2010 pro organizační složky státu a její promítnutí do vnitřních předpisů MO

Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, (dále jen „zákon o účetnictví“) byl s účinností od 1. ledna 2010 novelizován zákonem č. 304/2008 Sb. Pro organizační složky státu byly stanoveny nové účetní metody implementující aktuální principy pro vedení účetnictví a výkaznictví, byla stanovena nová směrná účtová osnova a výkazy a nově byly stanoveny 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 nové prováděcí vyhlášky k provedení potřebných 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,
- 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“). Pro některé vybrané účetní jednotky byly dne 31. prosince 2009 vydány čtyři české účetní standardy. Tyto nové standardy byly účinné od 1. ledna 2010 a jen z malé části nahradily původní ČÚS č. 501 až 522, které byly účinné do 31. prosince 2009. Nově byly vydány 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*.

Vzhledem k datu vydání nových předpisů a rozsahu změn, které nové předpisy pro organizační složky státu představovaly, měly organizační složky státu 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. Ministerstvo financí v § 79 vyhlášky č. 410/2009 Sb. stanovilo množství přechodných ustanovení, která účinnost některých jejích ustanovení odkládala.

Zákon o účetnictví a vyhlášky č. 410/2009 Sb. a č. 383/2009 Sb. byly v závěru prosince roku 2010 novelizovány.

MO v roce 2010 aktualizovalo či vydalo nové vnitřní předpisy, do kterých zapracovalo většinu změn vyplývajících z přechodu na novou právní úpravu regulující účetnictví.

2. Účetní závěrka MO k 31. prosinci 2010

Tabulka č. 1 – Údaje z výkazu rozvaha k 31. prosinci 2010 (v tis. Kč)

Aktiva			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní zdroje	Cizí zdroje	Pasiva celkem
193 896 225	39 516 503	233 412 728	179 226 042	54 186 686	233 412 728

Zdroj: účetní závěrka MO k 31. prosinci 2010.

Tabulka č. 2 – Údaje z výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2010 (v tis. Kč)

Náklady	Výnosy	Výsledek hospodaření po zdanění
53 843 794	7 180 283	-46 663 511

Zdroj: účetní závěrka MO k 31. prosinci 2010.

Tabulka č. 3 – Údaje z přílohy účetní závěrky k 31. prosinci 2010 (v tis. Kč)

Podrozvahové účty		Částka
901	Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek	11 240
902	Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	1 581 078
903	Ostatní majetek	13 663 761
911	Odepsané pohledávky	115 833
974	Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	26 134
986	Ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva	3 200

Zdroj: účetní závěrka MO k 31. prosinci 2010.

3. Nesprávnosti zjištěné v účetní závěrce MO k 31. prosinci 2010

Kontrola byla prováděna na vzorku vybraných účetních případů týkajících se jednotlivých transakčních cyklů a použití účetních metod Ministerstvem obrany 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 kontrolním závěru není uváděna celková výše nesprávnosti v účetní závěrce MO k 31. prosinci 2010 (dále také „ÚZ“).

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona o účetnictví a podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.

Jednalo se např. o následující nesprávnosti:

3.1 Inventarizace majetku

Pro kontrolu provedení inventarizace za rok 2010 byly vybrány inventurní soupisy tří vnitřních organizačních jednotek MO. Na vybraných vzorcích bylo zkontrolováno zatřídění jednotlivých majetkových položek na správné účty, v případě nemovitého majetku byly inventurní soupisy porovnány s výpisy z katastru nemovitostí ze dne 31. prosince 2010. Kontrolou bylo zjištěno, že MO pro zatřídění majetku na správné účty u některých majetkových položek nedodrželo výši jejich ocenění stanovenou vyhláškou č. 410/2009 Sb., a nesprávně tak účtovalo o majetku v celkové hodnotě 17 313 209,05 Kč. Porovnáním vybraných inventurních soupisů a výpisů z katastru nemovitostí bylo zjištěno, že MO v účetnictví vedlo nemovitosti v ocenění 36 564,12 Kč, se kterými nemělo příslušnost hospodařit, a naopak v účetnictví nevykázalo jednu stavbu a 198 752 m² pozemků, se kterými bylo příslušné hospodařit.

3.2 Účtování o vyřazení majetku z účetnictví

Na vybraném vzorku účetních operací bylo ověřováno, zda MO o vyřazování nemovitého majetku účtovalo k okamžiku uskutečnění účetního případu, tj. např. ke dni doručení návrhu na vklad katastrálnímu úřadu, ke dni uvedenému ve smlouvě o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu nebo ke dni demolice majetku. Kontrolou bylo zjištěno, že MO ve čtyřech případech účtovalo o vyřazení majetku v celkové výši 22 923 816,48 Kč v roce 2010, ačkoli okamžik uskutečnění účetního případu nastal již v roce 2009, a dále ve třech případech účtovalo o vyřazení majetku v roce 2011, ačkoli okamžik uskutečnění účetního případu nastal v roce 2010.



3.3 Závazky vůči zaměstnancům

MO v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2010 vykázalo na účtu 333 – *Jiné závazky vůči zaměstnancům* konečný zůstatek ve výši 1 061 846 359 Kč a na účtu 331 – *Zaměstnanci* vykázalo konečný zůstatek ve výši 139 810 787,46 Kč. Při kontrole vybraných položek, které byly na těchto účtech vykázány, bylo zjištěno, že MO nepostupovalo v souladu s § 4 odst. 8 zákona o účetnictví tím, že nedodrželo uspořádání, označování a obsahové vymezení závazků v účetní závěrce vymezené v § 32 odst. 3 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

MO např. na účtu 333 – *Jiné závazky vůči zaměstnancům* vykázalo částku 1 040 051 580 Kč reprezentující platy zaměstnanců MO. Platy jsou závazkem z pracovněprávních vztahů, proto měla být tato částka vykázána na účtu 331 – *Zaměstnanci*. Naopak na účtu 331 – *Zaměstnanci* MO vykázalo částku ve výši 38 632 783,98 Kč, která se dle nařízení vlády č. 62/1994 Sb. ze dne 2. března 1994, o poskytování náhrad některých výdajů zaměstnancům rozpočtových a příspěvkových organizací s pravidelným pracovištěm v zahraničí, týkala poskytovaných náhrad, a měla tedy být vykázána na účtu 333 – *Jiné závazky vůči zaměstnancům*.

3.4 Pohledávky z titulu „přeplacených dávek“ sociálního pojištění

MO v účetní závěrce ve výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2010 vykázalo neoprávněně na účtu 523 – *Náklady z dávek sociálního pojištění* zůstatek ve výši 6 471 430 950,79 Kč. Kontrolou vybraných účetních operací týkajících se poskytování sociálních dávek bylo zjištěno, že MO v účetních obdobích před rokem 2010 neúčtovalo o vzniklých pohledávkách z titulu „přeplacených dávek“. Tím MO porušilo § 8 odst. 1 a 3 zákona o účetnictví, jelikož nevedlo úplné účetnictví, protože neúčtovalo o všech účetních případech, které zaúčtovat mělo. Tyto v minulosti vzniklé pohledávky z titulu „přeplacených dávek“ byly ve zbývajícím výši 1 383 414 Kč zaúčtovány až v průběhu roku 2010, tj. převážně v okamžiku první splátky pohledávky, a to souvztažně s nesprávným snížením nákladového účtu 523 – *Náklady z dávek sociálního pojištění* místo zaúčtování na účet 408 – *Opravy chyb minulých období*.

3.5 „Aktivace“ dlouhodobého majetku

MO v účetní závěrce ve výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2010 vykázalo zůstatek na účtu 621 – *Aktivace materiálu a zboží* a na účtu 624 – *Aktivace dlouhodobého hmotného majetku*. Kontrolou vybraných účetních dokladů vztahujících se k účtům aktivací majetku bylo zjištěno, že se v kontrolovaných případech nejednalo o aktivaci majetku ve smyslu § 37 odst. 3 písm. d) vyhlášky č. 410/2009 Sb., tj. nejednalo se o majetek nově pořízený vlastní činností v roce 2010. V kontrolovaných případech se jednalo o směnu majetku a dále o změny v evidenci majetku.

Směnu majetku MO správně zaúčtovalo do nákladů a výnosů, ale na nesprávný nákladový účet (ve výši 2 489 706 543,34 Kč) a na nesprávný výnosový účet (ve výši 975 920 001,97 Kč). Použitím nesprávného výnosového účtu MO vykázalo pořízení majetku vlastní činností, ačkoli ve skutečnosti byl majetek pořízen výměnou za majetek jiný.

Se změnami v evidenci majetku MO účtovalo o skutečnostech, které nebyly předmětem účetnictví, což nebylo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona o účetnictví. MO v těchto případech účtovalo na účtech nákladů (ve výši 812 530 639 Kč) a výnosů (ve výši 812 392 292,07 Kč), ačkoli nedošlo ke spotřebě majetku, k vyřazení majetku ani k výrobě majetku ve vlastní režii.

3.6 Opravné položky k pohledávkám

MO poprvé použilo metodu tvorby opravných položek k pohledávkám v březnu 2010, kdy doúčtovalo opravné položky k pohledávkám v odpovídající výši za předchozí účetní období, a to na nákladový účet 556 – *Tvorba a účtování opravných položek*. Tvorba opravných položek byla pro organizační složky státu v roce 2010 novou účetní metodou. MO nemělo o tvorbě

opravných položek, které odpovídaly výši za předchozí účetní období, účtovat do nákladů, ale na účet 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody*.

MO v kontrolovaném účetním případě vytvořilo opravnou položku k pohledávce ve výši 40 %, a to v celkové hodnotě 3 774 000 Kč. Tvorba opravné položky se vztahovala k pohledávce ve výši 9 435 000 Kč, která vznikla dne 10. 11. 2008.

3.7 Nájem letounů JAS 39 Gripen

Dle ustanovení § 69 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 410/2009 Sb. se náklady a výnosy zachycují do období, s nímž časově a věcně souvisejí. Časové rozlišení nákladů a výnosů (příp. výdajů a příjmů) představovalo pro organizační složky státu v roce 2010 novou účetní metodu.

MO dne 14. června 2004 uzavřelo smlouvu týkající se nájmu letounů JAS 39 Gripen, systémů podpory a poskytnutí souvisejících služeb. Smlouva je uzavřena na období do 30. září 2015. Nájem je hrazen vždy zpětně za uplynulý rok.

MO vykázalo nájem ve výši 2 770 000 000 Kč za rok 2009 v nákladech roku 2010, ačkoli se tyto náklady věcně a časově týkaly roku 2009, kdy se však o výdajích příštích období neúčtovalo. MO mělo tyto náklady v souladu s § 26 odst. 3 písm. b) vyhlášky č. 410/2009 Sb. účtovat na účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody*. Na konci roku 2010 mělo MO účtovat splátku dle splátkového kalendáře za rok 2010, která měla být uhrazena v roce 2011, do nákladů roku 2010, a to na účtu 383 – *Výdaje příštích období*. V důsledku účtování nákladů do nesprávného účetního období by MO v roce 2016 vykázalo náklady související s nájmem, ačkoli by podle uzavřené smlouvy letouny již v nájmu nebyly.

Dle nových účetních předpisů platných pro rok 2010 mělo MO současně k 31. prosinci 2010 vykázat dlouhodobý podmíněný závazek dle splátkového kalendáře v ocenění za roky 2012 až 2014 a dále podmíněný závazek z důvodu nemožnosti vrácení letounů ve výši dle uzavřené smlouvy.

3.8 Prostředky odvedené do rozpočtu NATO

MO v roce 2010 hradilo do vojenského rozpočtu NATO příspěvky na rok 2011. Jednalo se o zálohové platby v celkové výši 9 400 000 EUR. Finanční kontrolor NATO v roce 2011 průběžně posílal dokumenty (tzv. „Call“) sloužící jako vyúčtování poskytnutých zálohových plateb.

MO v roce 2010 neúčtovalo o skutečnostech, které byly předmětem účetnictví, do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely, tj. ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o účetnictví, neboť o zálohových platbách účtovalo jako o nákladech roku 2010, přestože se o náklady roku 2010 nejednalo. Jednalo se o zálohovou platbu, proto ji MO mělo v roce 2010 zaúčtovat jako pohledávku a vést ji na účtu pohledávek až do vyúčtování, ke kterému dojde v následujícím roce.

3.9 Podrozvahové účty

Podrozvahové účty byly kontrolovány na základě výběru vzorku účetních dokladů a dále na základě předložených inventurních soupisů za tři vnitřní organizační jednotky MO. Kontrolou těchto účetních záznamů bylo zjištěno, že MO nesprávně na podrozvahovém účtu 903 – *Ostatní majetek* vykázalo majetek v celkové výši 11 458 510 306,34 Kč, ačkoli se v rozporu s § 49 písm. c) vyhlášky č. 410/2009 Sb. nejednalo o majetek, se kterým Ministerstvu obrany příslušelo hospodařit.

Dále bylo zjištěno, že MO neúčtovalo o dlouhodobých podmíněných závazcích z uzavřených smluv, a to v celkové výši 4 276 527 837,11 Kč (včetně podmíněných závazků uvedených v bodu 3.7 tohoto kontrolního závěru).



3.10 Účetní oblasti, ke kterým se NKÚ nevyjádřil

Pro rok 2010 byly v souvislosti s novým účetnictvím státu s účinností od 1. ledna 2010 novelizovány stávající či vydány nové právní předpisy. Právní předpisy účinné pro rok 2010 však neupravovaly všechny postupy účtování (byly vydány pouze čtyři ČÚS z původních dvaceti dvou) a určité oblasti byly jednotlivými právními předpisy upraveny nejednoznačně.

S ohledem na stav právních předpisů pro oblast účetnictví v roce 2010 se NKÚ nevyjádřil ke správnosti účtování v následujících oblastech:

a) Vyřazení dlouhodobého majetku likvidací

MO o vyřazování dlouhodobého hmotného majetku likvidací účtovalo na nákladový účet 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku*.

Pro účetní období 2010 nebyly vydány účetní standardy a neexistovaly jednoznačně dané postupy, které by stanovily účtování při vyřazování majetku v roce 2010 v případech, kdy není používána metoda odpisování. Na základě ustanovení vyhlášky č. 410/2009 Sb. nelze jednoznačně vyhodnotit, zda o vyřazení majetku z důvodu nepotřebnosti (tj. likvidací) by se mělo účtovat na nákladový účet 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* (protože v roce 2010 nebyla známa zůstatková cena majetku ve smyslu ocenění upraveného o oprávkou), nebo na účet 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody*.

b) Oprávky k drobnému dlouhodobému majetku

MO v roce 2010 jednorázově vytvořilo v 100% výši oprávkou k drobnému dlouhodobému majetku pořízenému do konce roku 2009, tj. snížilo v rozvaze NETTO hodnotu tohoto majetku na nulu. Právní předpisy a ČÚS nestanovily postup, jak s drobným dlouhodobým majetkem pořízeným do konce roku 2009 účetně naložit. Jeho jednorázové odepsání pomocí účtů opravek nebylo v právních předpisech upraveno.

Při pořizování drobného dlouhodobého majetku v roce 2010 MO účtovalo celou pořizovací cenu do nákladů a na účty opravek. Z ustanovení vyhlášky č. 410/2009 Sb. vyplývá, že drobný dlouhodobý majetek byl v roce 2010 majetek odpisovaný. V souladu s účinnými právními předpisy však MO v roce 2010 nemohlo účtovat o opravkách k drobnému dlouhodobému majetku, neboť v přechodných ustanoveních vyhlášky č. 410/2009 Sb. byla účetní metoda odpisování majetku odložena až na rok 2011. Vyhláška č. 410/2009 Sb. rovněž vyžadovala účtovat o pořizovací ceně tohoto majetku do nákladů. Tyto požadavky nebylo možné aplikovat současně.

c) Účtování o ocenění majetku určeného k prodeji

MO účtovalo přecenění majetku na reálnou hodnotu v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. na příslušný majetkový účet souvztažně s účtem 407 – *Jiné oceňovací rozdíly*. Při vyřazení prodávaného majetku MO rozdíl vzniklý přeceněním na reálnou hodnotu zúčtovalo výsledkově na účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti*, nebo 649 – *Ostatní výnosy z činnosti*.

Způsob účtování MO v roce 2010 o přecenění majetku určeného k prodeji reálnou hodnotou vycházel ze schémat zveřejněných na internetových stránkách Ministerstva financí, tj. z doporučeného metodického postupu pro organizační složky státu k aplikaci ustanovení o oceňování majetku určeného k prodeji. K aplikaci této účetní metody v roce 2010 neexistoval účetní standard a nebylo jasné, zda se má výsledek hospodářské operace v souvislosti s přeceněním majetku na reálnou hodnotu zobrazit ve výkazu zisku a ztráty, nebo pouze v rozvaze. Dle právních předpisů dále nebylo zcela jednoznačné, k jakému okamžiku měl být majetek považován za určený k prodeji a přeceněn na reálnou hodnotu.

d) Příjmy od Národního fondu

Český účetní standard č. 703 – *Transfery* platný v roce 2010 nestanovil specifické postupy účtování pro tzv. předfinancování výdajů a jejich následnou refundaci prostřednictvím Národního fondu. Podle ustanovení ČÚS č. 703 nebylo možné jednoznačně určit, ve které roli se MO při předfinancování výdajů a následném příjmu prostředků z Národního fondu v roce 2010 nacházelo, tj. zda bylo poskytovatelem a příjemcem, či zprostředkovatelem peněžních prostředků.

4. Porušení rozpočtové kázně

MO neodvedlo peněžní prostředky z bankovního účtu rezervního fondu do deseti pracovních dnů do státního rozpočtu, čímž nepostupovalo v souladu s § 45 odst. 10 zákona č. 218/2000 Sb. a ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona porušilo rozpočtovou kázeň.

Jednalo se o peněžní prostředky poskytnuté z Národního fondu, resp. z platebního a certifikačního orgánu, v rámci Souhrnné žádosti za Operační program Životního prostředí ve výši 2 637 674,02 Kč. Peněžní prostředky byly na bankovní účet rezervního fondu, kam nepatřily, připsány dne 25. listopadu 2010. Do státního rozpočtu byly tyto peněžní prostředky odvedeny dne 16. prosince 2010.

5. Závěrečný účet

Závěrečný účet kapitoly 307 – *Ministerstvo obrany* neobsahoval některé skutečnosti stanovené jako povinné ve vyhlášce č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, a to:

- přehled o zůstatcích na účtech vnitřních organizačních jednotek OSS hospodařících se zálohou,
- porovnání výsledků rozpočtového hospodaření za pětileté období,
- zdůvodnění výkyvů čerpání výdajů v jednotlivých čtvrtletích roku (zvláště za běžné a za kapitálové výdaje rozpočtu),
- hodnocení plnění opatření přijatých na základě vnitřních a vnějších kontrol,
- hodnocení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání výdajů kapitoly,
- přehledy všech zálohových plateb provedených správcem kapitoly a jím řízenými OSS a příspěvkovými organizacemi na dodávky a práce investičního i neinvestičního charakteru, které nebyly v hodnoceném roce realizovány,
- návrhy na řešení ztrátovosti,
- tabulku č. 1 – *Bilance příjmů a výdajů státního rozpočtu v druhovém členění rozpočtové skladby*.

Současně byl kontrolou číselných sestav uvedených v závěrečném účtu zjištěn nesoulad údajů uváděných v závěrečném účtu a CSÚIS¹. K vykazání rozdílných údajů dle MO došlo z důvodu novely vyhlášky č. 383/2009 Sb., kdy došlo k posunutí termínu předkládání konsolidačních účetních záznamů a provedení řádné účetní závěrky roku 2010 do 20. února 2011. Z tohoto důvodu byl do návrhu závěrečného účtu za rok 2010 vložen *výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol*, který byl následně v CSÚIS nahrazen novější verzí. V CSÚIS a závěrečném účtu tak byly vykazány rozdílné číselné sestavy.



III. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 11/22 bylo prověřit, zda MO při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2010 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy. Vzhledem k nejednoznačnosti a nekompletnosti právní úpravy účetnictví pro rok 2010 nebylo cílem hodnotit, zda účetní závěrka MO k 31. prosinci 2010 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky.

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). Z tohoto důvodu se NKÚ rozhodl k některým účetním oblastem nevyjádřit.

I přes uvedené časové omezení MO v roce 2010 aktualizovalo stávající či vydalo nové vnitřní předpisy, do kterých zapracovalo většinu změn vyplývajících z přechodu na novou právní úpravu účetnictví.

Jak dokládají zjištění uvedená v části II. tohoto kontrolního závěru, MO se při vedení účetnictví v roce 2010 dopustilo systémových nesprávností, v jejichž důsledku nevedlo správné a úplné účetnictví ve smyslu § 8 odst. 2 a 3 zákona o účetnictví. Jednalo se o oblast provedení inventarizace majetku, účtování o závazcích vůči zaměstnancům a o nákladech z dávek sociálního pojištění a účtování na podrozvahových účtech. MO rovněž nesprávně účtovalo o opravných položkách k pohledávkám odpovídajícím výši za předchozí účetní období.

MO v roce 2010 neúčtovalo o skutečnostech, které byly předmětem účetnictví, do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely ve smyslu § 3 odst. 1 zákona o účetnictví. Do nesprávného účetního období MO účtovalo o vyřazení dlouhodobého majetku, o nájmu letounů Gripen a o peněžních prostředcích poskytnutých do vojenského rozpočtu NATO.

Systémové nedostatky byly zjištěny rovněž v oblasti účtování o „aktivacích“ dlouhodobého hmotného majetku. MO nesprávně účtovalo o směně majetku a při provádění změn v evidenci majetku účtovalo o skutečnostech, které nebyly předmětem účetnictví (účtovalo o nákladech a výnosech, i když nedošlo ke spotřebě majetku, k vyřazení majetku ani k výrobě majetku ve vlastní režii), což nebylo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona o účetnictví.

MO v roce 2010 porušilo rozpočtovou kázeň tím, že ve lhůtě 10 pracovních dnů neodvedlo na příjmový účet státního rozpočtu peněžní prostředky ve výši 2 637 674,02 Kč přijaté nesprávně na bankovní účet rezervního fondu.

11/23

Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s nemovitým majetkem státu, s nímž je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra.

Kontrola byla prováděna v době od září 2011 do března 2012. Kontrolovaným obdobím byly roky 2009 a 2010, v případě věcných souvislostí i předchozí období a období do ukončení kontroly.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra.

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

Senát NKÚ ve složení: Ing. Daniel Reisiegel, MPA, – předseda senátu,
JUDr. Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Antonín Macháček, Mgr. Zdeňka Profeldová – členové senátu,
na svém zasedání dne 31. května 2012

schválil usnesením č. 11/23/2

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“) bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, a jeho působnost vymezuje ustanovení § 12 tohoto zákona.

Podle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je MV organizační složkou státu a podle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, je účetní jednotkou.

Podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a vyhlášky č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na



financování programů reprodukce majetku, je MV správcem kapitoly státního rozpočtu 314 – *Ministerstvo vnitra* a správcem programů reprodukce majetku.

Ministerstvo vnitra zahrnuje mimo vlastního ústředního správního úřadu i Policejní prezidium České republiky (vč. útvarů policie s celostátní působností) a Generální ředitelství Hasičského záchranného sboru České republiky, které jsou samostatnými účetními okruhy členěnými dle územních pracovišť.

Tabulka č. 1 – Stav nemovitého majetku MV k 31. prosinci 2009 a k 31. prosinci 2010

(v tis. Kč)

Účet	Stav k 31. 12. 2009	Stav k 31. 12. 2010
021 – Stavby	5 040 294	5 076 543
031 – Pozemky	615 335	685 019
042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek	1 379 009	1 089 101
045 – Uspořádací účet technického zhodnocení dlouhodobého hmotného majetku	0	0
052 – Poskytnuté zálohy na dlouhodobý hmotný majetek	5 400	5 400

Zdroj: účetní závěrka – rozvaha MV k 31. prosinci 2009 a k 31. prosinci 2010.

Tabulka č. 2 – Příjmy a výdaje MV související s nemovitým majetkem za období

1. ledna – 31. prosince 2009 a 1. ledna – 31. prosince 2010

(v tis. Kč)

Položka rozpočtové skladby	Za období 1. 1. – 31. 12. 2009	Za období 1. 1. – 31. 12. 2010
Příjmy:		
2131 – Příjmy z pronájmu pozemků	661	354
2132 – Příjmy z pronájmu ostatních nemovitostí	3 984	3 723
3111 – Příjmy z prodeje pozemků	0	2 539
3112 – Příjmy z prodeje ostatních nemovitostí	48 567	50 067
Výdaje:		
5164 – Nájemné	185 285	197 638
5171 – Opravy a udržování	478 287	434 939
6121 – Budovy, haly a stavby	162 907	132 457
6130 – Pozemky	0	0

Zdroj: výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MV k 31. prosinci 2009 a k 31. prosinci 2010.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Nájem a pronájem nemovitého majetku

Kontrolou byly prověřovány náležitosti nájemních smluv a smluv o výpůjčce a správnost účtování. Kontrole bylo podrobena celkem 41 nájemních smluv a z toho v 11 smlouvách byly zjištěny nedostatky.

1.1 Nájem nemovitého majetku

Ministerstvo vnitra zaplatilo na nájemném v roce 2009 celkem 185 285 tis. Kč a v roce 2010 celkem 197 638 tis. Kč. MV uzavíralo v kontrolovaném období smlouvy o nájmu nemovitého majetku na dobu určitou (5 a více let).

MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb., neboť nevyužívalo všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka, když ve smlouvách o nájmu nebytových prostor sjednávalo jednostrannou možnost výpovědi nájmu před uplynutím sjednané doby určité ze strany nájemce pouze v případě, že:

- a) prostor se stane bez zavinění nájemce nezpůsobilý ke smluvenému užívání,
- b) pronajímatel hrubě porušuje své povinnosti, tj. neudrhuje pronajaté prostory ve stavu způsobilém k smluvenému užívání, nezabezpečuje řádné plnění služeb, jejichž poskytování je s užíváním nebytových prostor spojeno.

Ve smlouvách ponechávalo MV pronajímatelům možnost požadovat při jakémkoliv předčasném ukončení nájemního vztahu ze strany MV zaplacení nákladů na úpravy pronajatých prostor v plné výši. Nesjednávalo tedy možnost postupného snižování náhrady těchto nákladů s ohledem na dobu trvání nájemního vztahu.

V takto uzavřených smlouvách existuje značné riziko, že při častých redislukacích v resortu MV bude muset MV platit nájemné za celou dobu sjednané doby nájmu i v případě, že přestane předmět nájmu užívat před uplynutím sjednané doby určité, příp. též hradit náklady vynaložené pronajímatelem na úpravy pronajatého majetku v plné výši, jako tomu bylo např. v případě smlouvy o nájmu nebytových prostor o výměře 721,45 m² s roční výší nájmu 866 tis. Kč (pro rok 2008). Poté, co se najaté nebytové prostory staly pro MV nepotřebné, uzavřelo MV s pronajímatelem dohodu o předčasném ukončení této nájemní smlouvy, ve které se zavázalo uhradit pronajímateli částku 2 560 tis. Kč. Tato částka představovala zčásti náhradu ve výši 360 tis. Kč za prostředky pronajímatele vynaložené na veškeré stavební úpravy pronajatých nebytových prostor provedené dle požadavků nájemce a zčásti kompenzaci ve výši 2 200 tis. Kč za předčasné ukončení nájmu. V souvislosti s tímto nájemním vztahem platilo MV nájemné za předmětné nebytové prostory ve výši 72 tis. Kč měsíčně ještě dva měsíce poté, kdy fyzicky předalo pronajímateli veškeré najaté nebytové prostory včetně klíčů od všech vstupů a předmět nájmu tak přestalo užívat. MV takto zaplatilo na nájemném navíc dalších 144 tis. Kč.

Obdobně postupovalo při uzavírání smlouvy o nájmu nebytových prostor s roční výší nájmu 15 497 tis. Kč (pro rok 2011) či při uzavírání smlouvy o nájmu nemovitostí (budovy a související pozemky) s roční výší nájmu 10 126 tis. Kč (pro rok 2010).

1.2 Pronájem nemovitého majetku

Ministerstvo vnitra obdrželo za pronajaté nemovitosti v roce 2009 celkem 4 645 tis. Kč a v roce 2010 celkem 4 077 tis. Kč. V případě uzavírání smluv o nájmu nemovitého majetku, kde MV vystupuje jako pronajímatel, nepostupovalo v některých případech v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., neboť v těchto smlouvách nesjednalo možnost ukončit užívací vztah odstoupením od smlouvy ze strany pronajímatele, pokud uživatel neplní řádně a včas své povinnosti anebo pokud přestanou být plněny podmínky podle ustanovení § 27 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. (věc nebo její část, kterou organizační složka dočasně nepotřebuje k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, lze přenechat do užívání právnické nebo fyzické osoby). K takovýmto pochybením došlo např.:

- u šesti uzavřených smluv o pronájmu nebytových prostor o celkové výměře 80 m² a pozemků o celkové výměře 514 m². U tří z těchto smluv MV dále nepostupovalo v souladu



s ustanovením § 43 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, neboť v nich nevyznačilo datum jejich uzavření, a řádně tak nedbalo, aby při úpravě smluvních vztahů bylo odstraněno vše, co by mohlo vést ke vzniku rozporů;

- ve dvou kontrolovaných případech, kdy k uzavření smluv o pronájmu nebytových prostor došlo před účinností zákona č. 219/2000 Sb., nesjednalo MV po nabytí účinnosti uvedeného zákona svá práva v dodatcích k těmto smlouvám.

U dvou nájemních smluv došlo v pěti případech k prodloužení nájemců s platbami nájemného. MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 14 odst. 5 zákona č. 219/2000 Sb., neboť od nájemců ve všech těchto případech nepožadovalo úroky z prodloužení dle ustanovení § 517 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb.

2. Opravy a udržování majetku

Kontrolou deseti vybraných akcí oprav a udržování byl prověřen způsob výběru zhotovitele, smluvní zabezpečení a způsob realizace zakázky.

V zajištění oprav a údržby nemovitého majetku existují u MV systémové nedostatky spočívající zejména v nedostatečném plánování potřeb finančních prostředků. V okamžiku naplňování oprav a zajištění potřebných finančních prostředků na tuto opravu dochází často ke změně potřeb oprav a údržby a finanční prostředky jsou z naplánované, smluvně zajištěné a často i vybraným zhotovitelem zahájené opravy přesunuty na jinou opravu, takto finančně nezajištěnou. Z tohoto důvodu dochází opakovaně k přerušení nebo nezahájení smluvně dohodnutých oprav a k jejich postupné realizaci v závislosti na uvolňovaných finančních prostředcích, např.:

- U akce *Praha 7 Strojnická – stavební opravy kanceláří ve 3. NP a 6. NP* byla původní, ve smlouvě o dílo sjednaná délka realizace opravy dodatkem ke smlouvě o dílo prodloužena ze tří na čtrnáct měsíců, a to z důvodu převodu rozpočtovaných finančních prostředků na jiné akce. V roce 2008 byla na tuto akci vyčerpána pouze část prostředků ve výši méně než ¼ celkových přidělených finančních prostředků. Oprava dále pokračovala v průběhu celého roku 2009 (do 8. prosince 2009) v závislosti na tom, jak byly postupně uvolňovány finanční prostředky na její krytí.
- U akce *Objekt MV ČR Ruzyně – škola* byla s vybraným zhotovitelem podepsána dne 29. února 2008 smlouva o dílo na realizaci oprav s dobou provedení do 8 týdnů od předání staveniště. Předání staveniště zhotoviteli oprav bylo provedeno až dne 24. června 2009, tj. téměř 16 měsíců po podpisu smlouvy o dílo. K tomuto odkladu předání staveniště, a tedy i odkladu zahájení smluvně zajištěné opravy došlo z důvodu přesunu finančních prostředků určených na tuto opravu na jiné akce. Oprava byla ukončena a předána objednateli až dne 1. září 2009.

3. Nabývání nemovitého majetku

Kontrolováno bylo nabývání nemovitého majetku změnou příslušnosti s majetkem hospodařit a bezúplatné i úplatné nabývání nemovitého majetku. Kontrolováno bylo zejména dodržování zákona č. 219/2000 Sb., vyhlášky č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu, a zákona č. 563/1991 Sb. a jeho prováděcích předpisů.

Účetnictví MV v účetním období 2008 a 2010 nebylo úplné ve smyslu § 8 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. tím, že o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, neúčtovalo do období, s nimiž tyto skutečnosti časově a věcně souvisí, ale účtovalo o nich až v roce následujícím, např.:

- V roce 2008 MV neúčtovalo o zařazení některých pozemků v celkové hodnotě 104 tis. Kč, s nimiž získalo v tomto roce příslušnost hospodařit, nýbrž zaúčtovalo zařazení těchto pozemků až dne 17. února 2009.

- V roce 2010 MV neúčtovalo o zařazení pozemku v hodnotě 13 tis. Kč, garáže a spoluvlastnického podílu na stavbě v celkové hodnotě 4 722 tis. Kč, s nimiž získalo v tomto roce příslušnost hospodařit, nýbrž zaúčtovalo zařazení těchto nemovitostí až dne 28. února 2011.

4. Nakládání s nepotřebným nemovitým majetkem

Kontrolou byly prověřeny převody nepotřebného nemovitého majetku na jiné organizační složky státu a státní organizace i na nestátní fyzické a právnické osoby a jejich soulad se zákonem č. 219/2000 Sb. a jeho prováděcími předpisy a soulad provedení souvisejících účetních zápisů se zákonem č. 563/1991 Sb.

Účetnictví MV v účetním období 2008 nebylo úplné ve smyslu § 8 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví, neúčtovalo do období, s nimiž tyto skutečnosti časově a věcně souvisí, ale účtovalo o nich až v roce následujícím, např.:

- V roce 2008 MV neúčtovalo o směně pozemků – vyřazení pozemku v hodnotě 315 tis. Kč, zařazení pozemku v hodnotě 519 tis. Kč a stavby v hodnotě 395 tis. Kč, s nimiž pozbylo, resp. získalo v tomto roce příslušnost hospodařit, nýbrž zaúčtovalo vyřazení a zařazení majetku dne 8. července 2010, tedy o dvě účetní období později.
- V roce 2008 MV neúčtovalo o vyřazení pozemku v hodnotě 8 089 tis. Kč, který byl prodán kupní smlouvou ze dne 19. srpna 2008. Návrh na vklad do katastru nemovitostí byl doručen 30. prosince 2008. MV zaúčtovalo vyřazení pozemku dne 10. března 2009.

5. Účtování a vykazování nemovitého majetku

Kontrolou byla prověřena návaznost zůstatků účtů hlavní knihy na částky vykázané v rozvaze, bilanční kontinuita a obsah účetní závěrky. Dále bylo prověřeno provedení inventarizace nemovitého majetku k 31. prosinci 2010 a soulad stavu majetku vedeného v účetnictví se stavem v katastru nemovitostí.

MV při inventarizaci nemovitého majetku k 31. prosinci 2007, 31. prosinci 2008 a 31. prosinci 2009 nedodrželo ustanovení § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb., když nezjistilo skutečný stav majetku, neboť stavbu v hodnotě 93 tis. Kč odstraněnou v roce 2007 nezjistilo při inventarizaci jako manko.

MV neprovedlo inventarizaci majetku k 31. prosinci 2010 v souladu s ustanovením § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb., neboť nezjistilo skutečný stav nemovitého majetku, nezjistilo inventarizační rozdíly a tyto rozdíly nevyúčtovalo do účetního období 2010. V inventurních soupisech nebylo možné jednoznačně identifikovat veškerý nemovitý majetek, neboť tyto soupisy neobsahovaly všechny potřebné údaje, na jejichž základě by byla identifikace možná. Inventarizace nemovitého majetku k 31. prosinci 2010 byla provedena formálně.

Účetnictví MV v účetním období 2010 nebylo správné a úplné ve smyslu § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. Účetnictví MV v účetním období 2010 nelze považovat za průkazné ve smyslu § 8 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb., neboť MV v účetním období 2010 neprovedlo inventarizaci v souladu s ustanoveními § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb.

Kontrolní akce odhalila tyto nedostatky:

- MV nezjistilo skutečný stav majetku, neboť 55 pozemků o celkové výměře 145 470 m² a 3 stavby bez č. p. / č. e. nezjistilo jako přebytek a tyto inventarizační rozdíly nevyúčtovalo do účetního období 2010.
- MV nezjistilo skutečný stav majetku tím, že 81 pozemků v celkové hodnotě 5 330 tis. Kč a 2 stavby v celkové hodnotě 918 tis. Kč nezjistilo jako manko a tyto inventarizační rozdíly nevyúčtovalo do účetního období 2010.



- V inventurních soupisech nebylo možné jednoznačně určit veškerý majetek, neboť u staveb v celkové hodnotě 67 813 tis. Kč vedených v evidenci majetku MV pod 34 podčísly nebylo možné jednoznačně stanovit, o kolik staveb se jedná, a v případě staveb v celkové hodnotě 4 380 tis. Kč vedených v evidenci majetku MV pod 49 podčísly mělo vždy několik staveb zcela shodný popis.
- 291 staveb v 45 katastrálních územích, s nimiž mělo dle výpisů z katastru nemovitostí k 31. prosinci 2010 příslušnost hospodařit MV, nebylo možné porovnat s údaji uvedenými v inventurních soupisech, nebylo tak možné rozhodnout, zda všechny tyto stavby byly v inventurních soupisech zaznamenány, a nebylo možné rozhodnout, zda byl zjištěn skutečný stav nemovitého majetku.

MV v roce 2011 nepostupovalo v souladu s ustanovením § 11 odst. 2 a § 12 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., neboť nevyhotovilo účetní doklady, kterými mělo být zachyceno vyřazení 80 pozemků v celkové hodnotě 5 306 tis. Kč a zařazení 51 pozemků o celkové výměře 138 577 m². MV provedlo minimálně 155 souvisejících účetních zápisů, aniž byly vyhotoveny příslušné účetní doklady. Účetnictví MV v účetním období 2011 nebylo průkazné ve smyslu § 8 odst. 4 zákona č. 563/1991 Sb., neboť všechny účetní doklady a všechny účetní zápisy nebyly průkaznými účetními záznamy dle § 33a odst. 1 písm. b) zákona č. 563/1991 Sb.

6. Vnitřní kontrolní systém

Vnitřní kontrolní systém byl nastaven vnitřními předpisy v souladu s ustanoveními zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

MV nepostupovalo v souladu s ustanovením § 30 odst. 7 zákona č. 320/2001 Sb., neboť v letech 2009, 2010 a 2011 nezajistilo jednou ročně prověření účinnosti vnitřního kontrolního systému v rámci celé organizační složky státu MV.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolní akce byla zaměřena na hospodaření s nemovitým majetkem státu, s nímž je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra.

S ohledem na časté redisolokace se jeví pro MV jako nevýhodné uzavírat nájemní smlouvy na dobu určitou s dobou platnosti 5 a více let, neboť jejich uzavřením se MV vystavuje riziku, že bude platit nájemné i za dobu, kdy již nebude najaté prostory využívat. Minimálně v jednom případě došlo k situaci, kdy MV předčasně po třech letech ukončilo nájemní smlouvu uzavřenou na osm let a zaplatilo pronajímateli kompenzaci za předčasné ukončení nájmu a náhradu za prostředky pronajímatele vynaložené na úpravu pronajímaných prostor.

MV v některých případech, kdy vystupovalo v pozici pronajímatele, nepostupovalo v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., neboť v uzavřených smlouvách nesjednalo možnost ukončení užívacího vztahu odstoupením od smlouvy, pokud uživatel neplní řádně a včas své povinnosti anebo pokud přestanou být plněny podmínky podle ustanovení § 27 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

V zajištění oprav a údržby nemovitého majetku existují u MV systémové nedostatky spočívající zejména v nedostatečném plánování potřeb finančních prostředků. V okamžiku naplánování opravy a zajištění potřebných finančních prostředků na tuto opravu dochází často ke změně potřeb oprav a údržby a finanční prostředky jsou z naplánované, smluvně zajištěné a často i vybraným zhotovitelem zahájené opravy přesunuty na jinou opravu, takto finančně nezajištěnou.

Z tohoto důvodu dochází opakovaně k přerušení nebo nezahájení smluvně dohodnutých oprav a k jejich postupné realizaci v závislosti na uvolňovaných finančních prostředcích.

Ministerstvo vnitra při nabývání a vyřazování nemovitého majetku nepostupovalo v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., neboť neúčtovalo o zařazení, resp. vyřazení nemovitého majetku v období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisí.

Ministerstvo vnitra neprovedlo inventarizaci pozemků a staveb k 31. prosinci 2010 v souladu s ustanoveními § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb., neboť nezjistilo skutečný stav veškerého majetku, nezjistilo inventarizační rozdíly a tyto rozdíly nevyúčtovalo do účetního období 2010.

Z informací uvedených v inventurních soupisech k 31. prosinci 2010 není možné jednoznačně rozhodnout, zda 291 staveb v 45 katastrálních územích, s nimiž mělo MV k 31. prosinci 2010 dle výpisů z katastru nemovitostí příslušnost hospodařit, bylo skutečně v těchto inventurních soupisech zaznamenáno, a nebylo tak možno rozhodnout, zda byl zjištěn skutečný stav majetku. Dokladová inventura nebyla řádně provedena, neboť Ministerstvo vnitra nezjistilo rozpory mezi skutečným stavem nemovitého majetku a stavem zapsaným v katastru nemovitostí a rovněž nezjistilo inventarizační rozdíly a inventurní soupis nemovitého majetku neobsahoval zákonem stanovené náležitosti. Tyto skutečnosti svědčí o formálním provedení fyzické i dokladové inventury nemovitého majetku.

Účetnictví Ministerstva vnitra v účetním období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010 nelze považovat za průkazné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 4 zákona o účetnictví, neboť MV v účetním období roku 2010 neprovedlo inventarizaci v souladu s ustanoveními § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb.

Ministerstvo vnitra v roce 2011 nepostupovalo v souladu s § 11 odst. 2 a § 12 odst. 2 zákona č. 563/1991 Sb., neboť nevyhotovilo účetní doklady na vyřazení 80 pozemků v celkové účetní hodnotě 5 306 tis. Kč a zařazení 51 pozemků o celkové výměře 138 577 m² a provedlo nejméně 155 souvisejících účetních zápisů, aniž byly vyhotoveny příslušné účetní doklady.

Účetnictví Ministerstva vnitra v účetním období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010 nebylo správné a úplné ve smyslu § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb.

11/27

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/27. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Marie Hošková.

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

Kontrolovány byly projekty financované z ročních programů 2007, 2008 a 2009 výše uvedených fondů, jež byly realizovány v období od počátku roku 2009 až do konce prvního pololetí 2011. V případě věcných souvislostí byla kontrolována také období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna od října 2011 do března 2012.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“);
Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, Praha 12 (dále jen „SUZ“);
Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Holešově;
META o. s. – Sdružení pro příležitosti mladých migrantů, Praha 2 (dále jen „META“);
SOZE, Brno (dále jen „SOZE“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly MV, SUZ a SOZE. Námítky byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách podaná SUZ a SOZE byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém X. zasedání, konaném dne 4. června 2012,

schválilo usnesením č. 11/X/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

1. Zaměření obecného programu *Solidarita a řízení migračních toků* a jednotlivých evropských fondů

Státy EU, Norsko, Island a Švýcarsko tvoří prostor volného pohybu zboží, kapitálu a osob a proto čelí podobným problémům v oblasti migrace. Cestou kooperace, sdílení informací a synchronizací národních akcí položily základ společnému a ucelenému přístupu k řízení



migrace. K dosažení těchto cílů byl vytvořen tzv. obecný program *Solidarita a řízení migračních toků* (dále též „obecný program Solidarita“) s alokací téměř 4 mld. EUR k zajištění rozdělení finančního břemene mezi jednotlivé státy, pocházejícího z integrovaného řízení vnějších hranic a implementace společné migrační a azylové politiky. V tomto rámcovém programu byly rozhodnutími Evropského parlamentu a Rady EU vytvořeny čtyři finanční nástroje (dále též souhrnně „fondy“):

- *Evropský fond pro integraci státních příslušníků třetích zemí na období 2007–2013* (dále také „EIF“), jehož obecným cílem je podpora splnění podmínek pobytu a usnadnění integrace do evropské společnosti státním příslušníkům třetích zemí pocházejícím z odlišného hospodářského, sociálního, kulturního, náboženského, jazykového a etnického prostředí;
- *Evropský návratový fond na období 2008–2013* (dále také „ENF“), jehož obecným cílem je podpora zlepšení řízení návratů příslušníků třetích zemí;
- *Fond pro vnější hranice na období 2007–2013* (dále také „FVH“), jehož obecnými cíli jsou účinná organizace kontroly vnější hranice, účinné řízení toků osob na vnějších hranicích ze strany členských států; zabezpečení jednotného uplatňování právních předpisů EU o překračování vnějších hranic a zlepšení řízení činností organizovaných konzulárními a jinými službami členských států v třetích zemích;
- *Evropský uprchlický fond na období 2008–2013* (dále také „EUF“), jehož obecným cílem je podpora členských států při přijímání uprchlíků a vysídlených osob.

Kromě prostředků výše uvedených fondů byly na spolufinancování projektů použity i prostředky státního rozpočtu a vlastní prostředky příjemců podpory.

Do řízení a kontroly obecného programu Solidarita bylo zapojeno Ministerstvo vnitra a Ministerstvo financí. Ministerstvo vnitra zajišťovalo svými útvary funkci odpovědného orgánu a certifikačního orgánu a výkon následné veřejnosprávní kontroly u příjemců podpory. Funkci auditního orgánu zajišťovalo Ministerstvo financí, které však nebylo kontrolovanou osobou v rámci této kontrolní akce.

2. Přehled finančních prostředků vynaložených z programů v kontrolovaném období

V tabulce č. 1 je uveden přehled o finančních prostředcích vynaložených příjemci podpory z fondů na realizaci projektů v rámci kontrolovaných ročních programů.

Tabulka č. 1

(v tis. Kč)

Způsobilé výdaje	Roční programy 2007	Roční programy 2008	Roční programy 2009	Celkem za kontrolované období
Projekty EIF	6 934	23 575	36 479	66 988
Projekty ENF	-	9 729	5 379	15 108
Projekty FVH	20 880	29 030	12 000	61 910
Projekty EUF	-	17 505	18 701	36 206
Způsobilé výdaje celkem	27 814	79 839	72 559	180 212

Zdroj: závěrečné zprávy o provádění ročních programů 2007 a 2008; u ročních programů 2009 jsou údaje založeny na kvalifikovaném odhadu odpovědného orgánu, neboť závěrečné zprávy nebyly do ukončení kontroly vydány.



V tabulce č. 2 je uveden přehled o počtu projektů realizovaných v rámci kontrolovaných ročních programů.

Tabulka č. 2

Počet realizovaných projektů	Roční programy 2007	Roční programy 2008	Roční programy 2009	Celkem za kontrolované období
EIF	2	27	17	46
ENF	-	8	5	13
FVH	7	11	5	23
EUF	-	24	21	45
Počet realizovaných projektů celkem	9	70	48	127

Zdroj: závěrečné zprávy o provádění ročních programů 2007 a 2008; u ročních programů 2009 jsou údaje založeny na kvalifikovaném odhadu odpovědného orgánu, neboť závěrečné zprávy nebyly do ukončení kontroly vydány.

Z fondů byly kromě prostředků na realizaci projektů vynaloženy i prostředky na pokrytí části administrativních a provozních nákladů programu (tzv. technickou asistenci), a to v celkové výši 2 991 tis. Kč v ročních programech 2007 a 2008.¹

Míra využití prostředků alokovaných v jednotlivých ročních programech na realizaci projektů je uvedena v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3

(v %)

Poměr vyčerpaných prostředků vůči celkové alokaci ročních programů	Roční programy 2007	Roční programy 2008	Roční programy 2009
EIF	16 %	41 %	51 %
ENF	-	26 %	17 %
FVH	63 %	50 %	21 %
EUF	-	49 %	55 %

Zdroj: závěrečné zprávy o provádění ročních programů 2007 a 2008; u ročních programů 2009 jsou údaje založeny na kvalifikovaném odhadu odpovědného orgánu, neboť závěrečné zprávy nebyly do ukončení kontroly vydány.

Využití alokovaných prostředků v rámci obecného programu Solidarita (kromě prostředků alokovaných ve FVH²) je do značné míry závislé na pohybu uprchlíků a migrantů do/z ČR. Na základě aktuálních údajů³ lze konstatovat, že v posledních letech se počet osob v cílových skupinách snižuje. Snižuje se tedy i potenciál pro plné čerpání alokace uvedené v jednotlivých ročních programech. Dlouhodobý a výrazný je zejména pokles počtu osob ve skupině žadatelů o mezinárodní ochranu, kdy mezi lety 2004–2010 poklesl jejich počet o cca 85 %. Pouze v rámci projektů financovaných z FVH je jedním z klíčových faktorů pro využití alokace počet příslušníků Policie ČR zajišťujících službu cizinecké policie. Na základě údajů poskytnutých odpovědným orgánem lze konstatovat snížení počtu příslušníků Policie ČR zajišťujících službu cizinecké policie od roku 2007 do roku 2012 celkem o cca 65 %.

1 Za roční programy 2009 nebyly do ukončení kontroly vydány závěrečné zprávy o provádění ročních programů, v nichž by byla deklarována jak výše výdajů na projekty, tak výše výdajů na technickou asistenci.

2 V případě FVH nejsou cílové skupiny osob definovány, avšak jsou jmenovitě stanoveny státní instituce, které mohou být příjemci podpory z tohoto fondu.

3 *Zpráva o situaci v oblasti migrace a integrace cizinců na území České republiky v roce 2010*. Praha, Ministerstvo vnitra 2011.



Procento skutečného čerpání alokovaných prostředků ve srovnání s plánem u jednotlivých fondů tedy koresponduje s poklesem velikosti cílových skupin osob.

3. Spolupráce s Nejvyšším kontrolním úřadem Slovenskej republiky

Příprava kontrolní akce byla koordinována s NKÚ Slovenské republiky, který v přibližně stejné době provedl kontrolu vynakládání finančních prostředků na plnění cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie na Slovensku. V rámci této přípravy byly identifikovány klíčové prvky řídicího a kontrolního systému a projektů, které následně v souladu se svým mandátem oba kontrolní úřady samostatně prověřily.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole u příjemců podpory

1. Rozsah kontroly

Kontrolou na místě u příjemců podpory z fondů obecného programu Solidarita byl prověřen vzorek 32 projektů z ročních programů 2007, 2008 a 2009, tedy 25 % z celkového počtu realizovaných projektů a 23 % z celkového objemu výdajů příjemců podpory na všechny realizované projekty.

NKÚ u příjemců prověřil legalitu realizovaných projektů v klíčových bodech, tedy naplnění cílů, monitorovacích indikátorů a závazných ukazatelů projektu a realizaci projektových aktivit v souladu se stanovenými podmínkami, plnění rozpočtu projektu, zákaz dvojího financování projektu z více zdrojů EU, analytickou účetní evidenci transakcí souvisejících s projektem, způsobilost výdajů, publicitu projektu a soulad výběru dodavatelů s pravidly pro zadávání veřejných zakázek.

2. Zjištěné nedostatky kvalifikované jako nezpůsobilé výdaje

2.1 Porušení zákona o veřejných zakázkách

Příjemce SUZ u tří projektů porušil zásady uvedené v § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách. Tato skutečnost měla za následek nezpůsobilost uskutečněných výdajů na tyto projekty v celkové výši 2 397 tis. Kč. Vynaložení části těchto výdajů ve výši 328 tis. Kč bylo kvalifikováno jako porušení rozpočtové kázně a současně vynaložení části těchto výdajů ve výši jejich spolufinancování z fondů EU v částce 1 797 tis. Kč bylo kvalifikováno jako nesrovnalost.

- V případě zakázky malého rozsahu na nákup 317 stohovatelných postelí pro pobytová střediska provozovaná SUZ obsahovala poptávka velmi podrobný popis požadovaného plnění – jak samotných postelí, tak i matrací a příslušenství. V poptávce SUZ také stanovila kritéria výběru vítězné nabídky – finální cenu výrobku včetně montáže a dopravy. Kontrolou bylo zjištěno, že ani jedna z posuzovaných nabídek nesplnila všechny požadavky zadavatele na předmět zakázky, a přesto zadavatel postupoval dál v procesu zadávání zakázky. SUZ nakonec zadala zakázku uchazeči, který se v hodnocení hodnotící komise umístil na druhém místě s vyšší cenou, se zdůvodněním, že tento uchazeč nabídl odolnější materiál a vyšší estetičnost postelových bočnic a úložného prostoru. SUZ však v poptávce neuvedla požadavek na materiál bočnic a úložného prostoru. Uvedeným postupem SUZ znevýhodnila postavení uchazečů (ať již těch, kteří se do soutěže přihlásili, či těch, kteří se po vyhodnocení požadovaných parametrů do soutěže nepřihlásili) nabízejících jiné řešení. Vzhledem k tomu, že žádná z nabídek nevyhověla všem požadavkům zadavatele a že následně navíc došlo ke změně v požadovaných vlastnostech, měla SUZ probíhající zadávací řízení zrušit a vypsat nové zadávací řízení.

- V rámci další veřejné zakázky SUZ na pořízení nových osobních automobilů pro jejich využití v rámci center pro integraci cizinců, zadávané na základě zjednodušeného podlimitního řízení, zadavatel stanovil technické podmínky takovým způsobem, že z osobních automobilů dostupných na trhu v ČR byla jediným vyhovujícím modelem Škoda Fabia, neboť vymezení hraničních hodnot částí parametrů bylo velmi blízké parametrům výše uvedeného modelu automobilu. Kombinace technických podmínek, které SUZ uvedla do zadávací dokumentace, fakticky znemožnila účast v soutěži dodavatelů jiných automobilů než dodavatelů modelů Škoda Auto. SUZ tím porušila ustanovení zákona o veřejných zakázkách v § 45 odst. 3, neboť specifikací technických parametrů vytvořila neodůvodněnou překážku hospodářské soutěže a současně porušila zákaz diskriminace.
- V rámci dalšího projektu realizovala SUZ veřejnou zakázku malého rozsahu na pořízení instruktážního videa. Na základě velmi obecně vypracované zadávací dokumentace následně SUZ zvolila pro výběr dodavatele tzv. vícekritériální metodu, přičemž tato kritéria nebyla ze zadávací dokumentace soutěžícím předem známa, což je v rozporu se zásadou transparentnosti. Pro hodnocení doručených nabídek byla použita jen neurčitě vymezená hodnotící kritéria, z nichž některá byla ve vztahu k předmětu zakázky zcela irelevantní. Tato kritéria neumožňovala vybrat vítězného uchazeče v souladu se zásadou rovného zacházení. SUZ přesto hodnocení provedla a vybrala nabídku s nejvyšší nabídnutou cenou.

2.2 Subdodávky vztahující se k celkovému řízení projektů

U třinácti projektů příjemce SOZE uzavřel subdodavatelské smlouvy na služby finančního řízení projektů se svým předsedou. Kontrolou bylo zjištěno, že tato přijatá plnění se vztahují k celkovému řízení projektů. Příjemce tak jednal v rozporu s pravidly pro způsobilost výdajů, která stanoví:

„Výdaje vztahující se k následujícím subdodavatelským smlouvám nesplňují podmínky spolufinancování z fondu:

– smlouvy o subdodávkách, které plní úkoly vztahující se k celkovému řízení projektu.“⁴

Celková výše takto nezpůsobilých výdajů u uvedených třinácti projektů činila 369 tis. Kč. Vynaložení těchto výdajů ve výši 369 tis. Kč bylo kvalifikováno jako porušení rozpočtové kázně a současně, ve stejné výši, jako nesrovnalost.

2.3 Pořízení expertní zprávy

SUZ realizovala projekt, jehož předmětem byla analýza možných forem pobídek a jejich potenciální efektivity pro navracející se osoby se specifickým zaměřením na vybrané cílové destinace. Pro naplnění cílů tohoto projektu SUZ mimo jiné objednala u externího dodavatele zpracování expertní zprávy o reintegračních programech. Smluvně stanovenými cílovými zeměmi byly Ukrajina, Vietnam, Mongolsko a Moldávie, což je logické s ohledem na skutečnost, že státní příslušníci Ukrajiny a Vietnamu tvoří největší skupiny cizinců z třetích zemí v ČR a státní příslušníci Moldávie a Mongolska rovněž tvoří početně významné skupiny osob v ČR. Dodaná zpráva však měla strukturu odlišnou od struktury stanovené smlouvou o dílo a dále, a to především, smluvně definované cílové země byly dodavatelem v expertní zprávě nahrazeny zeměmi jinými, s nimiž měl zkušenosti. Informace vztahující se k smluvně stanoveným zájmovým zemím byly ve zprávě uvedeny jen nevýznamným odkazem. Tyto skutečnosti NKÚ vyhodnotil jako vady díla, které však SUZ u dodavatele nereklamovala, ani od smlouvy o dílo neodstoupila, a za přijaté plnění zaplatila, jako by žádné vady nemělo. Ačkoliv SUZ před touto platbou provedla předepsané úkony finanční kontroly, nezabránila vynaložení veřejných

⁴ Kap. II.1.6, bod 2., písm. a) přílohy č. 11 rozhodnutí Komise č. 2008/22/ES (EUF), č. 2008/457/ES (EIF) a č. 2008/458/ES (ENF).



prostředků za vadné plnění. Tyto prostředky ve výši 60 tis. Kč NKÚ vyhodnotil jako nezpůsobilé k financování z fondů EU a státního rozpočtu. Vynaložení těchto výdajů ve výši 60 tis. Kč NKÚ kvalifikoval jako porušení rozpočtové kázně a současně vynaložení části těchto výdajů ve výši jejich spolufinancování z fondů EU v částce 45 tis. Kč kvalifikoval jako nesrovnalost.

2.4 Ostatní nezpůsobilé výdaje

Příjemci META, SOZE a SUZ u části projektů uskutečnili výdaje za plnění, která nebyla potřebná pro vykonání projektových činností (například SOZE nakoupilo část materiálu do učeben až poté, co byla výuka ukončena), nebo byla provedena na základě účetních dokladů, jež neprokazovaly dodání příslušného plnění. Takto vynaložené výdaje v celkové výši 52 tis. Kč nebyly způsobilé k financování z fondů EU a státního rozpočtu. Vynaložení těchto výdajů ve výši 52 tis. Kč bylo kvalifikováno jako porušení rozpočtové kázně a současně vynaložení části těchto výdajů ve výši jejich spolufinancování z fondů EU v částce 51 tis. Kč bylo kvalifikováno jako nesrovnalost.

III. Nastavení a účinnost řídicího a kontrolního systému

1. Rozsah kontroly

U kontrolované osoby Ministerstvo vnitřně prověřil NKÚ nastavení a účinnost klíčových prvků řídicího a kontrolního systému vztahujícího se k předmětu kontroly v kontrolovaném období. U některých prověřovaných oblastí byl vybrán vzorek řídicí a kontrolní dokumentace vedené k deseti projektům, které byly současně zahrnuty do vzorku projektů ověřovaných na místě u příjemců podpory. Prověřeno bylo oddělení výkonu řídicí, certifikační a auditní funkce, nastavení cílů a monitorovacích ukazatelů, nastavení výběrových kritérií z hlediska jejich formální správnosti, objektivitu a transparentnosti, dokumentace pracovních postupů odpovědného a certifikačního orgánu, kontrolní činnost odpovědného orgánu a kontrolní činnost ostatních útvarů Ministerstva vnitřně. Odpovědný orgán prováděl administrativní kontrolu a ověřování na místě u všech realizovaných projektů.⁵

2. Nedostatky v nastavení a účinnosti řídicího a kontrolního systému

U deseti vybraných projektů prověřil NKÚ zpětným provedením kontroly prováděné odpovědným orgánem v průběhu realizace projektů a před provedením platby dotace nebo před inkasem vratky. U sedmi projektů bylo zjištěno, že tyto kontroly nezaručily, že projekty a projektové výdaje jsou v souladu s právními předpisy a právním aktem, kterým byla podpora příjemci udělena.

Kontroly prováděné odpovědným orgánem nezahrnovaly ověření plnění podmínky, že v projektech nedojde ke dvojímu financování výdajů z jiných programů Evropské unie a za jiná programová období.

Část testovaných následných veřejnosprávních kontrol prováděných odborem finanční kontroly MV po skončení realizace projektů nezjistila nesoulad kontrolovaných projektů a výdajů s právními předpisy a právním aktem, kterým byla podpora příjemci udělena, a to v těch oblastech, které prověřoval NKÚ na místě u příjemců.

U některých projektových žádostí odpovědný orgán neodůvodnil žadateli svůj požadavek na změnu výše položek rozpočtu projektu.

Cíle a ukazatele obecného programu Solidarita na strategické a operační úrovni z hlediska jejich konkrétnosti, měřitelnosti, dosažitelnosti, relevantnosti a časového vymezení⁶ za účelem sledování a vyhodnocování pokroku programu vykazovaly tyto nedostatky:

- na úrovni ročních programů EUF a EIF pro roky 2008 a 2009 odpovědný orgán nestanovil konkrétní cíle opatření ke strategickým cílům stanoveným na úrovni víceletých programů EUF a EIF na období 2007–2013,
- na úrovni ročních programů v případě EUF, ENF a EIF pro rok 2008, EIF pro rok 2009 a FVH pro rok 2007 odpovědný orgán nestanovil měřitelné ukazatele, které jsou předpokladem pro sledování a vyhodnocování plnění cílů a pokroku v realizaci ročních programů.

U některých ročních programů nezahrnovala výběrová kritéria jednu z tzv. minimálních výběrových podmínek, která se týkala posouzení doplňkovosti projektu vůči jiným akcím financovaným ze souhrnného rozpočtu Evropské unie nebo v rámci národních programů. Tato skutečnost zvyšuje riziko dvojího financování stejných aktivit z různých zdrojů EU.

Odpovědný orgán během podstatné části kontrolovaného období nezpracoval komplexní manuál s písemnými pracovními postupy pro výkon svých funkcí. V závěru tohoto období zpracoval manuál s názvem *Metodika k obecnému programu Solidarita a řízení migračních toků*, který však obsahoval dílčí nedostatky. Písemné pracovní postupy certifikačního orgánu postrádaly definici konkrétních pracovních úkonů s přiřazením odpovědnosti jednotlivých pracovních pozic.

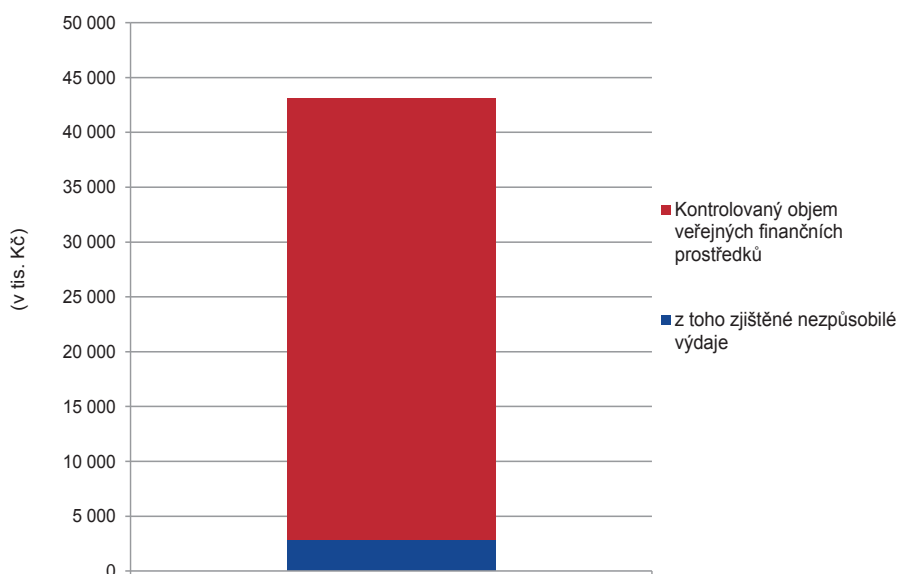
Podmínky stanovené příjemcům podpory nezahrnovaly výslovné zmocnění Evropské komise a Evropského účetního dvora ke kontrole projektových partnerů a subdodavatelů.

⁶ Čl. 27 odst. 3 nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002 stanoví: „Pro všechny oblasti činnosti, na které se vztahuje rozpočet, jsou stanoveny konkrétní, měřitelné, dosažitelné, odpovídající a časově vymezené cíle.“



IV. Vyhodnocení

Míra zjištěných nedostatků kvalifikovaných jako nezpůsobilé výdaje činila 6,7 % z kontrolovaných prostředků ve výši 43 094 tis. Kč poskytnutých z fondů EU a státního rozpočtu. Celková finanční hodnota zjištěných nedostatků kvalifikovaných jako výdaje nezpůsobilé k financování z fondů EU a ze státního rozpočtu činila 2 878 tis. Kč.



Část nezpůsobilých výdajů ve výši 809 tis. Kč byla kvalifikována jako porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, a současně vynaložení části těchto výdajů ve výši jejich spolufinancování z fondů EU v částce 2 262 tis. Kč bylo kvalifikováno jako nesrovnalost ve smyslu čl. 2 rozhodnutí Komise č. 2008/22/ES (EUF), č. 2008/457/ES (EIF) a č. 2008/458/ES (ENF).

Na základě prověření klíčových prvků řídicího a kontrolního systému byl tento systém v kontrolovaném období celkově vyhodnocen pouze jako částečně účinný.



11/35

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2011 pod číslem 11/35. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků určených na realizaci operačního programu *Praha – Adaptabilita* (dále též „OPPA“), jeho implementační systém a využití výstupů hodnocení *Jednotného programového dokumentu pro Cíl 3* regionu soudržnosti Praha při nastavení a řízení operačního programu *Praha – Adaptabilita*.

Kontrola byla prováděna v době od června 2011 do ledna 2012. Kontrolovaným obdobím byly roky 2004 až 2010, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“);
Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též „MPSV“);
hlavní město Praha (dále též „HMP“)

a vybraní příjemci podpory:

BRAZIL FOOD s.r.o., Praha 1; Centrum pro integraci cizinců, Praha 3; Člověk v tísni, o.p.s., Praha 2; Fakultní Thomayerova nemocnice s poliklinikou, Praha; Gender studies, o.p.s., Praha 1; Gymnázium, Praha 6, Arabská 14; Gymnázium, Praha 6, Nad Alejí 1952; Kaldi Café, spol. s r.o., Praha 5; Lenka PAVILKOVÁ - CHANNEL CROSSINGS, Přemyslova 94/7, Praha 2; městská část Praha 10; Metropolitní univerzita Praha, o.p.s., Praha 10; MUDr. Dagmar Komárková, Vřesová 682/6, Praha-Troja; Odyssey Performance Enhancement Network, spol. s r.o., Praha 6; Robert Starý, Husitská 83/23, Praha 3; Rozmarýna o.p.s., Praha 2; Soukromá základní škola Cesta k úspěchu v Praze, s.r.o., Praha 6; Společnost DUHA - integrace osob s mentálním postižením, Praha 9; Střední škola, Základní škola a Mateřská škola pro sluchově postižené, Praha 5; UNITED PARCEL SERVICE CZECH REPUBLIC, s.r.o., Praha 6.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MMR, HMP, Kaldi Café, spol. s r.o., a městská část Praha 10, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutím o námítkách podaná Kaldi Café, spol. s r.o., a HMP byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém X. zasedání, konaném dne 4. června 2012,

schválilo usnesením č. 12/X/2012

kontrolní závěr v tomto znění:



I. Úvod

Operační program *Praha – Adaptabilita* představuje pro hlavní město Prahu v programovém období 2007–2013 nástroj pro čerpání podpory z *Evropského sociálního fondu* (dále též „ESF“). Hlavní město Praha bylo zařazeno Evropskou komisí do cíle *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost*¹ a k přijetí OPPA došlo dne 12. října 2007. Ostatní regiony ČR jsou Evropskou komisí podpořeny ze strukturálních fondů v rámci cíle *Konvergence*.

Globálním cílem OPPA je zvýšení konkurenceschopnosti hlavního města Prahy posílením adaptability a výkonnosti lidských zdrojů a zlepšením přístupu k zaměstnání pro všechny. Naplnění globálního cíle v časovém horizontu programu (do roku 2015²) by mělo přispět k posílení udržitelného společensko-ekonomického rozvoje regionu a ke zvýšení významu hlavního města Prahy ve středoevropském prostoru v porovnání s ostatními metropolemi členských států Evropské unie.

OPPA obsahuje čtyři prioritní osy. Tři prioritní osy jsou určeny k přímému naplňování tří specifických cílů programu. Čtvrtou, podpůrnou prioritní osou je technická pomoc.

Konkrétní zaměření prioritních os je následující:

- Prioritní osa 1 – zvýšení profesní mobility a adaptability pracovníků a zaměstnavatelů směřující ke zvýšení kvality a produktivity práce.
- Prioritní osa 2 – zlepšení dostupnosti zaměstnání pro znevýhodněné osoby a zvýšení jejich účasti na trhu práce.
- Prioritní osa 3 – zvýšení kvality vzdělávání a odborné přípravy lidí v souladu s požadavky trhu práce.
- Prioritní osa 4 – zajištění efektivní a účinné implementace OPPA.

Kontroly byly podrobeny projekty spadající do všech čtyř výše uvedených prioritních os OPPA. Výběr vzorku operací byl proveden metodou stratifikovaného výběru průnikem souborů definovaných podle věcných a kvantitativních kritérií. Věcná kritéria vycházela z poměrného zastoupení prioritních os 1–4 OPPA, postihnutí celého spektra zaměření projektů a jednotlivých fází realizace projektů. Kvantitativní kritéria vycházela z celkových nákladů projektů a dosud čerpaných nákladů.

Pro implementaci OPPA byla v souladu s požadavky evropských předpisů a usnesením vlády ČR ze dne 22. února 2006 č. 175³ vytvořena struktura orgánů, která by měla zabezpečit řádnou realizaci pomoci ESF v České republice.

Řídicím orgánem OPPA je v souladu se zákonem č. 248/2000 Sb.⁴ Magistrát hlavního města Prahy, odbor fondů EU⁵ (dále též „MHMP“). Řídicí orgán zabezpečuje v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1083/2006⁶, dalšími předpisy EU a národní legislativou zavedení a udržování

-
- 1 Jedná se o jeden ze tří cílů programového období 2007–2013, má zahrnout ta území EU, kde nelze uplatnit cíl *Konvergence*. Způsobilé regiony jsou regiony cíle 1 v programovém období 2000–2006, které již nadále nesplňují kritéria regionální způsobilosti dle *Konvergence*, a které proto čerpají přechodnou podporu, jakož i všechny ostatní regiony EU.
 - 2 Pravidlo n+3, resp. n+2 – podle tohoto pravidla musí být alokace podpory pro daný rok vyčerpána v následujících třech/dvou letech. Pro alokace roku 2008, 2009 a 2010 platí pravidlo n+3. Na alokace roku 2011 a 2012 se vztahuje pravidlo n+2.
 - 3 Usnesení vlády ČR ze dne 22. února 2006 č. 175, *k Návrhu Národního rozvojového plánu České republiky na léta 2007 až 2013*.
 - 4 Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.
 - 5 Hlavní město Praha je dle zákona č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, samostatně spravováno Zastupitelstvem hl. m. Prahy; dalšími orgány hlavního města Prahy jsou Rada hlavního města Prahy, primátor hlavního města Prahy, Magistrát hlavního města Prahy, zvláštní orgány hlavního města Prahy a Městská policie hlavního města Prahy.
 - 6 Článek 60 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

řídícího a kontrolního systému OPPA. Je metodicky podporován Národním orgánem pro koordinaci, který vydává pokyny a doporučení s cílem efektivně dosáhnout splnění všech požadovaných úkolů. Řídící orgán administruje agendu OPPA bez zprostředkujících subjektů. Platebním a certifikačním orgánem bylo ustaveno⁷ Ministerstvo financí (dále též „MF“), odbor Národní fond. Výkonem funkce auditního orgánu bylo pověřeno⁷ MF, odbor Centrální harmonizační jednotka pro finanční kontrolu.

Celková alokace OPPA pro programové období 2007–2013 činí 127,5 mil. € (přibližně 3 520,1 mil. Kč⁸). Ke konci roku 2010 činila celková alokace OPPA přibližně 3 225,4 mil. Kč⁹. Příjemcům bylo proplaceno 42,1 % celkové alokace, z toho procentuálně nejvíce peněžních prostředků bylo proplaceno příjemcům v rámci čtvrté prioritní osy, zaměřené na technickou pomoc (51,5 %). Naopak nejmenší čerpání peněžních prostředků příjemci podpory bylo v rámci druhé prioritní osy (38,2 %).

Tabulka č. 1 – Alokace OPPA a její čerpání k 5. 1. 2011, tj. k datu vydání měsíční monitorovací zprávy za prosinec 2010 (v mil. Kč)

Prioritní osa	Celková alokace	Prostředky proplacené příjemcům	Podíl proplacených prostředků na celkové alokaci (v %)
1	1 233,1	543,3	44,1 %
2	940,4	359,8	38,2 %
3	940,5	398,1	42,3 %
4	111,4	57,4	51,5 %
Celkem	3 225,4	1 358,6	42,1 %

Zdroj: měsíční monitorovací zpráva za prosinec 2010; data z informačního systému MSC2007 k 5. lednu 2011.

Pozn.: měnový kurz: 1 EUR = 25,24 CZK – měsíční kurz převzatý z MSC2007.

Celkový příspěvek EU ve výši 85 % výdajů způsobilých k financování z evropských fondů pro programové období 2007–2013 činí 108,3 mil. € (přibližně 2 992 mil. Kč⁸). V důsledku posilování kurzu české koruny vůči euru činil celkový příspěvek z rozpočtu ESF ke konci roku 2010 v přepočtu na českou měnu částku přibližně 2 735,6 mil. Kč⁹, tj. téměř o 300 mil. Kč méně (cca o 10 %) v porovnání s rokem 2007. Ke dni kontroly NKÚ (7. 12. 2011) činil tento příspěvek částku 2 769 mil. Kč¹⁰.

V souladu s nařízením Rady (ES) č. 1083/2006¹¹ je poskytován příspěvek z ESF pro OPPA ve výši maximálně 85 % způsobilých výdajů. Na základě usnesení vlády ČR ze dne 23. května 2007 č. 560¹² se na požadovaných 15 % na spolufinancování způsobilých výdajů podílí 7,5 % státní rozpočet. Od 1. ledna 2011 jsou prostředky státního rozpočtu na spolufinancování poskytovány již jen na projekty, které byly schváleny k 22. září 2010¹³. Státní rozpočet se tak po 31. prosinci 2010 již nepodílí na spolufinancování nových projektů, tj. projektů schválených

⁷ Usnesení vlády ČR 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.*

⁸ Měnový kurz převzatý z MSC2007 ke dni přijetí OPPA (k 12. říjnu 2007): 27,606 CZK/EUR.

⁹ Měnový kurz převzatý z MSC2007 k 5. lednu 2011: 25,24 CZK/EUR.

¹⁰ Měnový kurz převzatý z MSC2007 k 7. prosinci 2011: 25,548 CZK/EUR.

¹¹ Čl. 53 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

¹² Usnesení vlády ČR ze dne 23. května 2007 č. 560, *o pravidlech pro zajištění spolufinancování prostředků Evropské unie z národních veřejných zdrojů.*

¹³ Datum přijetí usnesení vlády ČR ze dne 22. září 2010 č. 675, *k návrhu zákona o státním rozpočtu České republiky na rok 2011 a k návrhům střednědobého výhledu státního rozpočtu České republiky na léta 2012 a 2013 a střednědobých výdajových rámců na léta 2012 a 2013.* Tímto usnesením se měnily míry spolufinancování ze státního rozpočtu u regionálních operačních programů a operačních programů Prahy.



Zastupitelstvem hl. m. Prahy po 22. září 2010¹⁴. Předfinancování OPPA probíhá ze státního rozpočtu prostřednictvím kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj*. MMR poskytuje HMP prostředky formou dotace, a to vždy na příslušný rok *rozhodnutím o poskytnutí dotace na základě přehledu uskutečněných a plánovaných výdajů programu* za příslušné čtvrtletí od HMP.

V rámci OPPA je možné realizovat individuální komplexní a individuální grantové projekty. Individuální komplexní projekty slouží k vytvoření, dobudování či modernizaci struktur pro poskytování veřejných služeb v oblastech vymezených programem. Komplexní projekty jsou realizovány pouze odbory HMP a finanční prostředky na ně jsou poskytovány přímým přidělením. Individuální grantové projekty jsou projekty určené k realizaci a dalšímu rozvíjení národních a regionálních politik a programů na území hlavního města Prahy. Finanční prostředky na ně jsou určeny výzvou k předkládání projektových žádostí vyhlášenou Radou hlavního města Prahy. Oprávněným žadatelem může být pouze právnická nebo fyzická osoba, která je subjektem registrovaným v ČR.

Jednotný programový dokument pro Cíl 3 regionu NUTS 2 hlavní město Praha (dále též „JPD 3“) byl referenčním dokumentem, na jehož základě byla poskytována podpora rozvoji lidských zdrojů na území hlavního města Prahy s využitím zdrojů ESF a českých národních zdrojů (rozpočtu České republiky a rozpočtu hlavního města Prahy) v programovém období 2004–2006. JPD 3 byl schválen Evropskou komisí v červenci 2004. Globálním cílem JPD 3 bylo vytvoření efektivního trhu práce založeného na kvalifikované pracovní síle, konkurenceschopnosti zaměstnavatelů, využití výzkumného a vývojového potenciálu regionu, sociální integraci ohrožených skupin a rovnosti příležitostí při respektování zásad udržitelného rozvoje.

OPPA věcně navazuje na JPD 3 v oblastech, jako je podpora adaptability zaměstnavatelů a zaměstnanců, podpora integrace znevýhodněných na trhu práce a podpora celoživotního učení. Prioritní osa 3 OPPA přímo navazuje na opatření 3.1 JPD 3¹⁵. Prioritní osa 2 OPPA navazuje na všechna tři opatření priority 2 JPD 3¹⁶ a prioritní osa 1 přebírá v mnohém podporované aktivity z priority 4 JPD 3¹⁷. Nejslabším článkem intervence JPD 3¹⁸ byla oblast posilování aktivní politiky zaměstnanosti, kdy zacílení programu nedostatečně reflektovalo specifika trhu práce v hlavním městě Praze. Z tohoto důvodu OPPA neobsahuje oblasti těchto intervencí, ale soustřeďuje se na opatření ve prospěch osob na trhu práce znevýhodněných a na posilování celoživotního učení.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

Předmětem kontrolní akce NKÚ č. 11/35 byla především realizace OPPA v programovém období 2007–2013, kontrolovány byly jak vybrané projekty, tak i funkčnost administrace projektů. U JPD 3 z programového období 2004–2006 byla kontrola zaměřena na plnění povinností při ukončování programu a zároveň na to, zda a jak byly výstupy hodnocení JPD 3 využity při nastavení a řízení OPPA v novém programovém období 2007–2013.

¹⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 19. ledna 2011 č. 64, o *Pravidlech pro zajištění spolufinancování prostředků Evropské unie z národních veřejných zdrojů*.

¹⁵ Rozvoj počátečního vzdělávání jako základu celoživotního učení a z hlediska potřeb trhu práce a ekonomiky znalostí.

¹⁶ Sociální integrace a rovné příležitosti.

¹⁷ Adaptabilita a podnikání.

¹⁸ *Zhodnocení dosaženého pokroku v realizaci Jednotného programového dokumentu pro Cíl 3 regionu NUTS 2 Hl. město Praha – Závěrečná zpráva*, březen 2005.

A. Nedostatky v systému implementace OPPA

Podíl vyčerpaných prostředků ve vztahu k prostředkům přiděleným na základě *rozhodnutí o poskytnutí dotace* v roce 2008 činil 44 % a v roce 2009 činil 77 %. MMR v letech 2008 a 2009 v *rozhodnutích o poskytnutí dotace* přidělovalo řídicímu orgánu (MHMP) vyšší částky na předfinancování OPPA, než jaké potom byly ve skutečnosti zapotřebí. Změnová rozhodnutí vydávalo MMR až koncem roku, a to zpravidla na částku skutečně potřebnou pro OPPA.

Tabulka č. 2 – Prostředky přidělené na předfinancování a spolufinancování OPPA a jejich skutečné čerpání, včetně procentuálního využití, v letech 2008 až 2010 (v Kč)

Rok	Přidělené prostředky*	Poskytnuté zálohy	Vráceno	Skutečné čerpání	Využití prostředků** (v %)
2008	273 051 000	198 652 500	77 440 500	121 212 000	44 %
2009	512 000 000	395 000 000	0	395 000 000	77 %
2010	518 000 000	791 800 000	1 081 633	790 717 730	153 %
Celkem	1 303 051 000	1 285 452 500	78 522 133	1 306 929 730	x

Zdroj: dokumenty Odboru rozpočtu MMR – rozhodnutí o poskytnutí dotace na roky 2008–2010, rozhodnutí o změně rozhodnutí o poskytnutí dotace na roky 2008–2010, přehledy o finančních prostředcích OPPA za období 2008–2010.

- *) Výše přidělených prostředků je převzata z příslušných *rozhodnutí o poskytnutí dotace*, která vydávalo MMR na jednotlivé roky. Ke konci kalendářního roku byla tato rozhodnutí změněna *rozhodnutím o změně*, v němž byla výše dotace zpravidla stanovena podle skutečného čerpání.
- **) Využití prostředků je znázorněno procentuálním podílem vyčerpaných prostředků k prostředkům přiděleným na základě *rozhodnutí o poskytnutí dotace*.

MMR ve svých rozhodnutích o poskytnutí dotace na předfinancování a spolufinancování OPPA nestanovilo přesně a jednoznačně, které metodické dokumenty vydávané MMR, auditním orgánem a dále platebním a certifikačním orgánem jsou pro HMP závazné. MHMP tak měl v letech 2008–2010 ztíženu svoji řídicí a kontrolní činnost.

MMR ve svých *rozhodnutích o poskytnutí dotace* pouze stanovilo, že práva a povinnosti HMP upravují závazné metodické dokumenty vydávané MMR, auditním orgánem a platebním a certifikačním orgánem. HMP nebylo v letech 2008–2010 jednoznačně informováno, které konkrétní metodické dokumenty jsou pro něj závazné a kterými se má při své činnosti řídit. Tento nedostatek byl v rozhodnutích vydávaných od roku 2011 odstraněn.

MMR v letech 2008–2010 nezajistilo, aby v rozhodnutích o poskytnutí dotace vydaných po 1. lednu 2008 byla uvedena podmínka, že HMP vykonává funkci pověřeného auditního subjektu (dále též „PAS“), přestože mu to ukládalo usnesení vlády ČR ze dne 11. července 2007 č. 760¹⁹. V případě HMP je funkce řídicího orgánu vykonávána odděleně od funkce PAS, nicméně zaměstnanci řídicího orgánu (Odbor Evropských fondů) i zaměstnanci PAS (oddělení interního auditu HMP) jsou současně zaměstnanci HMP, čímž vzniká riziko, že nebude dodržena nezávislost výkonu funkce PAS.

Usnesením ze dne 11. července 2007 č. 760 uložila vláda ČR ministru pro místní rozvoj zajistit, aby byla v právních aktech zakládajících závazek poskytnutí finančních prostředků při realizaci OPPA vydaných po 1. lednu 2008 obsažena podmínka, že HMP vykonává funkci PAS. Stejným usnesením vlády bylo rovněž doporučeno primátorovi hl. města Prahy zajistit

¹⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 11. července 2007 č. 760, o zajištění výkonu funkcí auditního orgánu a pověřených subjektů auditního orgánu.



do 31. srpna 2007 uzavření smlouvy o výkonu auditu mezi HMP a MF. Smlouva byla uzavřena dne 12. září 2007. Právním aktem zakládajícím závazek poskytnutí finančních prostředků byla v letech 2008–2010 pouze *rozhodnutí o poskytnutí dotace* vydávaná MMR na jednotlivé roky. V těchto rozhodnutích však zmíněná podmínka uložená vládou ČR ministři pro místní rozvoj obsažena nebyla. Podle *Zásad pro činnost auditního orgánu a pověřených subjektů auditního orgánu*, jež jsou přílohou usnesení vlády ČR ze dne 11. července 2007 č. 760, musí PAS zajistit, aby byl výkon auditu finančních prostředků poskytnutých z fondů EU oddělen od výkonu funkce řídicího orgánu²⁰. Kontrolou bylo ověřeno, že funkce řídicího orgánu OPPA je vykonávána odděleně od funkce PAS pro OPPA.

Řídicí orgán (MHMP) dva roky před ukončením programového období 2007–2013 stále nemá k dispozici dostatečné informace a závěry o průběhu realizace OPPA z provedení hodnocení v průběhu realizace OPPA a z evaluačních studií.

Odložené vypracování evaluačních studií z poloviny roku 2011 je avizováno na rok 2012, čímž vzniká riziko, že případné identifikované problémy a nedostatky v implementaci OPPA, navržená doporučení a korekce dalšího postupu implementace nebude již možné účinně zrealizovat do konce programového období 2013, resp. do konce roku 2015².

Doporučení z předchozího programového období 2004–2006 nebyla v dostatečné míře využita v rámci programového období 2007–2013 při implementaci OPPA, a některé problémy proto přetrvávají. Jedná se např. o nastavení a využívání indikátorové soustavy u OPPA, několikanásobné překračování cílové hodnoty indikátorů, spolehlivost, včasnost a dostupnost aktuálních informací o průběhu realizace programu získávaných z monitorovacího systému. Lze rovněž konstatovat prodlevu v zahájení implementace OPPA obdobně, jako tomu bylo v předchozím programovém období u JPD 3. V roce 2007 nedošlo u OPPA k žádnému čerpání pomoci, nebyly vyhlášeny výzvy k předkládání projektových žádostí, a nebyly tedy ani zahájeny žádné projekty podpořené z OPPA²¹. K zahájení příjmu žádostí na základě vyhlášení první výzvy k předkládání projektů došlo až v lednu 2008.

MHMP některé monitorovací ukazatele OPPA nastavil a hodnotil takovým způsobem, že nebylo možné ověřit pokrok v dosahování cílů OPPA ani vyhodnotit efektivnost a hospodárnost vynaložených prostředků. Např. indikátory dopadu OPPA sledují účinky implementace OPPA na celém území České republiky, a nikoliv přímo v místě, kde došlo k realizaci projektů OPPA, tj. na území hlavního města Prahy. Tyto indikátory nebyly nastaveny správně, neboť jsou závislé nejen na implementaci OPPA, ale i na jiných faktorech, jako je např. makroekonomická situace, stárnutí populace nebo politické prostředí. Nelze tak odlišit vliv jednotlivých projektů na efektivnost OPPA od jiných ekonomických vlivů. Některé indikátory výsledků a dopadů na úrovni programu a prioritních os neměly stanovenou výchozí hodnotu, a neumožňovaly tak měření pokroku, kterého bylo dosaženo při provádění OPPA a prioritních os ve vztahu k jejich konkrétním a ověřitelným cílům. Při ověření míry plnění očekávaných hodnot indikátorů na úrovni jednotlivých prioritních os, kterou MHMP průběžně hodnotil ve výročních zprávách OPPA, bylo u hodnoceného programu zjištěno, že indikátory výstupu²² u prioritních os byly splněny, ba dokonce výrazně překročeny již v polovině implementačního období 2007–2013, tj. v roce 2010. Odhad cílových hodnot indikátorů výstupu tedy nebyl proveden dostatečně a správně; vymezený cíl tak nebyl odpovídající a cílové hodnoty indikátorů byly zjevně podhodnoceny.

MHMP nastavil podmínky pro čerpání prostředků OPPA tak, že umožňují podpořit cílové skupiny bez vazby k uznatelnému regionu, tj. bez vazby k území hlavního města Prahy.

20 Článek 59 odst. 4 a čl. 62 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

21 OPPA byl přijat v říjnu 2007.

22 Ukazatel *Počet úspěšně podpořených osob*.

Současně se MHMP ve věci územní způsobilosti spolehl na institut čestného prohlášení. Nedostatečným vymezením podmínek pro územní způsobilost ze strany řídicího orgánu, tedy MHMP, vzniká riziko, že významná část výdajů OPPA bude při kontrole EU shledána nezpůsobilou, protože uskutečněné výdaje budou vynaloženy na podporu cílové skupiny nenaplnující požadavky evropského nařízení²³.

V souladu s nařízením Rady (ES) č. 1083/2006²³ a podle dokumentu *Operační program Praha – Adaptabilita* jsou v rámci OPPA podporovány výhradně cílové skupiny s vazbou k území vymezenému pro podporu v rámci cíle *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost*, tj. s vazbou k území hlavního města Prahy. Není přípustné podpořit cílové skupiny bez vazby k uznatelnému regionu. Územně se veškeré aktivity OPPA musí realizovat pouze v rámci regionu soudržnosti NUTS 2 hl. m. Praha. Podle operačního manuálu OPPA musí být územní způsobilost žadatelů prokazatelně doložena. Pro jednotlivé cílové skupiny podpořené z OPPA požaduje MHMP splnění určitých podmínek, např. sebezaměstnaní musí vykonávat svou ekonomickou činnost z více než 50 % na území hlavního města Prahy. MHMP tak umožňuje čerpání podpory z OPPA vyhrazené pro region soudržnosti Praha i cílovým skupinám, které vykonávají svou činnost např. ze 49 % na území jiného regionu soudržnosti.

Jediným dokladem k prokázání územní způsobilosti, který MHMP u příjemců podpory požaduje, je čestné prohlášení příjemce, jehož součástí je i oznámení, že „*cílová skupina podpořená v rámci projektu splňuje podmínky územní způsobilosti pro OPPA*“. Obecně přitom platí, že institut čestného prohlášení lze použít především v případech, kdy není možné skutečnosti doložit jiným řádným způsobem (např. občanským průkazem, pracovní smlouvou, nájemní smlouvou, výpisem z obchodního nebo živnostenského rejstříku). Čestné prohlášení je specifický důkazní prostředek a z jeho povahy vyplývá, že nahrazuje jiné důkazní prostředky. Použití čestného prohlášení je třeba posuzovat zvlášť kriticky tam, kde má dokazovaná skutečnost zásadní vliv pro rozhodnutí, zda dotaci poskytnout, či nikoliv, a v jaké výši. Jestliže je „řádný“ důkaz možný a efektivní, a přesto poskytovatel založil systémové pravidlo dokládání pouze čestným prohlášením, zvyšuje se riziko neplnění cílů programu pro nezpůsobilost příjemce. Ze vzorku 200 podpořených osob vybraných ke kontrole jich má 40 uvedeno místo podnikání, resp. sídlo podnikání, mimo území hlavního města Prahy²⁴. Existuje vysoké riziko, že cílová skupina podpořená z OPPA neprováděla aktivity převážně na území hlavního města Prahy, čímž se zvyšuje riziko nenaplnění globálního cíle programu pro nezpůsobilost cílové skupiny.

B. Kontrola u příjemců podpory

Kontrolní akcí NKÚ byly u příjemců podpory zjištěny některé případy nedodržování podmínek poskytnutí podpory. Nedostatky se vyskytovaly zejména v oblasti výběru dodavatelů, realizace a naplňování cílů projektů a vedení účetnictví. Některé z nich byly vyhodnoceny jako porušení rozpočtové kázně. NKÚ má povinnost oznámit podle § 59 daňového řádu taková kontrolní zjištění příslušným správcům daně.

1) Výběr dodavatelů

Závažného porušení pravidel OPPA²⁵ při výběru dodavatelů se dopustila městská část Praha 10, která zrušila výběrové řízení a následně neprovedla náhradní výběrové řízení, ale přímo oslovila dodavatele služeb – čtyři lektory Vysoké školy finanční a správní – a uzavřela s nimi dohody o pracovní činnosti ve výši 762 400 Kč včetně DPH. Uchazeče, který jako jediný

²³ Článek 5 odst. 1 a 6 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

²⁴ Údaje z živnostenského a obchodního rejstříku.

²⁵ Pravidla OPPA – podle usnesení Rady HMP č. 1611 ze dne 11. listopadu 2008 jsou tato pravidla tvořena operačním manuálem OPPA, projektovou příručkou OPPA a rozhodnutím ředitele odboru fondů EU HMP.



splnil všechny podmínky původního výběrového řízení a zároveň nabídl nejnižší cenu plnění, vyloučila zrušením výběrového řízení a následným neoslovením. Nabídnutá cena (446 249 Kč) vyloučeného uchazeče byla nižší než uzavřené dohody. V rámci projektu HMP²⁶ při realizaci výběrového řízení na poskytovatele dalšího vzdělávání zaměstnanců se HMP v roli příjemce dotace dopustilo porušení požadavků zákona²⁷, když nevyloučilo ze zadávacího řízení uchazeče, který nesplnil požadované kvalifikační předpoklady, a nastavilo dílčí hodnotící kritéria takovým způsobem, že tři ze čtyř kritérií nebyla schopna hodnotit ekonomickou výhodnost jednotlivých nabídek (nevyjadřovala vztah ceny k užítku). Nevyloučený uchazeč byl v předmětném výběrovém řízení vybrán jako dodavatel (předpokládané plnění 18 790 000 Kč).

Příjemce podpory Odyssey Performance Enhancement Network, spol. s r.o., na zajištění konzultační činnosti, jejíž předpokládaná hodnota byla vyšší než 400 tis. Kč, neoslovil nejméně tři potenciální dodavatele na dodávku služeb, ale rovnou uzavřel s dodavatelem služeb rámcovou smlouvu o spolupráci.

V některých případech byla v procesu výběru dodavatelů zjištěna méně závažná pochybení, při kterých došlo k porušení pravidel OPPA. Např. společnost Kaldi Café, spol. s r.o., neuzavřela písemnou smlouvu na služby, jejichž celková cena činila 239 862 Kč včetně DPH. Ve dvou případech – městská část Praha 10 a Gymnázium, Praha 6, Nad Alejí 1952 – příjemci nedoložili, že o výsledku zadávacího řízení informovali písemně či elektronicky všechny subjekty, které předložily svou nabídku.

2) Realizace a naplnění cílů z věcného hlediska

V některých případech bylo zjištěno, že osoby podpořené z OPPA nesplnily základní podmínku způsobilosti cílové skupiny stanovenou v operačním manuálu OPPA, konkrétně tu podmínku, že „z OPPA je možné podpořit jen projekty, u kterých budou aktivity určeny výhradně pro cílové skupiny, jejichž členové uskutečňují činnost rozhodnou pro zařazení do cílové skupiny převážně na území hl. m. Prahy.“ U příjemce Lenka Pavilková - Channel Crossing se jednalo o sedm a u Odyssey Performance Enhancement Network, spol. s r.o., o osm účastníků kurzů, kteří neměli ve výpisech z živnostenského rejstříku uvedeno jako místo podnikání území hl. m. Prahy, a nenaplnili tedy definici cílové skupiny. U projektu příjemce Roberta Starého bylo zjištěno, že dvanáct podpořených osob v průběhu trvání kurzu přerušilo provozování živnosti nebo v době účasti na kurzu již mělo svoji živnost přerušenu – tito účastníci vzdělávací akce tedy nebyli osobami výdělečně činnými a podnikajícími v oborech kadeřnictví a vizážistiky, které byly definovány jako cílová skupina projektu, nesplňovali tak podmínky způsobilosti, a proto neměli být podpořeni a výdaje ve výši 287 591 Kč prokazované na jejich vyškolení tedy nelze považovat za způsobilé.

V jednom případě – u společnosti Gender studies, o.p.s. – bylo zjištěno, že základní cíl projektu není formulován ověřitelným způsobem. Na základě provedené kontroly tak vznikly pochybnosti, zda aktivity projektu přispěly k naplnění cíle projektu, tedy k rozvoji flexibilních forem práce a podpoře při zřizování firemních zařízení péče o děti s cílem umožnit osobám pečujícím o děti rychlejší návrat na trh práce, a zda projekt přispěl k celkovému zlepšení pracovních podmínek na území hlavního města Prahy.

U příjemce Gender Studies, o.p.s., byly shledány nezpůsobilé výdaje ve výši 49 155 Kč. Jednalo se o náklady, které měly vazbu na více projektů a další činnost příjemce nebo nesplnily podmínky časové způsobilosti.

26 Projekt *Systém dalšího vzdělávání v sociálních službách*.

27 § 60 odst. 1 a § 78 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Příjemce Kaldi Café, spol. s r.o., do žádostí o platbu zahrnul náklady, které byly v rozporu s pravidly OPPA zejména v tom ohledu, že nebyly dostatečně identifikovatelné k projektu a rovněž nebylo možné prokázat, zda jsou nezbytné pro realizaci. Jednalo se o nezpůsobilé náklady ve výši 199 549 Kč v kapitolách rozpočtu, jako jsou technické zhodnocení, kuchyňské a domácí potřeby, příprava materiálů pro uživatele a mzdové náklady.

Společnost Odyssey Performance Enhancement Network, spol. s r.o., čerpala podporu z OPPA v rozporu s pravidly OPPA, neboť nesprávně zahrnula mezi způsobilé náklady projektu i náklady za konzultační činnost ve výši 50 217 Kč.

Nezpůsobilé náklady projektu ve výši 27 358 Kč byly shledány také u příjemce United Parcel Service Czech Republic, s.r.o. Jednalo se o storno poplatky, které příjemce zahrnul do způsobilých nákladů i přesto, že tyto storno poplatky nesouvisely s realizací projektu. Kromě toho tato společnost nepostupovala v souladu s pravidly OPPA, když začala vykazovat příjmy projektu až od čtvrtého monitorovacího období, přestože generovala příjmy již od prvního monitorovacího období. Společnost United Parcel Service Czech Republic, s.r.o., nepřiznala příjmy projektu v celkové výši 54 841 Kč a neuvedla je ani v nejbližší monitorovací zprávě následující po jejich vzniku.

Příjemce „Střední škola, Základní škola a Mateřská škola pro sluchově postižené“ ve třech případech chybně nárokoval k proplacení nezpůsobilé výdaje. V prvním případě byly náklady identifikovány jako nezpůsobilé z důvodu nedodržení pravidel přiměřenosti a hospodárnosti výdajů vymezených v pravidlech OPPA na realizaci intenzivních lektorských kurzů konaných mimo území hl. m. Prahy. Pro konání dvou kurzů uskutečněných na Slovensku v Piešťanech a jednoho kurzu v Českých Budějovicích neexistovaly objektivní důvody, které by zdůvodňovaly nutnost realizace akcí v těchto místech, tj. mimo území hl. m. Prahy. Proto nelze považovat takový výdaj za přiměřený, hospodárny a pro projekt nezbytný. V dalších případech byly příjemcem podpory nárokovány neoprávněné částky a jejich proplacením vznikly nezpůsobilé výdaje ve výši 227 283 Kč.

C. Finanční shrnutí OPPA

Celková alokace OPPA pro programové období 2007–2013 činí přibližně 3 520,1 mil. Kč²⁸ (127,5 mil. €). Předmětem kontroly byly peněžní prostředky proplacené příjemcům podpory do konce roku 2010 ve výši cca 1 359 mil. Kč. Kontrolou bylo prověřeno cca 17 % peněžních prostředků připadajících na prioritní osy 1–4 (podíl celkových zdrojů připadajících na zkontrolované projekty k celkovým zdrojům na všechny prioritní osy), tj. cca 423 mil. Kč.

Operační program *Praha – Adaptabilita* se podílí jen 0,4 % na celkové alokaci přidělené ČR na aktivity v rámci *Národního strategického referenčního rámce*²⁸. Ke konci kontrolovaného období, tj. roku 2010, činila celková alokace OPPA přibližně 3 225,4 mil. Kč²⁹. Pokles celkové alokace OPPA o cca 300 mil. Kč vznikl v důsledku posilování kurzu české koruny vůči euru v roce 2010 v porovnání s rokem 2007.

Při vyhlásování výzev k podávání žádostí o podporu z OPPA dochází opakovaně k několikanásobnému převisu poptávky (tj. požadované podpory) nad alokací výzvy. Ke konci roku 2011²⁹ byly v rámci OPPA podány žádosti o podporu v celkové výši 14,2 mld. Kč, tj. ve výši 435 % celkové alokace OPPA.

²⁸ Z 26 aktivit v rámci *Národního strategického referenčního rámce* (24 operačních programů a dva „síťové programy“) se 18 operačních programů nachází v gesci českých řídicích orgánů.

²⁹ Měsíční monitorovací zpráva vydaná v prosinci 2011 Národním orgánem pro koordinaci (MMR).



Od počátku programového období byla ke konci roku 2011 na účty příjemců podpory proplacena celková částka 1,9 mld. Kč, což představuje 57,5 % alokace OPPA. Certifikované výdaje předložené Evropské komisi tvořily 991,2 mil. Kč, což představuje 30,4 % alokace na tento operační program.

III. Vyhodnocení

S ohledem na zkušenosti s JPD 3 jsou závažnější nedostatky zjištěné u OPPA zejména v období 2008–2010 a zdoluhavost jejich odstraňování. Z tohoto pohledu je třeba upozornit na skutečnost, že vypracování evaluační studie, která má hodnotit průběh realizace OPPA, je posunuto na rok 2012, takže zjištěné nedostatky pravděpodobně nebudou moci být včas účinně odstraněny (tj. do konce roku 2013, resp. do konce roku 2015²).

Přetrvává absence jednotného a jednoznačného nastavení monitorovacích ukazatelů, které mají význam pro stanovení výstupů OPPA i pro hodnocení efektivnosti prostředků vynaložených v programovém období 2007–2013. Některé ukazatele na úrovni programu a prioritních os OPPA nebyly nastaveny a hodnoceny takovým způsobem, který by umožňoval měření dosaženého pokroku ve vztahu k dosahování cílů.

Globální cíl OPPA neumožňuje, aby podpořené projekty v sobě zahrnovaly udržitelnost existence jednotlivých aktivit. Správně definované a nastavené monitorovací ukazatele mohou pro EU a českou veřejnost věrohodně vyhodnotit použití peněžních prostředků ve výši 3 225 mil. Kč, z nichž 2 742 mil. Kč (stav k 31. 12. 2010) pochází z rozpočtu EU. Pokud však budou monitorovací ukazatele nastaveny v současné podobě, nebude podle názoru NKÚ možné věrohodně posoudit použití těchto prostředků, a může tak dojít ke zkreslení výsledků projektů podpořených z prostředků ESF.

Kontroly u příjemců podpory ukázaly, že nedostatky a pochybení, které se týkají zejména oblasti výběru dodavatelů, realizace a naplňování cílů projektů, se objevují rovněž u realizátorů vybraných projektů. Tyto případy byly předány podle § 59 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, příslušným správcům daně.

NKÚ doporučuje změnit systém, kdy MHMP jakožto řídicí orgán poskytuje peněžní prostředky svým jednotlivým odborům a současně u nich vykonává funkci PAS. Riziko nedostatečné nezávislosti pověřených auditních subjektů operačních programů, včetně nedostatku dohledu nad nimi, shledala i Evropská komise, DG Regio³⁰. Dále NKÚ považuje za nezbytné zabezpečit nastavení vhodných řídicích a kontrolních mechanismů v případech, kdy jsou prostředky OPPA poskytovány prostřednictvím realizátora projektu (příjemce podpory) třetím osobám (partnerům projektu).

Kontrolní zjištění NKÚ a na jejich základě přijatá nápravná opatření by mohla významně přispět ke zkvalitnění provádění pomoci z ESF v České republice a ke snadnější certifikaci projektů či k vysvětlení české veřejnosti, jak jsou používány prostředky OPPA.

30 DG Regio – z anglického Directorate General for Regional Policy (Generální ředitelství pro regionální politiku); Directorate General for Regional Policy: *Annual Activity Report for the year 2010*.

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník XX (2012)

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 282, fax: 233 044 282

E-mail: vestnik@nku.cz

Vychází čtvrtletně

Částka za II. čtvrtletí 2012 vyšla dne 29. června 2012

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)