

OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

- | | | |
|----|--|--------|
| 1. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2012 (V)
(12/29) | str. 3 |
| 2. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2013 (I)
(13/02, 13/08) | str. 4 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|---|---------|
| 12/01 | 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 | str. 5 |
| 12/04 | Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií na Ministerstvu zemědělství | str. 15 |
| 12/08 | 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 | str. 23 |
| 12/09 | Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s budováním informačního systému Státní pokladny | str. 49 |
| 12/11 | Peněžní prostředky určené na modernizaci významných železničních uzlů | str. 57 |
| 12/13 | Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci operačního programu <i>Technická pomoc</i> | str. 67 |
| 12/14 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo dopravy</i> za rok 2011, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva dopravy za rok 2011 | str. 81 |

Část C: INFORMACE A DOKUMENTY

- | | | |
|--|----------------------------|---------|
| | Výroční zpráva za rok 2012 | str. 93 |
|--|----------------------------|---------|

Část A

Plán kontrolní činnosti

1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2012 (V)

Číslo kontrolní akce: 12/29

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané na nákup vybraných komodit v resortu Ministerstva vnitra v návaznosti na projekt centrálního nákupu

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybrané organizační složky státu a příspěvkové organizace):

Zařízení služeb pro Ministerstvo vnitra, Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/III/2013 na svém III. zasedání dne 18. 2. 2013.



2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2013 (I)

Číslo kontrolní akce: 13/02

Předmět kontroly:

Daňové nedoplatky spravované finančními úřady

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybrané finanční úřady):

Finanční úřad pro hlavní město Prahu, Praha;

Finanční úřad pro Jihočeský kraj, České Budějovice.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/I/2013 na svém I. zasedání dne 14. 1. 2013.

Číslo kontrolní akce: 13/08

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na účelovou podporu zemědělského výzkumu, vývoje a inovací prostřednictvím rozpočtové kapitoly *Ministerstvo zemědělství*

Změna v položce:

kontrolovaná osoba:

– upřesňuje se (vybraní příjemci dotací):

Česká zemědělská univerzita v Praze.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/III/2013 na svém III. zasedání dne 18. 2. 2013.

Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

12/01

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/01. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

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

Kontrolované osoby:

Generální finanční ředitelství (dále také „GFŘ“), 17 finančních úřadů (dále také „FÚ“): Finanční úřad pro Prahu 2, Finanční úřad pro Prahu 5, Finanční úřad v Liberci, Finanční úřad v Jablonci nad Nisou, Finanční úřad v České Lípě, Finanční úřad v Mostě, Finanční úřad v Litvínově, Finanční úřad v Plzni, Finanční úřad v Karlových Varech, Finanční úřad ve Strakoncích, Finanční úřad v Písku, Finanční úřad v Hradci Králové, Finanční úřad v Dobrušce, Finanční úřad Brno I, Finanční úřad Brno II, Finanční úřad v Opavě, Finanční úřad v Kopřivnici, Městský soud v Praze a šest krajských soudů (dále také „KS“): Krajský soud v Brně, Krajský soud v Českých Budějovicích, Krajský soud v Hradci Králové, Krajský soud v Ostravě, Krajský soud v Plzni, Krajský soud v Ústí nad Labem.

Kontrola byla prováděna od ledna do září 2012. Kontrolováno bylo období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo následující.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo GFŘ, FÚ v Písku, FÚ ve Strakoncích, FÚ v Hradci Králové a KS v Brně, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání proti rozhodnutím o námitkách podaly FÚ v Písku a FÚ ve Strakoncích. Odvolání byla vypořádána Kolegiem NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XXIII. zasedání, konaném dne 17. prosince 2012,

schválilo usnesením č. 6/XXIII/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Generální finanční ředitelství bylo zřízeno od 1. ledna 2011 zákonem č. 199/2010 Sb.¹ GFŘ je organizační složkou státu, účetní jednotkou a je podřízeno Ministerstvu financí. Působnost GFŘ je vymezena zákonem č. 531/1990 Sb.² Na GFŘ přešla agenda spravovaná Ústředním finančním a daňovým ředitelstvím, které bylo součástí Ministerstva financí. GFŘ řídí jednotlivá finanční ředitelství, která řídí finanční úřady. Finanční ředitelství byla do 31. prosince 2010 účetními jednotkami.

Územní finanční orgány podle zákona č. 531/1990 Sb. vykonávají kontrolu dodržování povinností stanovených zákonem o účetnictví a ukládají účetním jednotkám pokuty a povinnost odstranit protiprávní stav. FÚ postupovaly při ukládání pokut podle zákona č. 500/2004 Sb.³

Krajské soudy jsou organizačními složkami státu. Jejich věcná a územní působnost je upravena zákonem č. 6/2002 Sb.⁴ V obvodu hlavního města Prahy působnost krajského soudu vykonává Městský soud v Praze. Ústředním orgánem státní správy soudů je Ministerstvo spravedlnosti. Soudy jsou účetními jednotkami.

Krajské soudy a Městský soud v Praze (dále také „rejstříkové soudy“) ve věcech obchodního rejstříku rozhodují podle § 9 odst. 3 písm. a) zákona č. 99/1963 Sb.⁵ Kromě obchodního rejstříku vedou rejstříkové soudy i rejstřík obecně prospěšných společností, nadační rejstřík a rejstřík společenství vlastníků jednotek (dále také „OR“).

Součástí obchodního rejstříku je i sbírka listin (dále také „SL“), do které jsou zapsané subjekty povinny ukládat listiny uvedené v § 38i zákona č. 513/1991 Sb.⁶, mj. i výroční zprávy a řádné, mimořádné a konsolidované účetní závěrky (dále také „ÚZ“), pokud nejsou součástí výroční zprávy (dále také „VZ“) a stanoví-li tak právní předpis.

Při řízení ve věcech rejstříků postupují rejstříkové soudy podle § 200a až § 200de zákona č. 99/1963 Sb.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. GFŘ a finanční úřady

Podle znění zákona č. 563/1991 Sb.⁷ účinného do 31. prosince 2010 byly finanční úřady povinny uložit pokutu pouze za správní delikt podle § 37 odst. 1 písm. a) až c) a odst. 2 tohoto zákona, tj. zejména v případech, kdy účetní jednotka nevedla účetnictví nebo nesestavila účetní závěrku. Za protiprávní jednání podle § 37 odst. 1 písm. d) až i) zákona o účetnictví, např. v případech, kdy účetní jednotka sestavila neúplnou účetní závěrku, nezveřejnila účetní závěrku nebo vedla nesprávné účetnictví, finanční úřad pokutu uložit mohl. Maximální výše pokuty mohla dosáhnout 3 %, resp. 6 %, z hodnoty aktiv vykázaných v účetní závěrce za účetní období, ve kterém k porušení právní povinnosti došlo, případně za bezprostředně předcházející účetní období.

Znění zákona o účetnictví účinné od 1. ledna 2011 v § 37 kvalifikuje porušení povinností u subjektů, které nejsou podnikateli, jako přestupek, za který FÚ může uložit v řízení o přestupku pokutu. V ustanovení § 37a téhož zákona jsou vymezeny správní delikty účetních jednotek, které jsou podnikateli. Pokutu FÚ udělí ve správním řízení obligatorně. V obou případech se výše pokuty pohybuje maximálně do výše

1 Zákon č. 199/2010 Sb., kterým se mění zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů a některé další zákony.
2 Zákon č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech.
3 Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.
4 Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích).
5 Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád.
6 Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.
7 Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

3 %, resp. 6 % – podle druhu správního deliktu – z hodnoty aktiv vykázaných v účetní závěrce za účetní období, ve kterém k porušení právní povinnosti došlo, případně za bezprostředně předcházející účetní období. Povinnost zveřejnit účetní závěrku a výroční zprávu je upravena v § 21a zákona o účetnictví.

Statistiky pokut a nákladů řízení

Podle údajů ze statistických přehledů o činnosti daňové správy, které poskytlo GFŘ, finanční úřady uložily v letech 2009 až 2011 účetním jednotkám 1 022 pokut za porušení zákona o účetnictví v celkové výši 32 033 353 Kč. Ke kontrole NKÚ předložilo GFŘ pouze 890 rozhodnutí o uložení pokuty v celkové výši 30 550 976 Kč a 184 rozhodnutí o uložení povinnosti uhradit náklady řízení podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu v celkové výši 823 000 Kč.

Kontrolované FÚ vykazaly ve statistických přehledech o uložených sankcích celkem 238 pokut za porušení zákona o účetnictví v celkové výši 14 984 657 Kč. Podle předložených rozhodnutí o uložení pokuty FÚ v letech 2009 až 2011 uložily nebo na základě změny místní příslušnosti převzaly do správy pouze 225 pokut v celkové výši 12 655 417 Kč a související náklady řízení v celkové výši 193 000 Kč.

Kontrolou NKÚ zjistil, že v letech 2009–2011 některé FÚ vykazovaly ve statistikách nejen pravomocně uložené pokuty, ale i nepravomocně uložené pokuty nebo náklady řízení. Při změně místní příslušnosti byly pokuty do sestavy editovány jak předávajícím, tak přebírajícím finančním úřadem.

Instrukce vydané GFŘ neobsahovaly dostatečně podrobné pokyny pro editování statistických dat. V důsledku rozdílných postupů při vedení statistiky byly zkresleny i údaje o sankcích uložených za porušení zákona o účetnictví zveřejňované v informacích o činnosti české daňové správy za roky 2009, 2010 a 2011.

Metodická a dohlídková činnost

V letech 2009–2010 nebyla k postupu ve správních řízeních a při ukládání pokut vytvořena jednotná metodika. FÚ byly metodicky vedeny zejména prostřednictvím finančních ředitelství, a to formou metodických pokynů nebo instrukcí, seminářů, porad a konzultací. V roce 2011 GFŘ vydalo metodickou pomůcku k postupu při ukládání pokut podle zákona o účetnictví platnou pro správní řízení zahájená od 1. ledna 2011 ve věci kontroly účetních období započatých od 1. ledna 2011.

GFŘ neprovedlo v roce 2011 u FÚ žádnou dohlídku zaměřenou na kontrolu pokut uložených podle zákona o účetnictví. Podle údajů GFŘ provedla finanční ředitelství u FÚ celkem 323 dohlídek zaměřených na správu daně z příjmů právnických a fyzických osob. Z těchto kontrol bylo 97 (tj. 30 %) zaměřeno mimo jiné i na provádění kontrol dodržování zákona o účetnictví a případné ukládání pokut za porušení zákona o účetnictví.

Kontrolou 97 zpráv z dohlídek NKÚ zjistil, že na neplnění povinnosti podle ustanovení § 21a zákona o účetnictví ze strany daňových subjektů upozornila pouze čtyři finanční ředitelství, která v zápisech o dohlídkách uvedla rozdílná doporučení, např.:

- prověřit u všech zahájených daňových kontrol ve veřejně přístupném elektronickém OR zveřejnění ÚZ a porovnat ji s ÚZ založenou v daňovém spise;
- uložit pokutu, pokud účetní jednotka nesplní povinnost zveřejnit ÚZ ani po upozornění správce daně;
- zaslat podnět rejstříkovému soudu;
- umožnit účetní jednotce zveřejnit ÚZ dodatečně bez uložení sankce;
- zapisovat do spisu účetní jednotky důvody, proč při zjištění porušení zákona č. 563/1991 Sb. nebyla uložena sankce.

U kontrolovaných FÚ bylo zjištěno, že neprováděly pravidelnou kontrolu zveřejňování ÚZ. Některé FÚ kontrolovaly plnění této povinnosti v rámci daňových řízení a při zjištění, že daňový subjekt ÚZ nezveřejnil,

- vyzvaly účetní jednotku k odstranění protiprávního stavu, a pokud účetní jednotka na výzvu nereagovala, zahájily s ní správní řízení o uložení pokuty;
- telefonicky kontaktovaly účetní jednotku a upozornily na povinnost zveřejnit ÚZ;
- upozornily příslušný rejstříkový soud.



Nedostatečné metodické vedení v letech 2009–2010 ze strany Ústředního finančního ředitelství, resp. od roku 2011 ze strany GFŘ, a rozdílná doporučení finančních ředitelství se projevily v odlišných přístupech FÚ ke kontrole plnění povinností podle ustanovení § 21a zákona o účetnictví; postup FÚ při kontrole zveřejňování ÚZ a při uplatňování sankcí vůči účetním jednotkám nebyl jednotný.

Podle stanoviska GFŘ je informace, která byla získána ve veřejně přístupné elektronické sbírce listin OR a která svědčí o tom, že daňový subjekt nezveřejnil ve sbírce listin účetní závěrku, pouze podkladem pro ověření skutečného stavu, který musí FÚ zjistit u rejstříkového soudu nebo u daňového subjektu ještě před zahájením správního řízení o uložení pokuty. Zahájit správní řízení přitom FÚ může podle § 46 správního řádu z moci úřední a v rámci zahájeného správního řízení si může podle § 50 správního řádu opatřovat podklady pro vydání rozhodnutí.

Postup FÚ při ukládání pokut

Správní řízení ve věci uložení pokuty podle ustanovení § 37 zákona o účetnictví byla zahajována především na základě skutečností zjištěných v rámci daňové kontroly daně z příjmů právnických osob a fyzických osob oddělením kontrolním nebo oddělením specializované kontroly FÚ.

Kontrolované FÚ realizovaly v kontrolovaném období 2 516 kontrol daně z příjmů právnických osob za zdaňovací období 2006 až 2010, na jejichž základě byl zvýšen základ daně o 7 085 308 717 Kč a snížena vykázaná ztráta o 504 294 679 Kč. Ve stejném období zahájily 228 správních řízení o uložení pokuty právnickým i fyzickým osobám. NKÚ prověřil 482 zpráv z provedených daňových kontrol a zjistil, že v 144 zprávách FÚ konstatovaly porušení zákona o účetnictví, v dalších případech jsou ve zprávách uvedeny skutečnosti nasvědčující tomu, že mohlo dojít k porušení zákona o účetnictví, a z některých zpráv nelze skutečnosti vztahující se k zákonu o účetnictví zjistit. Správní řízení o uložení pokuty bylo zahájeno pouze v 66 případech.

Finanční úřady s ohledem na prioritu daňových řízení před zahájením správního řízení mj. hodnotily, zda se jednalo o nevýznamné porušení zákona nebo bezproblémové subjekty. V takových případech zvolily formu upozornění bez zahájení správního řízení nebo považovaly za dostatečný postih uplatnění sankcí podle daňových zákonů. FÚ nezahajovaly správní řízení o uložení pokuty zejména při zjištění následujících skutečností:

- zánik odpovědnosti právnické osoby za správní delikt (ve 41 případech);
- stav osobního účtu daňového subjektu a jeho ekonomická situace (např. daňový subjekt v likvidaci, v konkurzu, s vysokými nedoplatky);
- nekontaktnost daňového subjektu;
- sjednání nápravy v průběhu daňové kontroly.

Nahlédnutím do veřejně přístupné elektronické sbírky listin NKÚ zjistil, že z 401 daňových subjektů, které za zdaňovací období 2009 nebo 2010 nepodaly daňové přiznání k dani z příjmu právnických osob nebo k daňovému přiznání nepřiložily ÚZ, zveřejnilo ÚZ pouze 24 subjektů. Z kontroly vyplynulo, že subjekty neplnící povinnosti vyplývající z daňových zákonů neplní ani povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů, v konkrétním případě ze zákona o účetnictví.

NKÚ kontrolou 890 rozhodnutí o uložení pokuty obdrženy od GFŘ zjistil, že v 71 případech FÚ nepostupovaly podle ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu a dosud neuložily povinnost uhradit náklady řízení v celkové částce 71 000 Kč.

Na kontrolním vzorku 345 rozhodnutí o uložení pokuty NKÚ zjistil, že:

- v 215 případech (tj. 60 %) uložily FÚ pokutu mj. za nesprávné vedení účetnictví;
- v 138 případech (tj. 40 %) uložily FÚ pokutu mj. za uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslujících údajů v účetních záznamech; ÚZ nepodávala věrný obraz předmětu účetnictví;
- v 96 případech (tj. 28 %) uložily FÚ pokutu mj. za nezveřejnění ÚZ ve sbírce listin OR;
- FÚ neukládaly pokuty v maximální zákonem povolené výši – v 239 případech (tj. 69 %) činila uložená pokuta v průměru 1,34 % z hodnoty aktiv;

- v 106 rozhodnutích (tj. 31 %) neuvedly FÚ výši pokuty vyjádřenou procentem z hodnoty aktiv ani další informace, podle kterých by NKÚ mohl ověřit, zda stanovená výše pokuty nevybočila z mezí stanovených zákonem o účetnictví.

Vymáhání pohledávek z pokut a nákladů řízení

V letech 2009 až 2011 bylo kontrolovanými FÚ uloženo 225 pokut v celkové výši 12 655 417 Kč a souvisejících nákladů řízení v celkové výši 193 000 Kč, z toho do 30. dubna 2012 bylo uhrazeno 156 pokut v celkové výši 6 974 171 Kč (tj. 55 %) a náklady řízení v celkové výši 130 000 Kč (tj. 67 %).

NKÚ zkontroloval postup FÚ při správě a vymáhání 111 pohledávek z pokut a nákladů řízení v celkové výši 8 396 390 Kč, z toho 64 pohledávek z pokut a nákladů řízení uložených v letech 2009–2011, a zjistil:

- návrhy na výkon rozhodnutí byly podány k vymození pohledávek v celkové výši 2 735 712 Kč; FÚ vymohly do 30. dubna 2012 pohledávky v celkové výši 611 968 Kč;
- odepsány pro nedobytnost byly pohledávky v celkové výši 701 692 Kč.

Tři FÚ v rozporu s § 64 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb.⁸ použily na úhradu pohledávek na pokutách v celkové výši 132 446 Kč, které podle tohoto zákona nebyly pohledávkami daňovými, přeplatky na dani evidované na osobních daňových účtech dlužníků. Právní úprava platná do 31. prosince 2010 neumožňovala převádět daňové přeplatky na úhradu nedaňového nedoplatku.

FÚ při vymáhání kontrolovaných pokut za porušení zákona o účetnictví a nákladů řízení vycházely z poznatků, které byly o daňových subjektech získány v daňových řízeních, a nezahajovaly vymáhání v případech, kdy byly neúspěšně vymáhány nedoplatky na daních, daňový subjekt byl nekontaktní, nebyl zjištěn žádný majetek nebo bylo vůči daňovému subjektu vedeno konkurzní či insolvenční řízení.

Evidence pohledávek z pokut

Kontrolou evidence pokut a nákladů řízení v *Automatickém daňovém informačním systému* (dále jen „ADIS“) bylo u sedmi FÚ zjištěno, že nezaevidovaly pohledávky z pokut a nákladů řízení v celkové výši 259 699 Kč v době jejich vzniku, z toho tři FÚ zaevidovaly pohledávky ve výši 105 500 Kč až po více než dvou letech od jejich vzniku. Data z ADIS jsou prostřednictvím souhrnných účetních dokladů přenášena do účetnictví GFR. Správnost výše zaúčtovaných pohledávek prověřují dílčí inventarizační komise finančních úřadů. Dokladovou inventuru ve smyslu § 30 odst. 1 zákona o účetnictví však FÚ neprovádějí u všech pohledávek, a proto nelze zjistit všechny inventarizační rozdíly vzniklé v důsledku neúplné evidence v ADIS.

2. Rejstříkové soudy

Předseda senátu příslušného soudu může podle § 200de zákona č. 99/1963 Sb. uložit pořádkovou pokutu do výše 20 000 Kč podnikateli, jestliže neuposlechl výzvy soudu, aby mu sdělil skutečnosti nebo předložil listiny potřebné k rozhodnutí ve věci obchodního rejstříku nebo aby mu předložil listiny, které podle zvláštních právních předpisů náleží do sbírky listin. Podle § 38i odst. 1 písm. c) obchodního zákoníku obsahuje sbírka listin mj. účetní závěrku nebo výroční zprávu.

Kontrola úplnosti sbírky listin

Rejstříkové soudy neprováděly pravidelnou kontrolu úplnosti SL. Obsah SL kontrolovaly rejstříkové soudy pouze

- při přípravě složek k nahlédnutí veřejnosti;
- při podání návrhu na zápis změn v OR.

Nejčastějšími podněty k zahájení řízení k doplnění SL byly žádosti třetích osob, které po nahlédnutí do sbírky listin zjistily, že není kompletní, dále podněty finančních nebo živnostenských úřadů, podněty společností zabývajících se sběrem dat a vyhodnocováním finanční situace pro jiné subjekty a náhodná zjištění pracovníků obchodního rejstříku.

Žádný z rejstříkových soudů neprováděl pravidelnou systematickou kontrolu plnění povinností při ukládání dokumentů do SL. Pouze KS v Hradci Králové zkontroloval obsah sbírky listin u cca 22 000 právnických osob z celkového počtu cca 40 000 subjektů zapsaných u KS k 31. prosinci 2010.

Nejčastěji uváděnými důvody, proč rejstříkové soudy kontrolu SL neprováděly, byla neexistence právního předpisu, který by soudům kontrolu ukládal, a nedostatečné personální a programové vybavení.

Kontrolou 217 rejstříkových spisů náhodně vybraných subjektů, které za roky 2008, 2009 a 2010 nevložily ÚZ či VZ do SL, NKÚ zjistil, že rejstříkové soudy k doplnění SL vyzvaly pouze deset subjektů, z toho ve čtyřech případech byla následně uložena pokuta za neuposlechnutí výzvy soudu.

Kontrola prováděná rejstříkovými soudy nepostihne řadu subjektů, které opakovaně neplní povinnost vyplývající jak ze zákona o účetnictví, tak z obchodního zákoníku tím, že nezveřejňují ve sbírce listin ÚZ a VZ. Sbírka listin jako součást veřejného rejstříku tak není úplná a neposkytuje informace, které obchodní zákoník předpokládá.

Rejstříkové soudy podle údajů ze svých účetnictví uložily v souvislosti s vedením obchodního rejstříku podle § 200de zákona č. 99/1963 Sb. v kontrolovaném období 3 143 subjektům 3 496 pokut v celkové výši 19 528 200 Kč, z této částky bylo k 31. prosinci 2011 uhrazeno 7 953 960 Kč.

NKÚ zkontroloval 196 usnesení o uložení pokuty, na jejichž základě byla uhrazena částka 1 346 500 Kč. Z těchto usnesení se 170 pokut týkalo neuposlechnutí výzvy k uložení ÚZ a VZ do sbírky listin, ostatní usnesení se týkala založení jiných listin. Pokutované subjekty požadované listiny do sbírky listin vložily pouze v 76 případech. Ve zbývajících 120 případech uložení pokuty (v některých případech i opakované) nevedlo k odstranění protiprávního stavu, neboť požadované listiny do SL vloženy nebyly.

Vymáhání pohledávek z pokut

Pohledávky z pokut uložených podle § 200de zákona č. 99/1963 Sb. jsou nedaňovými pohledávkami. Při jejich vymáhání postupovaly soudy do 31. prosince 2010 podle části VI. zákona č. 337/1992 Sb., od 1. ledna 2011 lze pohledávky z pokut vymáhat prostřednictvím místně příslušného soudu dlužníka výkonem rozhodnutí podle části šesté zákona č. 99/1963 Sb.

K 31. prosinci 2011 činily nedoplatky na pokutách uložených v letech 2009 až 2011 celkem 11 574 240 Kč, tj. 59,2 % z celkového objemu pokut uložených v letech 2009 až 2011. Kontrole byl podroben postup při vymáhání 206 nedoplatek z pokut v celkové výši 1 420 000 Kč. Do 30. dubna 2012 bylo vymoženo 21 pokut v celkové výši 68 335 Kč a odepsáno pro nedobytnost 37 pokut v celkové výši 288 000 Kč.

Kontrolou 90 pohledávek vymáhaných KS v Brně, KS v Ostravě a KS v Plzni bylo zjištěno, že jediným krokem k vymožení 66 pohledávek v celkové výši 359 000 Kč bylo zaslání výzvy nebo upomínky dlužníkovi, případně dotaz na místně příslušný finanční úřad, zda eviduje na osobním daňovém účtu přeplatek na dani, k jakým daním je dlužník registrován apod.

Kontrolou postupu při vymáhání 36 pohledávek z pokut bylo u Městského soudu v Praze zjištěno, že soud:

- tři pohledávky ve výši 35 000 Kč nezahrnul do návrhů na výkon rozhodnutí prodejem movitých věcí na úhradu jiných pohledávek za stejnými dlužníky;
- k vymožení šesti pohledávek zaslal pouze upomínku a dotaz na místně příslušný FÚ. Další kroky k vymožení pohledávek soud neučinil, přestože dlužníci byli podle sdělení FÚ kontaktní.

Městský soud v Praze, KS v Českých Budějovicích a KS v Plzni zjišťovaly u místně příslušných finančních úřadů stavy osobních daňových účtů subjektů, které neuhradily pořádkovou pokutu, přestože přeplatek na dani nelze použít na úhradu nedaňové pohledávky, kterou pořádkové pokuty ukládané soudy byly jak za účinnosti zákona č. 337/1992 Sb., tak za účinnosti zákona č. 280/2009 Sb.⁹

Přeplatky na dani (evidované finančními úřady) použily v rozporu s § 64 odst. 2 zákona č. 337/1992 Sb. na úhradu nedaňových pohledávek z pokut uložených podle § 200de zákona č. 99/1963 Sb. pouze

Městský soud v Praze a KS v Českých Budějovicích. Oba rejstříkové soudy v žádostech o převedení přeplatku uvedly v rozporu se skutečností, že bude použit na úhradu soudního poplatku, který je daňovou pohledávkou. Tím uvedly příslušné FÚ v omyl.

Rejstříkové soudy v rámci vymáhání 206 pokut podaly pouze 60 návrhů na výkon rozhodnutí převážně prodejem movitých věcí, neboť jiný majetek dlužníků nebyl zjištěn. Průměrná výše pokut se pohybuje v rozmezí od 3 300 Kč (KS v Plzni) do 7 100 Kč (Městský soud v Praze).

Účtování o pohledávkách z pokut

Čtyři rejstříkové soudy porušily ustanovení § 8 odst. 1 zákona o účetnictví tím, že v účetním období 2008 nezaúčtovaly v účetních knihách pohledávky ve výši 145 000 Kč, v roce 2009 ve výši 52 000 Kč a v roce 2010 ve výši 40 000 Kč. Účetnictví těchto účetních jednotek tak nebylo v letech 2008, 2009 a 2010 ve smyslu § 8 odst. 3 zákona o účetnictví úplné.

3. Využívání informací ze sbírky listin OR

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/101/ES ze dne 16. září 2009, o koordinaci ochranných opatření, která jsou na ochranu zájmů společníků a třetích osob vyžadována v členských státech od společností ve smyslu čl. 48 druhého pododstavce Smlouvy, za účelem dosažení rovnocennosti těchto opatření, účinná od 21. října 2009, ve třetím odstavci uvádí, že zveřejňování by mělo umožnit třetím osobám seznámit se se základními listinami společnosti a s některými údaji, které se jí týkají.

Obchodní rejstřík a sbírku listin vedou rejstříkové soudy výlučně s využitím programového vybavení, jehož správnost a další údržbu garantuje Ministerstvo spravedlnosti ČR.

OR a sbírka listin byly v kontrolovaném období vedeny v *Informačním systému obchodního rejstříku* (ISOR). Od března 2012 je v provozu nový *Informační systém registru obchodních rejstříků* (ISROR), do kterého byla v době kontroly NKÚ postupně převáděna data vedená v původní aplikaci.

Informace o počtu subjektů registrovaných v OR k 31. prosinci v letech 2008, 2009 a 2010 a informace o počtu subjektů, které zveřejnily ÚZ nebo VZ za tato účetní období, poskytly pouze Městský soud v Praze a Krajský soud v Hradci Králové. Jedná se o odhady, neboť v době kontroly nebyly převedeny všechny subjekty zapsané v OR do nové aplikace. Podle odhadu KS v Hradci Králové zveřejnilo ÚZ nebo VZ cca 52 % subjektů zapsaných v OR, podle odhadu Městského soudu v Praze se jedná o cca 40 % subjektů.

Ostatní rejstříkové soudy tyto informace neposkytly mj. s následujícími odůvodněními:

- informace nelze zjistit vzhledem k probíhající konverzi dat z aplikace ISOR do nové aplikace ISROR (KS v Plzni);
- z informačního systému se nedají vygenerovat počty subjektů, které založily účetní závěrku za konkrétní účetní období (KS v Brně, KS v Plzni, KS v Ostravě, KS v Ústí nad Labem, KS v Českých Budějovicích).

V březnu 2012 poskytla společnost zabývající se shromažďováním digitálních obchodních informací GFŘ testovací verzi softwaru, který poskytuje základní identifikační údaje a strukturované informace o podnikatelských subjektech z veřejně dostupných zdrojů, mj. údaje k účetní závěrce a informace ze sbírky listin. GFŘ v současné době software testuje a na žádost NKÚ zpracovalo různé sestavy, které obsahovaly subjekty registrované v OR do února 2012. Jejich filtrováním NKÚ získal údaje o počtu subjektů, které za příslušné účetní období nezveřejnily ÚZ nebo VZ.

Tabulka č. 1 – Zveřejňování ÚZ/VZ ve sbírce listin OR – podle právních forem

Právní formy	ÚZ/VZ za rok 2008			ÚZ/VZ za rok 2009			ÚZ/VZ za rok 2010		
	Povinnost ÚZ/VZ do OR - počet celkem	z toho:		Povinnost ÚZ/VZ do OR - počet celkem	z toho:		Povinnost ÚZ/VZ do OR - počet celkem	z toho:	
		Nezveřejnilo	v %		Nezveřejnilo	v %		Nezveřejnilo	v %
s. r. o.	266 553	166 769	62,57	288 229	187 448	65,03	310 503	229 814	74,01
s. v. j.	40 372	28 997	71,82	44 343	36 467	82,24	48 259	46 761	96,90
a. s.	21 184	8 660	40,88	22 266	9 977	44,81	23 429	13 431	57,33
Družstvo	14 352	7 441	51,85	14 917	8 164	54,73	15 281	9 844	64,42
v. o. s.	6 935	6 011	86,68	7 031	6 178	87,87	7 169	6 512	90,84
o. p. s.	1 691	1 367	80,84	1 848	1 633	88,37	2 020	1 978	97,92
FO	88 875	87 881	98,88	101 530	100 644	99,13	108 968	108 178	99,28
Ostatní	12 199	9 340	76,56	12 682	10 180	80,27	13 220	11 963	90,49
Celkem	452 161	316 466	69,99	492 846	360 691	73,19	528 849	428 481	81,02

Zdroj: Z databáze obdržené od GFŘ zpracoval NKÚ.

Pozn.: Do počtu nejsou zahrnuti subjekty, které byly do února 2012 z OR vymazány.

Z tabulky vyplývá, že počet subjektů nezveřejňujících účetní závěrku nebo výroční zprávu ve sbírce listin OR meziročně roste:

- Ve sbírce listin OR nezveřejnilo ÚZ nebo VZ za rok 2008 téměř 70 % subjektů, za rok 2009 více než 73 % subjektů a za rok 2010 celkem 81 % subjektů.
- Pouze cca 2 % fyzických osob zapsaných v OR splnilo povinnost zveřejnit ÚZ nebo VZ za rok 2008, 2009 a 2010.
- 40,88 % akciových společností nezveřejnilo ÚZ nebo VZ za rok 2008, 44,81 % za rok 2009 a 57,33 % za rok 2010.
- 62,57 % společností s ručením omezeným nezveřejnilo ÚZ nebo VZ za rok 2008, 65,03 % za rok 2009 a 74,01 % za rok 2010.

GFŘ na testovací verzi softwaru prověřuje možnosti využití této aplikace k analyticko-vyhledávací činnosti a k sestavování plánů daňových kontrol finančními úřady. Na základě výsledku testování rozhodne o případném nákupu cca 18 licencí tohoto programu, přičemž cena jedné licence se pohybuje v rozmezí od 104 976 Kč ročně po 384 912 Kč ročně.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolu dodržování povinností stanovených zákonem o účetnictví a ukládání pokut podle tohoto zákona vykonávají finanční orgány vedle své hlavní činnosti, kterou je správa a výběr daní. Údaje vedoucí k zahájení správního řízení o uložení pokuty získávají FÚ při daňovém řízení, zejména při daňových kontrolách daně z příjmů právnických a fyzických osob. Statistické údaje o činnosti daňové správy, podle kterých finanční úřady uložily v kontrolovaném období 1 022 pokut za porušení zákona o účetnictví, nejsou průkazné, neboť FÚ při jejich vykazování nepostupovaly podle jednotné metodiky.

Kontrolou zpráv z daňové kontroly nelze zpětně jednoznačně určit, zda mělo, resp. mohlo být podle zákona o účetnictví zahájeno správní řízení o správním deliktu, případně o přestupku. Provéřením 482 zpráv z daňové kontroly nicméně NKÚ zjistil, že v 144 případech je ve zprávách konstatováno porušení zákona o účetnictví, ale správní řízení bylo zahájeno pouze v 66 případech.

Plnění povinnosti zveřejnit ÚZ a VZ účetními jednotkami FÚ průběžně nesledují mj. proto, že informace z veřejně přístupné elektronické sbírky listin nepovažují za dostatečný podnět k zahájení správního řízení.

Rejstříkové soudy ukládají pořádkovou pokutu za neuposlechnutí výzvy mj. k předložení listiny, která náleží do sbírky listin. Takovou listinou je i účetní závěrka nebo výroční zpráva. Systematickou kontrolu úplnosti sbírky listin rejstříkové soudy neprovádějí. Z 217 NKÚ kontrolovaných rejstříkových spisů,

u kterých nebyla účetní závěrka nebo výroční zpráva založena do sbírky listin, rejstříkové soudy vyzvaly k doplnění pouze 10 subjektů.

Ani uložení pokuty za neuposlechnutí výzvy však není účinné. Z kontroly 196 usnesení o uložení pokuty vyplynulo, že 170 pokut (tj. 87 %) bylo uloženo za neuposlechnutí výzvy k založení ÚZ nebo VZ do sbírky listin OR. Pouze v 76 případech (tj. 45 %) uložení pokuty vedlo k odstranění protiprávního stavu a požadované listiny byly pokutovanými subjekty do sbírky listin založeny.

Ze sestav vytvořených GFŘ pomocí testovací verze softwaru zpracovaného společností zabývající se shromažďováním digitálních obchodních údajů vyplývá vysoké procento subjektů, které neplní povinnost zakládat účetní závěrku nebo výroční zprávu do sbírky listin. Toto procento se neustále zvyšuje, a to od 69,99 % v roce 2008 do 81,02 % v roce 2010. Rejstříkové soudy nebyly schopny údaje o úplnosti SL předložit.

Ze skutečností zjištěných touto kontrolní akcí jednoznačně vyplývá, že právní úprava týkající se správního deliktu nezveřejnění účetní závěrky podle zákona o účetnictví je neúčinná. Nedůsledné uplatňování sankcí finančními orgány je ovlivněno mj. tím, že finanční úřady preferují daňové řízení a že v okamžiku zjištění rozhodných skutečností pracovníci daňové správy musí z daňového řízení přejít k řízení správnímu.

Nečinnost rejstříkových soudů je ovlivněna také skutečností, že nemají právním předpisem stanovenou povinnost pravidelně kontrolovat úplnost sbírky listin, a dle jejich vyjádření i nedostatkem personálního a programového vybavení.

Ze skutečností zjištěných touto kontrolní akcí vyplývá, že právní úprava, podle které pokuty za nezveřejnění účetní závěrky nebo výroční zprávy ve sbírce listin OR ukládají finanční úřady, přičemž sbírku listin vedou rejstříkové soudy, které vyzývají k doplnění sbírky listin a za neuposlechnutí výzvy ukládají pokuty, je neúčinná.

NKÚ doporučuje zvážit účinnější právní úpravu této oblasti, například vyřešit kompetence jednotlivých orgánů k pravidelné a soustavné kontrole úplnosti sbírky listin a ke kontrole zveřejňování účetních závěrek nebo výročních zpráv. Za zvážení by stála i možnost předkládat účetní závěrku, případně výroční zprávu, pouze jednomu orgánu, například finančnímu úřadu při podání daňového přiznání k dani z příjmu fyzických a právnických osob a zmocnit finanční orgány k zakládání těchto dokumentů do sbírky listin. Pokud by byla povinnost zveřejnit tyto dokumenty zajišťována v rámci daňového řízení, nepochybně by se nástroji, které mají finanční úřady v daňovém řízení k dispozici, podařilo zlepšit její vymahatelnost. Při takovéto úpravě by ale bylo nezbytné řešit mj. i povinnost mlčenlivosti finančních orgánů.

12/04

Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií na Ministerstvu zemědělství

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo zemědělství vynakládá prostředky státního rozpočtu na realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií (dále také „ICT“) způsobem, který zajišťuje hospodárnost a účelnost.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2005 až 2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

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

Kontrola byla prováděna od února do září roku 2012.

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

Kolegium NKÚ na svém XXIII. zasedání, konaném dne 17. prosince 2012,

schválilo usnesením č. 7/XXIII/2012

kontrolní závěr v tomto znění:

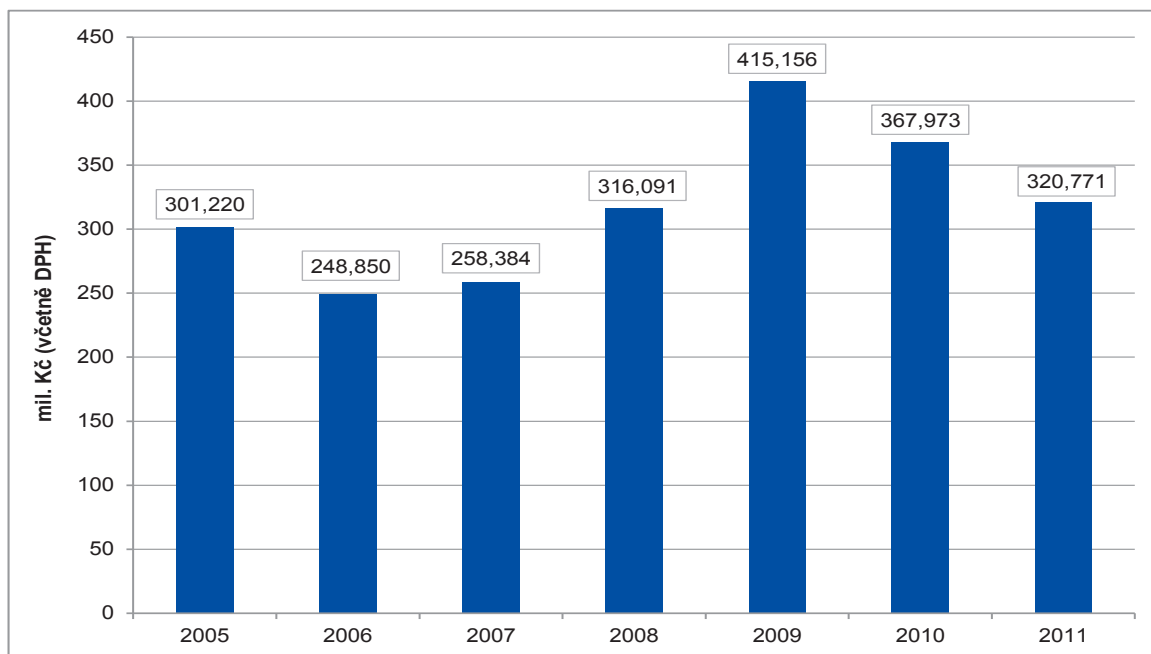
I. Úvod

MZe bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Na základě tohoto zákona je MZe ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, státní správu lesů, myslivosti a rybářství. MZe je dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, organizační složkou státu a dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), správcem rozpočtové kapitoly 329 – *Ministerstvo zemědělství*. Dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, je MZe účetní jednotkou.

Kontroly byly podrobeny činnosti MZe související s výběrem poskytovatele vybraných služeb ICT zahrnujících zejména služby systémové integrace, zajištění migrace dat, centrálního aplikačního prostředí a služby ICT infrastruktury – celkově jsou tyto služby v kontrolním závěru označovány termínem „integrace sítě MZe“ – a souvisejících poradenských a konzultačních činností.

Kontroly byly podrobeny procesy projektového řízení, zejména zabezpečení odborné činnosti v oblastech podpory a poradenství projektového řízení, řízení a koordinace vedení projektu, kvality projektu a procesů projektového řízení. Dále NKÚ prověřil, zda MZe realizovalo službu „integrace sítě MZe“ způsobem vedoucím k účelnému a hospodárnému využití finančních prostředků. Kontrolovaný objem majetku a výdajů státního rozpočtu činil 2 373 mil. Kč¹, z toho výdaje na služby „integrace sítě MZe“ a s tím související poradenské služby činily 2 228,445 mil. Kč.

1 Peněžní hodnoty v kontrolním závěru jsou uvedeny v Kč vč. DPH.

Graf č. 1 – Výdaje MZe na služby integrace sítě a související poradenské služby v letech 2005–2011

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

V průběhu 90. let minulého století byly v České republice budovány a rozšiřovány lokální informační systémy institucí veřejné správy a postupně narůstala potřeba sdílení a přenosu dat a rovněž nutnost zajistit interaktivní přístup k agendám pro občany a další externí subjekty. Ucelená koncepce státní politiky v oblasti informačních systémů neexistovala.

Významné změny v této oblasti byly iniciovány zákonem č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, který upravil práva a povinnosti osob v souvislosti s vytvářením, užíváním, provozem a rozvojem informačních systémů veřejné správy. Tímto zákonem byl také zřízen Úřad pro veřejné informační systémy (dále také „ÚVIS“) a zároveň jím byla vymezena jeho působnost v oblasti informačních systémů veřejné správy.

ÚVIS formuloval koncepci nazvanou *Komunikační infrastruktura informačních systémů veřejné správy*, později označovanou jako *Komunikační infrastruktura veřejné správy* (dále také „KIVS“). Součástí koncepce KIVS bylo propojení lokálních informačních systémů institucí veřejné správy a vytvoření sdíleného a bezpečného rozhraní pro přístup ke službám, které veřejná správa nabízí občanům a dalším oprávněným subjektům prostřednictvím konkrétních aplikací informačních systémů veřejné správy. Tento projekt měl umožnit připojení a vzájemné propojení všech orgánů veřejné správy při zajištění bezpečné a zejména ekonomicky výhodné komunikace (hlas, data, video). K tomu bylo přijato usnesení vlády České republiky ze dne 25. července 2001 č. 789, *k návrhu Rámcové smlouvy o poskytování služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy*.

Novelou zákona č. 365/2000 Sb. se od 1. ledna 2003 stalo ústředním orgánem státní správy pro informační a komunikační technologie Ministerstvo informatiky, na které přešla působnost ÚVIS. Ministerstvo informatiky přepracovalo a aktualizovalo koncepci rozvoje KIVS, kterou schválila vláda svým usnesením ze dne 8. listopadu 2006 č. 1270. Po zrušení Ministerstva informatiky přešly kompetence v oblasti KIVS ke dni 1. června 2007 na Ministerstvo vnitra.

1. Rámcová smlouva o poskytování služeb KIVS

Rámcová smlouva o poskytování služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy ze dne 23. října 2001 (dále jen „Rámcová smlouva 2001“) byla uzavřena mezi Českou republikou

zastoupenou Úřadem pro veřejné informační systémy a vybraným dodavatelem na dobu pěti let. Rámcová smlouva 2001 byla několikrát měněna a její platnost prodloužena do 23. července 2007.

Předmětem plnění dle Rámcové smlouvy 2001 v původním znění byly hlasové základní služby, datové základní služby a ostatní služby (call centrum, WAP portál se službami veřejné správy, informační kiosky, billingové služby, krizové řízení a plánování). K realizaci služeb sjednaných Rámcovou smlouvou 2001 uzavřely orgány veřejné správy s vybraným dodavatelem služeb KIVS prováděcí smlouvy.

2. Prováděcí smlouva

S dodavatelem vybraným na základě Rámcové smlouvy 2001 uzavřelo MZe **prováděcí smlouvu ze dne 23. července 2002** (dále jen „Prováděcí smlouva“), která byla v souladu se specifikací služeb dle Rámcové smlouvy 2001, s předmětem plnění v původním znění na hlasové a datové služby. Prováděcí smlouva byla změněna 23 dodatky. Platnost Prováděcí smlouvy se shodovala s platností Rámcové smlouvy 2001.

Významné kvantitativní i kvalitativní změny poptávaných služeb ICT nastaly podpisem dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě ze dne 28. dubna 2005, uzavřeným na základě jednacího řízení bez uveřejnění, s cenou plnění 499,792 mil. Kč. Tímto dodatkem MZe zahájilo realizaci projektu „**integrace sítě MZe**“, který zahrnoval např.:

- pořízení ERP² systému SAP³ formou služby,
- zřízení kompletních housingových a hostingových služeb ICT,⁴
- outsourcing služeb provozu a správy aplikací,
- související poradenské služby ICT.

2.1 Postup MZe při uzavírání dodatku k Prováděcí smlouvě

NKÚ identifikoval následující nesystémové kroky v postupu MZe před uzavřením dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě, kterým byl započat projekt „integrace sítě MZe“:

- MZe dostatečným způsobem nezdůvodnilo potřebu projektu „integrace sítě MZe“. V letech 2004 a 2005 MZe nedisponovalo žádným strategickým, koncepčním či jiným materiálem z oblasti ICT, kterým by odůvodnilo rozhodnutí realizovat projekt „integrace sítě MZe“ nebo ve kterém by byly stanoveny cíle, kterých chce MZe prostřednictvím realizace projektu dosáhnout.
- MZe nedoložilo ekonomické posouzení, investiční záměr, příp. prováděcí studii k realizaci služby „integrace sítě MZe“, a tím nedoložilo, že by podpisem dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě zajistilo ekonomicky výhodné řešení „integrace sítě MZe“, a tedy neprokázalo hospodárnost svého jednání.
- MZe nemělo před podpisem a v době podpisu dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě nastaveny základní mechanismy řízení projektů. MZe nemělo definován projekt (realizační strategii), cílový koncept (podrobnou architekturu vč. systémových vazeb projektu) a dokonce neznalo podrobnou položkovou kalkulaci cen některých sjednaných služeb. Uvedenou dokumentaci vypracoval teprve dodavatel služby až po podpisu dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě.
- MZe vytvořilo tři úrovně řízení projektu „integrace sítě MZe“, tj. řídicí výbor, hlavní tým projektu a Projektové týmy dílčích projektů, ale až po uzavření dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě.

MZe nestanovilo projektové řízení tak, aby vedlo ke stanovení potřeby zadaných služeb a k vybrání nejvýhodnějšího řešení. Přesto MZe uzavřelo s dodavatelem služeb dodatek č. 11 k Prováděcí smlouvě, kterým zavedlo službu „integrace sítě MZe“ a nastavilo cenovou úroveň poskytovaných služeb v rozporu s obvykle užívanými prvky řízení projektů.

- Služby „integrace sítě MZe“ nasmlouvané počínaje dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě neměly žádnou spojitost s KIVS a s původním záměrem, který byl reprezentován usnesením vlády ze dne

2 Zkratkou ERP se označují softwarové systémy, které zastřešují většinu klíčových oblastí zahrnujících finance a účetnictví, řízení lidských zdrojů, vztahy se zákazníky a dodavateli apod.

3 SAP je softwarovým produktem společnosti SAP ČR, spol. s r.o., který slouží pro řízení organizace a skládá se z různých modulů, jako např. finanční účetnictví, controlling, evidence majetku, řízení lidských zdrojů apod.

4 Housing – pronájem prostoru pro zákazníkův server. Hosting – pronájem diskového prostoru pro umístění webových stránek klienta.

21. března 2001 č. 271, k zabezpečení služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy (ISVS).

- Dodatek č. 11 k Prováděcí smlouvě uzavřelo MZe v jednacím řízení bez uveřejnění, přestože jeho předmět plnění nebyl v době podpisu v souladu s obsahem předmětu plnění, který vymezovala Rámcová smlouva 2001. MZe tak nezadalo zakázku na služby integrace stávající sítě MZe a jejich komplexní síťové, technické a organizační řešení včetně řízení kvality, integrity a dostupnosti služeb realizovanou dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě v souladu se zákonem o veřejných zakázkách⁵. Oprávněnost zadat zakázku tímto způsobem nevyplývala ani ze dvou posudků advokátních kanceláří, které si MZe nechalo k této věci vypracovat.

MZe porušilo zákon o veřejných zakázkách tím, že na služby „integrace sítě MZe“ dle dodatku č. 11 ze dne 28. dubna 2005 k Prováděcí smlouvě s cenou plnění 499,792 mil. Kč nezadalo veřejnou zakázku v otevřeném nebo v užším řízení, ale v jednacím řízení bez uveřejnění. MZe svým postupem v podstatě zrušilo soutěžní prostředí, neboť omezilo okruh možných dodavatelů pouze na jednoho dodavatele, aniž by pro to existoval zákonný důvod.

Ze zápisů z jednání řídicích struktur projektu ze srpna 2005 vyplývá, že MZe i dodavatel si byli vědomi, že rozšíření služby o projekt „integrace sítě MZe“ dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě je nad rozsah daný Rámcovou smlouvou 2001. Dodavatel vedl s Ministerstvem informatiky jednání, na jejichž základě byly k Rámcové smlouvě 2001 uzavřeny příslušné dodatky. Dodatky obsahovaly technické specifikace zahrnující činnosti služby „integrace sítě MZe“ (např. služby přístupu k aplikacím, které odpovídaly zavedení služby SAP). Tím byla služba „integrace sítě MZe“ poskytovaná na základě dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě uvedena ex post do souladu s Rámcovou smlouvou 2001.

2.2 Součásti Prováděcí smlouvy – strukturovaná kabeláž

MZe uzavřelo formou dodatků k Prováděcí smlouvě v letech 2003 až 2005 mj. v šesti samostatných zakázkách bez výběrového řízení a nad rozsah Rámcové smlouvy 2001 zakázku na službu „realizace strukturované kabeláže systému kategorie 5e rozvodů silového napájení na detašovaných pracovištích MZe“ (dále také „strukturovaná kabeláž“). Služba „strukturovaná kabeláž“ neměla žádnou spojitost s koncepcí KIVS dle usnesení vlády č. 271 z roku 2001.

Realizace strukturované kabeláže byla technickým zhodnocením stavby a jako taková měla cena díla vstoupit do pořizovací ceny dlouhodobého hmotného majetku, tj. stavby. MZe však realizovalo strukturovanou kabeláž jako službu a nezaúčtovalo pořízení strukturované kabeláže v pořizovací ceně 15,731 mil. Kč do dlouhodobého hmotného majetku jako technické zhodnocení stavby.

MZe zakázku na realizaci strukturované kabeláže zadalo bez výběrového řízení formou dodatku k Prováděcí smlouvě, z toho zakázku uskutečněnou v roce 2004 v ceně 10,108 mil. Kč rozdělilo do čtyř samostatných částí. Ve třech případech MZe uzavřelo dodatky k Prováděcí smlouvě po stanovených termínech pro realizaci, z čehož vyplývá, že strukturovaná kabeláž byla realizována ještě před tím, než nastaly právní důvody k provedení služby.

MZe porušilo zákon o účetnictví tím, že strukturovanou kabeláž v úhrnné pořizovací ceně 15,731 mil. Kč pořídilo jako službu, a nikoliv jako dlouhodobý majetek a tento majetek nevedlo v účetnictví a neinventarizovalo jej. MZe neoprávněně snížilo hodnotu aktiv a nevedlo účetnictví správně. MZe se tímto postupem zároveň vyhnulo povinnosti stanovené zákonem č. 219/2000 Sb., podle kterého lze při úplatném nabývání majetku sjednat cenu pouze do výše rovnající se ocenění tohoto majetku podle zvláštního předpisu.⁶

5 Zákon č. 40/2004 Sb.; od 1. 7. 2006 jej nahradil zákon č. 137/2006 Sb.

6 Viz ustanovení § 12 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

2.3 Součástí Prováděcí smlouvy – aplikace SAP

MZe v rámci služby „integrace sítě MZe“ zavedlo počínaje dodatkem č. 11 k Prováděcí smlouvě v rámci části *Centrální aplikační prostředí* aplikaci SAP, kterou využívalo po celou dobu kontroly. **MZe nedoložilo ke kontrole žádnou dokumentaci, kterou by zdůvodnilo, proč zvolilo pro zajištění agendy účetnictví, rozpočtu, personalistiky a dalších činností aplikaci SAP, proč zvolilo formu dodání služby, a nikoliv pořízení aplikace SAP do majetku MZe, a nedoložilo ani ekonomické posouzení, rozbor, investiční záměr nebo prováděcí studii odůvodňující cenu zakázky.**

MZe před podpisem, ani v rámci plnění dodatku č. 11 k Prováděcí smlouvě neznalo celkové výdaje na provozování samotné aplikace SAP. MZe zaplatilo od května 2005 do října 2006 za službu *Centrální aplikační prostředí*, jejíž součástí je i aplikace SAP, (bez jakékoliv dílčí specifikace) celkem 277,071 mil. Kč.

MZe nekoordinovalo nákup služby SAP v rámci resortu a ve sledovaném období nekoordinovalo počet disponibilních licencí se skutečnými potřebami, což mělo vliv i na roční platby za provoz a údržbu systému (*maintenance*). Například využití licencí typu *Professional User* bylo v dubnu 2007 ve výši 28 % a v březnu 2012 ve výši 54 %. Využití licencí typu *Employee User* bylo v dubnu 2007 ve výši 9 % a v březnu 2012 MZe tento údaj nesledovalo.

MZe mohlo na základě smlouvy ze dne 22. června 2007, která navázala na Prováděcí smlouvu, požádat dodavatele o bezplatné poskytnutí licencí k SAP. MZe však tuto možnost nevyužilo. Licence k rozšířené a upravené aplikaci SAP odkoupilo MZe na základě dodatku ke smlouvě z roku 2012 za 0,300 mil. Kč. MZe jednalo neehospodárně, protože nevyužilo smluvní možnost bezplatně získat licence k aplikaci SAP. Navíc MZe hradilo roční platby za provoz a údržbu systému za licence, které ve skutečnosti nevyužívalo.

3. Smlouvy MZe navazující na Prováděcí smlouvu

Ke dni 23. července 2007 skončila platnost Prováděcí smlouvy, na jejímž základě MZe zajišťovalo službu „integrace sítě MZe“. MZe po ukončení platnosti Prováděcí smlouvy pokračovalo v předmětu realizace projektu „integrace sítě MZe“ prostřednictvím dalších smluv, které byly realizovány již bez vazby na Rámcovou smlouvu 2001, neboť další rámcová smlouva řešila v souladu s KIVS pouze datové a hlasové služby.

Ačkoliv MZe vědělo od podpisu Prováděcí smlouvy dne 23. července 2007, že její platnost skončí nejpozději ke dni 23. července 2007, nevypsalo odpovídající zadávací řízení na zajištění požadovaných služeb „integrace sítě MZe“. MZe uzavřelo dne 22. června 2007 smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ se stávajícím dodavatelem formou jednacího řízení bez uveřejnění s odvoláním na tvrzení, že se jedná o krajně naléhavý případ, který zadavatel svým jednáním nezpůsobil a ani jej nemohl předvídat, a z časových důvodů není možné zadat veřejnou zakázku v jiném druhu zadávacího řízení. Smlouva byla platná do dne 31. března 2008. **MZe uzavřelo tuto smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ v jednacím řízení bez uveřejnění se stávajícím dodavatelem služeb za cenu 203 mil. Kč. K tomuto postupu však nebyly splněny podmínky dle zákona o veřejných zakázkách.**

V roce 2011 MZe uzavřelo smlouvu na službu „integrace sítě MZe“ s dobou trvání 12 měsíců a s celkovou částkou plnění ve výši 238,655 mil. Kč. Služba byla zadána v otevřeném řízení s kritériem hodnocení podle ekonomické výhodnosti nabídek. MZe stanovilo dílčím hodnotícím kritériem „způsob zajištění kontinuity služeb“. MZe však v rámci dílčího kritéria hodnotilo i součinnost a protiplnění, které bude dodavatel vyžadovat po zadavateli pro spuštění zadávaných služeb. Jako vhodnější byla hodnocena nabídka, podle níž byla míra součinnosti a protiplnění vyžadovaná po zadavateli vyjádřena v počtu člověkodnů nižší oproti míře součinnosti a protiplnění požadované ostatními uchazeči.

Zajištění kontinuity služeb (jakožto nezbytné podmínky pro zabezpečení svěřených činností MZe) mělo být stanoveno v zadávací dokumentaci veřejné zakázky jako základní technická podmínka tak, aby MZe zajistilo rovné zacházení a vyloučilo zvýhodnění určitého dodavatele.

MZe hodnocením součinnosti a protiplnění, které dodavatel vyžadoval po zadavateli pro spuštění zadávaných služeb (způsob zajištění kontinuity služeb), zvýhodnilo stávajícího dodavatele, neboť ten potřeboval součinnost a protiplnění MZe minimálně, ne-li vůbec. Každý jiný uchazeč tuto součinnost potřeboval intenzivnější a časově náročnější, neboť neznal prostředí ani detailní požadavky MZe.

MZe realizovalo zakázku v otevřeném řízení, ale stanovilo nevhodné dílčí hodnotící kritérium. Tímto jednáním MZe diskriminovalo ostatní dodavatele, kteří podali nabídku, čímž porušilo zákon o veřejných zakázkách. MZe uzavřelo smlouvu s celkovou částkou plnění 238,655 mil. Kč. Při neuplatnění nevhodného dílčího hodnotícího kritéria by se nejlépe umístil uchazeč, který oproti stávajícímu dodavateli nabídl cenu nižší o 18,733 mil. Kč.

Od roku 2008 MZe z projektu „integrace sítě MZe“ **vyčlenilo sledování kvalitativních ukazatelů** poskytovaných služeb do samostatných zakázek. V roce 2008 MZe uzavřelo smlouvu na poskytování konzultačních služeb v celkové výši 47,600 mil. Kč. MZe dokumentaci k veřejné zakázce v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách nearchivovalo.

V navazující veřejné zakázce z roku 2010 MZe v zadávacích podmínkách **stanovilo nepřiměřená technická hodnotící kritéria, čímž omezilo okruh možných dodavatelů. Tímto jednáním MZe porušilo zákaz diskriminace stanovený zákonem o veřejných zakázkách. MZe mohlo v případě stanovení přiměřených technických hodnotících kritérií dosáhnout díky většímu konkurenčnímu prostředí nižší ceny zakázky. Smluvní cena činila 172,612 mil. Kč. Jeden z uchazečů podal návrh na přezkoumání úkonů zadavatele k Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále také „ÚOHS“), který uložil zadavateli podávat informace o veškerých úkonech, které provede v šetřeném zadávacím řízení. Dne 7. února 2011 vydal ÚOHS rozhodnutí, kterým rozhodl, že zadavatel v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek stanovil ve vztahu k předmětu zakázky nepřiměřené technické kvalifikační předpoklady, a zadávací řízení zrušil. MZe povinnosti stanovené ÚOHS nerespektovalo, s vybraným uchazečem uzavřelo dne 1. prosince 2010 smlouvu o dílo a následně snížilo smluvní cenu dodatkem ke smlouvě na 142,612 mil. Kč. Dne 22. února 2011 podalo MZe rozklad proti rozhodnutí ÚOHS. Další rozhodnutí ÚOHS ve věci nebylo do ukončení kontroly zveřejněno.**

4. Poradenské služby

NKÚ při kontrole projektu „integrace sítě MZe“ zjistil, že pro tuto oblast MZe využívalo externí poradenské služby. Z nich NKÚ kontroloval výstupy ze čtyř smluv v ceně 52,730 mil. Kč.

MZe realizovalo v průběhu devíti měsíců dvě zakázky malého rozsahu, na jejichž základě v letech 2007 a 2008 uzavřelo smlouvy o poskytování poradenských služeb. Jako plnění smluv přijalo MZe dokument řešící koncepci ICT a dokument řešící strategii ICT. NKÚ provedl kontrolu shody textů obou dokumentů, z které vyplývá, že minimálně 76 % textu dokumentu koncepce ICT bylo doslovně využito pro dokument strategie ICT. **MZe rozdělilo předmět veřejné zakázky na dvě části a zakázku tak zadalo v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách. Předložené dokumenty *Koncepce ICT a Strategie ICT* o rozsahu cca 20 stran textu, za které MZe zaplatilo celkem 4,540 mil. Kč, neměly dle názoru NKÚ hodnotu uhrazené fakturované částky. Uvedené tvrzení podporuje i skutečnost, že žádný z vytvořených koncepčních materiálů nebyl ze strany MZe přijat či schválen jako závazný koncepční dokument pro oblast ICT. Materiály nebyly využity ani při realizaci projektu „integrace sítě MZe“, např. na zasedáních řídicího výboru. Tímto jednáním MZe porušilo povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem.**

MZe uzavřelo v roce 2008 smlouvu, jejímž předmětem bylo poskytování poradenských služeb na optimalizaci stávajícího informačního systému, tj. na zvýšení využití SAP ERP. MZe hradilo poradenské služby v rámci programového financování.

MZe v systému ISPROFIN registrovalo v roce 2007 akci na pořízení dlouhodobého majetku v úhrnné výši 25 mil. Kč. V souladu s registrací vydalo MZe stanovení výdajů na financování akce organizační složky státu, které několikrát změnilo.

MZe nedoložilo investiční záměr ani jinou dokumentaci dokládající věcné vymezení a zdůvodnění nezbytnosti akce a jejích změn. MZe v průběhu realizace akce zásadním způsobem změnilo svůj záměr a místo dlouhodobého majetku zakoupilo službu, prodloužilo termín realizace a v konečném finančním plnění vydalo 46,291 mil. Kč místo 25 mil. Kč. Konečné výdaje činily 185 % původně předpokládaných výdajů. MZe porušilo pravidla financování programů, protože neprovedlo závěrečné vyhodnocení akce. MZe nedoložilo využití výstupů a doporučení, které z projektu vzešly. MZe neodůvodnilo cenu zaplacenou za službu a nedoložilo ani případné přínosy přijaté služby. MZe uzavřelo uvedenou smlouvu, přestože v roce 2006 obdrželo obdobné výstupy a doporučení k optimalizaci systému SAP, které však nevyužilo. MZe svým jednáním porušilo povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem a nehospodárně vynaložilo 46,291 mil. Kč. MZe svým jednáním porušilo i vyhlášku⁷ o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku. Navíc MZe dokumentaci k veřejné zakázce v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách nearchivovalo.

5. Finanční kontrola

MZe nepostupovalo při kontrole smluvních vztahů před vznikem závazku v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.⁸, neboť nedodrželo schvalovací postupy a neprověřovalo v kontrolovaném období let 2005 až 2011 ve vybraných případech smlouvy před jejich uzavřením. Tím MZe neověřilo nezbytnost připravovaných operací, správnost operací zejména ve vztahu k dodržení právních předpisů a kritérií stanovených pro hospodárný, efektivní a účelný výkon veřejné správy, postupy a podmínky stanovené pro zadávání veřejných zakázek a neověřilo soulad se schválenými veřejnými výdaji a programy.

MZe vůbec neprovádělo předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku orgánu veřejné správy provedením finanční kontroly u smluv, v nichž se zavázalo k veřejným výdajům v úhrnné výši 2 370,079 mil. Kč. Tím MZe porušilo zákon o finanční kontrole.

MZe nepostupovalo při finanční kontrole po vzniku závazku v souladu s vyhláškou⁹, kterou se provádí zákon o finanční kontrole, neboť příslušní zaměstnanci MZe ověřili faktury v úhrnné výši 170,141 mil. Kč s chybnými údaji v předmětu služby, z toho MZe uhradilo bez právního důvodu celkem 2,975 mil. Kč za služby v rozporu s věcným plněním, neboť tyto služby nebyly smluvně sjednány.

6. Ostatní zjištění

MZe v roce 2009 zakoupilo softwarovou aplikaci pro řízení veřejných zakázek malého rozsahu v úhrnné pořizovací ceně 1,733 mil. Kč. Současně při vývoji aplikace využívalo v období od roku 2008 do roku 2010 poradenské a konzultační služby jiné společnosti za cenu 2,449 mil. Kč. MZe do doby ukončení kontroly NKÚ tuto aplikaci nevyužívalo.

MZe porušilo povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem, neboť v letech 2008 až 2010 vynaložilo finanční prostředky státního rozpočtu v úhrnné výši 4,182 mil. Kč za výstupy, které nevyužilo.

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

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

9 Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

III. Vyhodnocení

Při kontrole realizace projektů ICT prováděných MZe na základě Rámcové smlouvy 2001, Prováděcí smlouvy a uzavíraných dodatků k této smlouvě na služby označované souhrnně jako „integrace sítě MZe“ NKÚ zjistil, že:

- MZe nezdůvodnilo realizaci projektu, ke svému rozhodnutí nemělo zpracovaný investiční záměr, prováděcí studii ani ekonomické posouzení, neznalo způsob ani rozsah poskytovaných služeb a neznalo podrobný položkový rozpočet;
- MZe nechalo definovat architekturu projektu a cenovou kalkulaci dodavatelem až po podpisu dodatku smlouvy.

MZe porušilo zákon o veřejných zakázkách, neboť v rozporu s tímto zákonem:

- uzavřelo v roce 2005 v jednacím řízení bez uveřejnění dodatek k Prováděcí smlouvě za cenu 499,792 mil. Kč,
- uzavřelo v roce 2007 v jednacím řízení bez uveřejnění smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ za cenu 203 mil. Kč,
- uzavřelo v roce 2010 smlouvu na služby sledování kvalitativních parametrů za cenu 142,612 mil. Kč, kdy v zadávací dokumentaci stanovilo nepřiměřené technické požadavky na uchazeče, navíc nerespektovalo při této zakázce ani omezující rozhodnutí ÚOHS,
- uzavřelo v roce 2011 smlouvu na služby „integrace sítě MZe“ za cenu 238,655 mil. Kč, kdy zvolilo diskriminační dílčí hodnotící kritérium u této veřejné zakázky,
- nearchivovalo dokumentaci ke dvěma veřejným zakázkám z roku 2008 a 2010 v úhrnné ceně 93,891 mil. Kč.

MZe porušilo zákon o účetnictví tím, že:

- nevedlo pořizovaný majetek (strukturovanou kabeláž) v ceně 15,731 mil. Kč v účetnictví, a tak neoprávněně snížilo hodnotu aktiv.

MZe porušilo zákon o finanční kontrole a prováděcí vyhlášku k tomuto zákonu tím, že:

- při finanční kontrole před vznikem závazku nedodrželo schvalovací postupy při kontrole smluv před jejich uzavřením – v těchto smlouvách se zavázalo k veřejným výdajům v úhrnné výši 2 370,079 mil. Kč,
- při finanční kontrole po vzniku závazku ověřilo fakturaci na plnění uvedených smluv za služby ICT a za poradenské služby s chybnými údaji v předmětu služby v úhrnné výši 170,141 mil. Kč.

MZe postupovalo neehospodárně a porušilo ustanovení § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), neboť:

- bez právního důvodu uhradilo 2,975 mil. Kč za služby ICT,
- uzavřelo v letech 2007–2008 tři smlouvy na poradenské služby v úhrnné ceně 50,831 mil. Kč, jejichž výstupy vůbec nevyužilo,
- nevyužilo v roce 2007 možnost bezplatně získat licence k SAP, které následně v roce 2012 koupilo za 300 tis. Kč,
- pořídilo v roce 2009 softwarovou aplikaci za 4,182 mil. Kč, kterou vůbec nepoužilo.

V rámci této kontrolní akce podrobil NKÚ kontrole peněžní výdaje na realizaci projektů ICT v celkové částce 2 373 mil. Kč a zjistil nedostatky, jejichž finanční vyjádření přesahuje částku 1 mld. Kč. Za velmi závažné považuje NKÚ porušování zákona o veřejných zakázkách, kdy MZe jako zadavatel nerespektovalo ustanovení tohoto zákona zejména při zadávání zakázek formou jednacímho řízení bez uveřejnění, dále při stanovení diskriminačních výběrových kritérií a při dělení zakázek. V těchto případech tak MZe ovlivnilo soutěžní prostředí a bez zákonných důvodů omezovalo okruh možných uchazečů o zakázky. Zároveň se také bezdůvodně zbavilo možnosti dosáhnout příznivějších cen zakázek. V případech, kdy porušení právního předpisu současně představuje také porušení rozpočtové kázně, oznámil NKÚ tyto skutečnosti příslušnému finančnímu úřadu.

12/08

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/08. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Karel Sehoř.

Cílem kontroly bylo prověřit plnění podmínek offsetů a ekonomické výsledky vybraných offsetových transakcí.

Kontrolovaným obdobím byly roky 1999–2011, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly. Kontrola byla prováděna od března 2012 do října 2012.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“),

Ministerstvo obrany (dále jen „MO“),

Ministerstvo vnitra (dále jen „MV“),

Generální finanční ředitelství (dále jen „GFŘ“),

Generální ředitelství cel (dále jen „GŘC“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MPO, MO a MV, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Proti rozhodnutí o námítkách podalo MV odvolání, které bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém II. zasedání, konaném dne 28. ledna 2013,

schválilo usnesením č. 6/II/2013

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Programy průmyslové spolupráce (dále také „PPS“ nebo „offsety“) představují nástroj ekonomické kompenzace výdajů státního rozpočtu spojených s pořízením techniky, materiálu a služeb, zejména pro obranné a bezpečnostní účely České republiky. Jsou založeny na systému dohod, podle kterých zahraniční dodavatel uskutečňuje dohodnuté projekty. Zahraniční dodavatel realizuje nebo zprostředkuje offsetovou transakci na základě obchodního vztahu se subjektem (fyzická osoba, právnická osoba, organizace, státní organizace) s místem podnikání v České republice.

Specifické pojmy související s uplatňováním české offsetové politiky jsou vymezeny v příloze č. 1. Pro význam a obsah jednotlivých pojmů je určující znění konkrétní smlouvy o realizaci programu průmyslové spolupráce (dále také „offsetová dohoda“)¹, případně smlouvy týkající se plnění veřejné zakázky, která zpravidla offsetové dohodě předchází.

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

¹ Jednotlivé offsetové dohody uzavřené MO a MV s dodavateli veřejných zakázek mají různá označení, nicméně odpovídají ve své podstatě vzniku offsetového závazku a specifikaci podmínek jeho plnění.

1. Rozsah kontroly

Kontrola se zaměřila na činnosti a klíčové fáze procesu uplatňování offsetů (příloha č. 2), které byly v odpovědnosti MPO, MO a MV nebo na kterých se tato ministerstva podílela. Kontroly byly podrobeny všechny PPS kromě PPS realizovaného tehdejší státní organizací České dráhy.² Proces výběru dodavatele z hlediska souladu s právními předpisy upravujícími zadávání veřejných zakázek³ nebyl předmětem této kontroly.

Kontrolou u GŘC byly ověřovány vybrané parametry vzorku offsetových transakcí realizovaných českými partnery před vstupem ČR do Evropské unie (dále též „EU“) v režimu „vývoz“ a po vstupu ČR do EU, pokud byly offsety realizovány v režimu „vývoz z celního území EU“. Kontrola u GFR byla prováděna za účelem ověření vybraných parametrů vzorku offsetových transakcí realizovaných českými partnery po vstupu ČR do EU v rámci dodání zboží do jiného členského státu.

Odchytky byly zjištěny mezi evidencí kontrolovaných osob MPO, MV a MO z dokladů a informací, které tyto kontrolované osoby k PPS předložily. Evidence u finančních a celních orgánů byla zajištěna prostřednictvím elektronických systémů. Na základě analýzy a porovnání údajů z PPS a údajů z uvedených systémů **nebyly zjištěny skutečnosti, které by vyžadovaly poskytnutí údajů správci daně**⁴. Zjištěné údaje byly dále prověřeny a vyhodnoceny mimo jiné z hlediska principů novosti a kauzality (viz kapitola 1.2) u kontrolovaných offsetových transakcí.

2. Kontrolované osoby a jejich úloha v rámci uplatňované offsetové politiky

MPO je ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku atd.⁵ Vláda pověřila MPO zřízením meziresortní **offsetové komise** (dále také „OFK“), která plní úkoly související s přípravou, realizací a vyhodnocováním offsetových programů. Předsedou OFK je příslušný náměstek MPO. MPO jmenuje na základě návrhů z dotčených ministerstev členy této komise, aktualizuje její statut a jednací řád. Kompetence MPO a OFK byly v průběhu doby upřesňovány usneseními vlády ČR a interními předpisy MPO.

MO a **MV** jsou ústředními orgány státní správy zejména pro zajišťování obrany⁶ České republiky, resp. vnitřní věci⁷. Obě ministerstva byla zadavatelem veřejných zakázek, v souvislosti s jejichž plněním uzavírala offsetové dohody k plnění PPS, a měla plnit řadu úkolů v přípravě a realizaci PPS, včetně kontroly plnění jednotlivých offsetových transakcí (dále také „OFT“).

Orgány daňové a celní správy (GFR, GŘC) nebyly do uplatňování offsetové politiky zapojeny, tj. neměly kontrolní ani jinou úlohu.

II. Významné skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Regulatorní rámec offsetové politiky České republiky

V českém právním řádu nejsou offsety, jejich podpora a realizace nijak upraveny. Offsetová politika byla vymezena podmínkami realizace offsetů nastavenými příslušnými usneseními vlády a dále směrnicemi vydanými jako interní normativní akty (opatření) ministra průmyslu a obchodu. Usnesení vlády zavazují člena vlády k povinnosti řídit se těmito předpisy a jednat v souladu s nimi a zavázat konkrétními akty řízení příslušné zaměstnance orgánů výkonné moci, přitom však nejsou obecně závazným právním

2 Tento PPS je pouze zahrnut v celkové hodnotě realizovaných PPS v České republice (dále také „ČR“) na základě informací z dokladů předložených MPO.

3 Pro potřeby kontrolního závěru jsou označovány veřejnými zakázkami všechny způsoby a podmínky přidělení veřejných (státních) zakázek na základě příslušných právních předpisů, tj. i výběr dodavatele mimo rámec příslušného zákona (zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách). Toto zobecnění nemá na faktické právní posouzení offsetů vliv.

4 § 59 odst. 1 a 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

5 § 13 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

6 § 16 zákona č. 2/1969 Sb.

7 § 12 zákona č. 2/1969 Sb.

předpisem. Subjekty – zejména se jedná o obchodní společnosti zapojené do přípravy a realizace offsetových programů – tak byly zavázány k plnění offsetů pouze na základě smluv uzavíraných se zadavateli veřejných zakázek.

Offsetová politika je realizována prostřednictvím soukromoprávních smluv. Toto řešení umožňovalo značnou pružnost při sjednávání podmínek s dodavateli veřejných zakázek, současně však nezajišťovalo jednoznačné uplatňování zásad offsetové politiky.

1.1 Vývoj regulatorního rámce a základních principů offsetové politiky

Vývoj regulatorního rámce české offsetové politiky lze rozdělit do tří období, která jsou ohraničena příslušnými usneseními vlády, jejichž přílohou byly zásady pro uplatňování offsetů. Ministru průmyslu a obchodu bylo uloženo zajišťovat činnosti související s přípravou, projednáváním, prosazováním, hodnocením, realizací a kontrolou programů průmyslové spolupráce. Základní procesy přípravy a realizace PPS jsou uvedeny v příloze č. 2.

Klíčové dokumenty z hlediska prosazování offsetové politiky jsou:

1. pro období realizace offsetové politiky od 17. 6. 1998 do 4. 1. 2005

- a. *usnesení vlády České republiky ze dne 17. června 1998 č. 421, o postupu při realizaci kompenzujících transakcí (offsetových programů)* – jeho přílohou byly *Zásady realizace offsetových programů* (dále jen „**Zásady 1998**“);
- b. *opatření č. 26/1998 ministra průmyslu a obchodu k realizaci offsetových programů*⁸, kterým ministr průmyslu a obchodu dnem 15. 12. 1998 mj. zřídil OFK a vydal *Základní pravidla projednávání a hodnocení offsetových programů* (dále jen „**Pravidla 1998**“);

2. pro období realizace offsetové politiky od 5. 1. 2005 do 27. 6. 2010

- a. *usnesení vlády České republiky ze dne 5. 1. 2005 č. 9, o Zásadách realizace programů průmyslové spolupráce* (dále jen „**Zásady 2005**“);
- b. *opatření č. 3/2005 ministra průmyslu a obchodu ze dne 2. 2. 2005*, kterým byla mj. vydána směrnice pro realizaci programů průmyslové spolupráce (dále jen „**Pravidla 2005**“);

3. pro období realizace offsetové politiky od 28. 6. 2010 do současnosti

- a. *usnesení vlády České republiky ze dne 28. 6. 2010 č. 499, o Zásadách realizace programů průmyslové spolupráce* (dále jen „**Zásady 2010**“);
- b. *opatření č. 19/2010 ministra průmyslu a obchodu ze dne 29. října 2010*, kterým byla mj. vydána směrnice pro realizaci programů průmyslové spolupráce (dále jen „**Pravidla 2010**“).

MPO na základě vládou svěřené úlohy zadalo v roce 1998 zpracování studie⁹, která upozornila na specifické problémy v rovině legislativní, organizační i praktické (např. rozdělení odpovědností, uplatňování valorizací hodnot OFT, způsob monitoringu a kontroly plnění PPS) a doporučila možnosti jejich řešení. **Implementaci těchto doporučení MPO neřešilo v následujícím období systematicky**, část doporučení zapracovalo teprve po šesti letech do Zásad 2005 a Pravidel 2005, kde již např. vypustilo systém uplatňování valorizací hodnot OFT. Změny v Zásadách 2010 představovaly dílčí úpravy, které jsou popsány dále.

Od přistoupení ČR k EU dne 1. 5. 2004 se na zadávané zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti vztahují pravidla vnitřního trhu s výhradou specifických výjimek.¹⁰

⁸ Obsahem opatření byly čtyři přílohy: příloha č. 1: opatření č. 26/98, *Personální složení Offsetové komise pro realizaci kompenzujících transakcí*; příloha č. 2: opatření č. 26/98, *Statut Offsetové komise pro realizaci kompenzujících transakcí (offsetových programů)*; příloha č. 3: opatření č. 26/98, *Jednací řád Offsetové komise pro realizaci kompenzujících transakcí (offsetových programů)*; příloha č. 4: opatření č. 26/98, *Pravidla projednávání a hodnocení offsetových programů*.

⁹ *Studie realizace offsetových programů v České republice*, prosinec 1998.

¹⁰ Čl. 296 Smlouvy o založení Evropského společenství, resp. čl. 346 *Smlouvy o fungování Evropské unie* (dále také „TFEU“).

V roce 2012 MPO navrhlo vládě přijmout usnesení k ukončení uplatňování offsetové politiky podle Zásad 2010, stalo se tak přibližně s desetiměsíční prodlevou po účinnosti zákona č. 258/2011 Sb.¹¹ a po upozornění ze strany Evropské komise, že uplatňováním Zásad 2010 dochází k porušování komunitárního práva. Hlavní příčinou upozornění bylo rozšíření okruhu přímých offsetů a ponechání nepřímých offsetů v Zásadách 2010.

Vláda v srpnu 2012 schválila v souvislosti s offsety usnesení¹², kterým vzala na vědomí, že při přípravě, zadávání a realizaci veřejných zakázek na dodávky vojenského materiálu a souvisejících prací a služeb musí být podmínky požadované po uchazečích plně v souladu se zásadami vnitřního trhu podle ustanovení čl. 346 TFEU a příslušného sekundárního práva¹³. Vláda tímto usnesením uložila svým členům neuplatňovat Zásady 2010 při přípravě veřejných zakázek na dodávku zboží, služeb a stavebních prací od zahraničních dodavatelů, tj. nevyžadovat nové offsetové závazky. U probíhajících programů vláda nadále pověřila ministra průmyslu a obchodu plněním úkolů (metodická činnost, hodnocení PPS apod.) ve smyslu Zásad 2010.

1.2 Zásady a základní principy uplatňování a uznávání offsetů

Uplatňování offsetů se v průběhu kontrolovaného období měnilo na základě příslušných Zásad, jejichž obsahem byly i základní principy offsetové politiky. NKÚ použil tyto Zásady jako kritéria při kontrole postupů a procesů, v rámci nichž byly u kontrolovaných osob posuzovány a schvalovány jednotlivé PPS a OFT. Z těchto změn uvádíme ty nejpodstatnější a ty, které souvisí s významnými skutečnostmi zjištěnými u jednotlivých PPS:

a) Finanční limity, při jejichž dosažení měl zadavatel uplatnit u zahraničních (sub)dodavatelů požadavek offsetů, se postupně zvyšovaly (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1 – Finanční limity uplatňování offsetů

Zásady	Dodávky zahraničního dodavatele	Subdodávky zahraničního dodavatele pro tuzemské finální dodavatele	Požadovaná hodnota offsetového závazku k hodnotě kontraktu bez DPH (z toho přímé offsety)
1998	> 300 mil. Kč	> 100 mil. Kč	Nestanovena
2005	> 500 mil. Kč	> 250 mil. Kč	Minimálně 100 % (min. 20 %)
2010	> 1 000 mil. Kč	> 500 mil. Kč	Maximálně 100 % (min. 20 %)

Zdroj: Zásady z let 1998, 2005 a 2010.

Zásady 2010 snížily maximální možnou požadovanou hodnotu offsetového závazku na 100 % kontraktní ceny bez DPH s ohledem na implementaci pravidel uvedených v kodexu chování při uplatňování offsetů.¹⁴

Limity se vztahují pouze na hodnotu veřejné zakázky tvořenou dodávkami a službami zahraničního dodavatele nebo subdodavatele, nikoli na celkovou cenu kontraktu, která může zahrnovat například provizi prostředníka.

Teprve zákonem č. 248/2011 Sb.¹⁵ bylo umožněno, aby MO a MV realizovaly zahraniční obchod s vojenským materiálem přímo (bez prostředníků) a bez předchozího souhlasu vlády, pakliže jsou splněny podmínky § 6 odst. 1 ve spojení s podmínkami § 12a.

¹¹ Přijetím novely, kterou představoval zákon č. 258/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, splnila Česká republika povinnost transponovat směrnici Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009, o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

¹² Usnesení vlády ČR ze dne 15. srpna 2012 č. 594, ke změnám v uplatňování Zásad realizace programů průmyslové spolupráce.

¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/81/ES ze dne 13. července 2009, o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti a o změně směrnic 2004/17/ES a 2004/18/ES.

¹⁴ Rozhodnutí řídicího výboru Evropské obranné agentury (EDA) č. 2008/31, o kodexu chování při uplatňování offsetů (Code of Conduct on Offsets), ze dne 15. 10. 2008 (dále také „Kodex“), k jehož implementaci se ČR zavázala od 1. 9. 2009. Kodex byl vytvořen v průběhu roku 2008 expertní skupinou členských států EDA za účasti zástupce MPO a MO.

¹⁵ Zákon č. 248/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 38/1994 Sb., o zahraničním obchodu s vojenským materiálem a o doplnění zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů, ve znění pozdějších předpisů.

- b) Cena a náklady offsetů** – Požadavek, že závazek vyplývající z ustanovení o offsetových programech nesmí mít za následek zvýšení kupní ceny (rozumí se u veřejné zakázky), byl výslovně stanoven pouze v Pravidlech 1998. Obdobně požadavek, že náklady na předoffsetové a offsetové aktivity ponese uchazeč o offset, nikoli český partner, se v dalších Zásadách nevyskytoval. Zásady 2005 a Zásady 2010 však požadovaly, aby se do hodnoty plnění OFT nezahrnovaly žádné náklady vzniklé českému nebo zahraničnímu partnerovi OFT nebo nositeli offsetového závazku, případně jinému zainteresovanému subjektu, v souvislosti s přípravou, realizací, kontrolou a dalšími aktivitami souvisejícími s offsetovou transakcí.
- c) Kauzalita offsetů** – Zásady 1998 a Zásady 2005 princip „kauzality“ OFT výslovně neupravily. Požadavek kauzality byl nově uveden až v Zásadách 2010 v souvislosti s posuzováním ze strany OFK, do jaké *„míry a jakým způsobem přispěl Předkladatel k faktu, že Zahraniční partner alokoval projekt průmyslové spolupráce právě do České republiky ...“*
- d) Novost offsetů** – Zásady 1998 požadavek novosti offsetů nedefinovaly, nicméně MPO v Pravidlech 1998 mj. stanovilo, že všechny návrhy offsetových programů musí odrážet přírůstek nebo novost obchodní transakce, a u offsetové aktivity exportu stanovilo, že sem náleží: *„všechny nové nebo dodatečné exporty výrobků a služeb českého původu, tradiční vývozy nebudou do offsetových aktivit zahrnuty“*. Zásady 2005 poté stanovily konkrétní definiční znaky charakterizující novost OFT, které spočívaly v *nově založené spolupráci s vyčíslitelnými a doložitelnými ekonomickými efekty pro českou stranu*. V případě OFT typu „podpora exportu“ stanovily, že se tímto termínem rozumí zprostředkování nových exportních zakázek tuzemským subjektům, uvedení dosud nevyváženého výrobku českého původu na zahraniční trhy, zajištění nových zahraničních odběratelů pro výrobky již exportované nebo markantní¹⁶ navýšení stávajícího vývozu. Zásady 2010 požadavek novosti definovaly obdobně jako Zásady 2005.
- e) Přímé offsety** – Oproti Zásadám a Pravidlům z let 1998 a 2005 rozšířily Zásady a Pravidla z roku 2010 kategorii přímých offsetů i na projekty bez přímé účasti na veřejné zakázce. MPO přibližně po 11 letech od vydání Zásad 1998 upravilo kategorii přímých offsetů tak, že zahrnovala projekty průmyslové spolupráce pro podniky českého obranného a bezpečnostního, leteckého a kosmického průmyslu. Stalo se tak ale bez ohledu na skutečnost, zda se v konkrétním případě jedná o offset spočívající v účasti (podílu) na plnění veřejné zakázky v oblasti obrany a bezpečnosti a zda tento offset splňuje podmínky čl. 346 TFEU.
- f) Valorizace hodnoty OFT** – Zásady 1998 a Pravidla 1998 umožňovaly OFK navýšit hodnotu českého obsahu OFT za použití koeficientů zohledňujících význam přínosu pro českou stranu (progressivní technologie, dlouhodobé investice) nebo zvýšené riziko zahraničního dodavatele. Koeficienty měly sloužit jako stimulátor pro prosazení preference vybraných projektů. Hodnota českého obsahu transakce se měla vynásobit koeficientem stanoveným OFK. Stanovení koeficientů pro jednotlivé oblasti mělo podle MPO vycházet z klasifikace OECD.¹⁷ Metodika používání koeficientů pro valorizaci hodnot OFT, zejména z hlediska objektivnosti jejich přiřazení a posuzování jednotlivých OFT, nebyla ze strany MPO doložena.

K rozšíření definice přímých offsetů přistoupilo MPO teprve ve chvíli, kdy toto vylučovalo komunitární právo. V prvním a druhém období offsetové politiky (od června 1998 do června 2010) Zásady definovaly přímé offsety jako projekty vztahující se bezprostředně k realizaci předmětu veřejné zakázky¹⁸. Toto vymezení však nezohledňovalo reálné možnosti a kapacity českého průmyslu v podobě přímého podílu na plnění veřejných zakázek. MPO navrhlo vládě řešení, které v konečném důsledku vede k zastavení jakýchkoliv offsetových aktivit v souvislosti s novými veřejnými zakázkami, jejichž předmětem je vojenský materiál pořizovaný s ohledem na nezbytnost ochrany podstatných bezpečnostních zájmů České republiky. Přitom uplatnění přímých offsetů,

¹⁶ MPO v odpovědi na žádost NKÚ definovalo markantní navýšení pouze obecně, sdělilo, že se jedná o navýšení zakázky řádově o desítky procent. Pro potřebu kontroly tedy NKÚ stanovil toto kritérium ve výši min. 20 %.

¹⁷ Sekretariát OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) publikoval pod č. 1997/2 *Revizi klasifikací vysokoúrovňových sektorů a klasifikace produkce (Revision of the High-Technology Sector and Product Classification)*.

¹⁸ Rozumí se veřejná zakázka, v jejíž souvislosti vznikla offsetová povinnost.

které respektují striktní výklad čl. 346 TFEU, není v rozporu s komunitárním právem. Vláda přijetím usnesení ze dne 15. 8. 2012 č. 594 navrhované řešení přijala.

2. Realizované programy průmyslové spolupráce, jejich priority a cíle

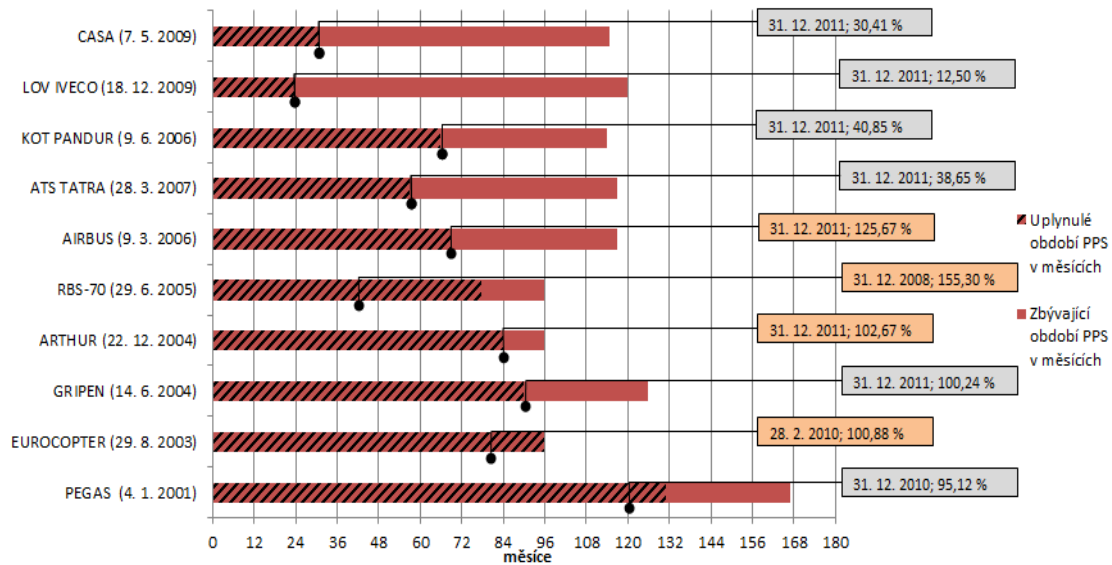
V ČR bylo realizováno celkem 11 PPS. Osm PPS souvisí s uzavřením smluv ze strany MO, jejichž předmětem bylo pořízení majetku a služeb v oblasti obrany. Ve dvou případech se jednalo o PPS související se smlouvami, které uzavřelo MV a které řešily potřeby složek integrovaného záchranného systému, a v jednom případě šlo o PPS související s pořízením sedmi elektrických vlakových jednotek Pendolino¹⁹ tehdejší státní organizací České dráhy. PPS Pendolino byl k 31. 1. 2007 ukončen s celkovou uznanou hodnotou plnění 1 826,6 mil. Kč.

V následujících grafech jsou uvedeny PPS kontrolované u MO (CASA, LOV IVECO, KOT PANDUR, ATS TATRA, AIRBUS, RBS-70, ARTHUR a GRIPEN) a u MV (EUROCOPTER a PEGAS). Základní informace a výchozí parametry pro sjednání offsetových závazků v jednotlivých PPS jsou obsahem přílohy č. 3. V této příloze je rovněž uvedeno, zda a kdy zadavatelé uzavřeli další smlouvy nebo dodatky smluv, kterými došlo ke změnám v obsahu původního plnění, a tudíž i ke změnám kupní ceny, která je rozhodná pro stanovení výše offsetového závazku v konkrétním PPS.

V grafu č. 1 jsou v závorkách u názvů jednotlivých PPS uvedeny informace o datu uzavření offsetové dohody. Graf dále zachycuje nastavenou dobu plnění PPS v měsících spolu s vyznačením počtu měsíců, které uplynuly ke dni 31. 12. 2011 a které zbývají do splnění PPS dle termínu stanoveného v příslušné offsetové dohodě. Rámečky vztažené k časové ose jednotlivých PPS obsahují termíny, ke kterým zadavatelé uznali hodnoty plnění, a zároveň jsou v nich uvedeny i uznané hodnoty plnění PPS v procentech. Oranžově jsou zvýrazněny rámečky u PPS, u kterých zadavatel smluvní straně potvrdil splnění podmínek PPS, tj. dosažení minimální požadované hodnoty přímých i nepřímých offsetů.

Celkem čtyři PPS (AIRBUS, RBS-70, ARTHUR, EUROCOPTER) byly již ukončeny a smluvní strany považují offsetový závazek za splněný. V případě PPS AIRBUS a PPS RBS-70 uznané hodnoty plnění výrazně překročily výši offsetového závazku. V případě PPS GRIPEN zadavatel uznal hodnotu plnění překračující celkovou hodnotu offsetového závazku, plnění v kategorii přímých offsetů však nedosáhlo ke dni 31. 12. 2011 minimální výše 20 % sjednané hodnoty PPS. Nejnižší míra plnění offsetového závazku byla zjištěna u programů LOV IVECO (12,5 %) a CASA (30,4 %), jedná se však o PPS zahájené až v roce 2009.

¹⁹ Podíl národní práce měl představovat hodnotu minimálně 40 % smluvní ceny dohodnutých dodávek. Podmínky byly vládou stanoveny v době, kdy ČR nebyla vázána mezinárodní dohodou o veřejných zakázkách (GPA).

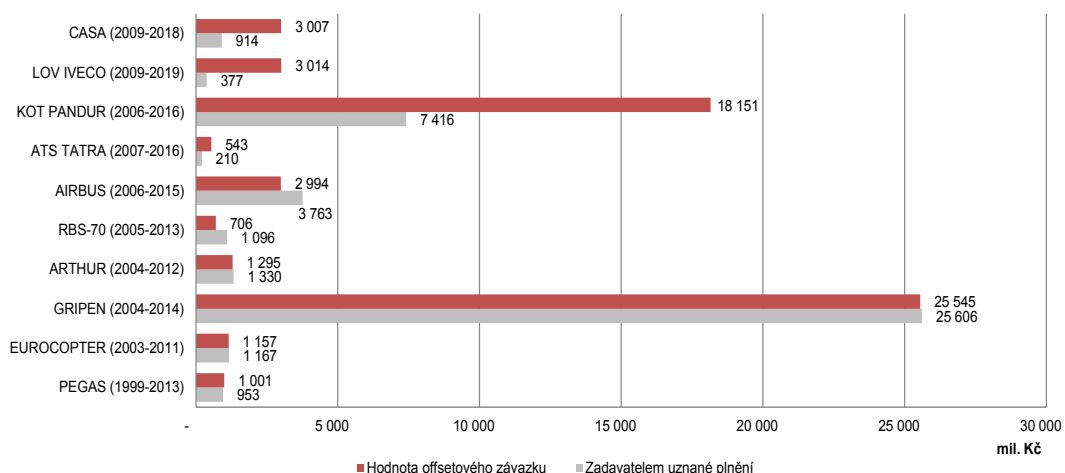
Graf č. 1 – Přehled plnění offsetových závazků u realizovaných PPS

Zdroj: doklady MO, MV a MPO předložené ke kontrole.

Pozn.: Offsetové závazky vznikly uzavřením kontraktů (veřejných zakázek). Offsetové dohody byly zpravidla rozhodujícím milníkem pro zahájení realizace PPS, pokud se nejednalo o předoffsety nebo OFT předkládané před uzavřením offsetové dohody.

Následující graf č. 2 zobrazuje plnění kontrolovaných PPS. Uzané plnění offsetového závazku (šedý sloupec) je uvedeno v absolutních číslech a porovnáno s celkovou hodnotou offsetového závazku (červený sloupec). Jak je z grafu zřejmé, PPS GRIPEN a PPS KOT PANDUR jsou offsetovými programy s nejvyšší offsetovým závazkem. Mezi PPS s nejnižším offsetovým závazkem patří PPS ATS TATRA a PPS RBS-70, u nichž je výše offsetového závazku nižší než 1 mld. Kč.

Obdobně jako u grafu č. 1 se jedná o hodnoty, které byly dokladovány kontrolovanými osobami odpovědnými za PPS. Zjištění NKÚ, která u některých PPS zpochybňují dosaženou míru plnění, jsou blíže rozvedena v kapitole 4.2.

Graf č. 2 – Přehled uznaného plnění PPS v poměru k hodnotě offsetových závazků

Zdroj: doklady MO, MV a MPO předložené ke kontrole.

Pozn.: Hodnoty offsetových závazků a plněných OFT byly zaokrouhleny na miliony Kč.

Plnění jednotlivých PPS bylo kontrolováno za celé období jejich trvání, resp. do 31. 12. 2011, neboť doklady k plnění PPS za rok 2012 nebyly do ukončení kontroly k dispozici.

PPS realizované u MO představují hodnotu offsetových závazků 55 255 mil. Kč. Z toho MO ke dni 31. 12. 2011 uznalo jako splněný závazek hodnotu plnění ve výši 40 712 mil. Kč, přičemž předoffsetové transakce představují cca 40 % této hodnoty²⁰.

PPS realizované u MV představují hodnotu offsetových závazků 2 158 mil. Kč. Z toho MV ke dni 31. 12. 2010 uznalo jako splněný závazek hodnotu plnění ve výši 2 119 mil. Kč. Hodnoty plnění PPS PEGAS za rok 2011 MV do ukončení kontroly²¹ neschválilo.

Celková hodnota offsetových závazků²² činila 57 413 mil. Kč, z toho MV a MO uznaly hodnotu plnění ve výši celkem 42 831 mil. Kč, tj. 74,6 %.

NKÚ u jednotlivých PPS rovněž prověřoval, zda a jak byly PPS vyhodnoceny s ohledem na nastavené cíle a priority offsetové politiky, případně zda byly dosaženy očekávané přínosy.

Zásady vytvářely rámec pro kontraktační jednání a vymezovaly základní priority a cíle PPS v širokém spektru odvětví (např. transfer progresivních technologií, strojírenství, elektrotechnika, zahraniční investice a obchod, rozvoj malého a středního podnikání). Za výklad příslušných zásad bylo odpovědné MPO. Podmínky, včetně konkrétních priorit a cílů, byly formalizovány v uzavřených offsetových dohodách v různé míře detailu, resp. obecnosti. Závisely na výsledcích kontraktačních jednání MO a MV odrážejících snahu dodavatelů veřejných zakázek (případně nositelů offsetových závazků) získat co nejvýhodnější podmínky pro plnění offsetových závazků. Jednotlivé offsetové dohody byly uzavírány za účinnosti různých Zásad, přičemž většina PPS byla smluvně zajištěna za účinnosti Zásad 2005. Žádná z veřejných zakázek ani offsetových dohod nebyla smluvně zajištěna na základě a za účinnosti Zásad 2010.

Na úrovni MPO nebylo vyhodnocováno, zda a v jaké míře dochází k plnění priorit a cílů ve vytyčených oblastech hospodářské a průmyslové politiky, případně i s ohledem na konkrétní vládní strategie a koncepce. MPO přínosy offsetových programů nevyhodnocovalo a při kontrole nijak nedoložilo, do jaké míry byly cíle a priority PPS naplňovány v jednotlivých odvětvích průmyslu.

Na žádném ze zasedání OFK nebyly projednávány celkové přínosy českým ekonomickým zájmům souhrnně za všechny realizované PPS, nebo alespoň k určitým mezníkům. Pokud byly přínosy projednávány, jednalo se o předpoklady a budoucí odhady v souvislosti s akceptací předkládaných návrhů (projektů) OFT. Obecné informace o realizaci offsetových programů byly součástí předkládacích zpráv k úpravě a způsobu uplatňování Zásad.

Vyhodnocování plnění cílů a priorit PPS bylo v podstatě redukováno na vykazování hodnot plnění offsetových transakcí, případně na vykazování dílčích parametrů PPS (mezníků), pokud tyto byly nastaveny, a konečných dosažených hodnot PPS. Tyto informace v souhrnné podobě zpravidla předkládaly MO a MV na zasedání OFK k projednání. Míru plnění priorit a cílů offsetové politiky prostřednictvím PPS a ekonomické přínosy dosažené pomocí realizace těchto programů nebylo možné vyhodnotit.

3. Organizační zabezpečení a správa offsetových aktivit

Ministr průmyslu a obchodu byl na základě příslušných usnesení vlády pověřen zajišťováním metodické činnosti a dalších aktivit souvisejících s přípravou a hodnocením programů průmyslové spolupráce v souladu se Zásadami.

Zřízením OFK jako meziresortní komise bylo pověřeno MPO, včetně přípravy jejího statutu a jednacího řádu.²³ Úkoly OFK se v jednotlivých obdobích offsetové politiky v některých oblastech lišily. Přijetí nových Zásad neznamenal automatické promítnutí změn do stávajících offsetových dohod.

²⁰ Nejvyšší podíl předoffsetů (52 %) na uznaném plnění vykazuje PPS GRIPEN.

²¹ Kontrola u MV byla ukončena ke dni 31. 10. 2012.

²² Rozumí se bez započtení PPS Pendolino.

²³ Složení OFK ze zástupců jednotlivých ústředních orgánů státní správy a dalších státních organizací se měnilo dle příslušných Zásad. Statuty OFK stanovily 15, resp. 16 členů v případě Zásad 2005; kromě MPO, MO a MV měly v komisi své zástupce např. Ministerstvo dopravy a spojů, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy atd.

U MO a MV byl způsob a systém kontroly a monitoringu OFT nastaven odlišně. U MO byly vytvořeny struktury v rámci liniového řízení²⁴ i v rámci projektového řízení – offsetový tým, zřízený rozkazem ředitele sekce vyzbrojování, zabezpečoval²⁵ všechny PPS u MO kromě PPS GRIPEN, který je v jeho gesci teprve od 1. 1. 2011. V PPS ARTHUR došlo dodatkem k úpravě offsetové dohody (ta byla původně uzavřena za účinnosti Zásad 1998) a monitoring a kontrola plnění OFT byly ve smyslu Zásad 2005 přeneseny z OFK na MO.

Na náklady MO bylo externími auditory zajištěno ověření deklarované hodnoty plnění vybraných OFT. Kontrole byly podrobovány všechny PPS od roku 2005 s různou mírou hloubky ověřování. V některých případech se externí auditorské subjekty soustředily – s ohledem na obecnost zadání ze strany MO – pouze na účetní evidenci, v jiných případech ověřovaly například příslušnost výrobků, technicko-technologický průběh realizace a přepočty směnného kurzu použitého v OFT. Za období let 2005 až 2011 externí auditorské subjekty zjistily dle předložených dokumentů rozdíly vedoucí jak ke snížení vykázaných hodnot (–378,09 mil. Kč), tak i k jejich navýšení (+186,11 mil. Kč). MO hodnoty zjištěné u PPS externími auditory započítalo s výjimkou případů, kdy offsetový tým sám prováděl kontrolu plnění vybraných OFT a shledal další nedostatky vedoucí ke snížení uznatelné hodnoty plnění. MO v kontrolovaném období prověřilo nebo nechalo prověřit 117 OFT a oproti vykázanému plnění PPS neuznalo celkem 3 553,18 mil. Kč. Z této částky představuje více než 1 mld. Kč rozdíl, který byl zjištěn v PPS GRIPEN a v obdobné výši i v PPS ARTHUR.

Kontrola a monitoring nebyly u MV organizačně a systematicky řešeny. MV neprovádělo kontrolu plnění OFT u českých partnerů. Kontrole MV byly podrobovány pouze přímé offsety, jejichž příjemcem bylo MV jako český partner.

V případě PPS EUROCOPTER byla v offsetové dohodě sjednána možnost MV provádět kontroly plnění OFT u českých partnerů. **Přes zjevné základní nedostatky ve vykazovaných hodnotách plnění offsetových transakcí PPS EUROCOPTER však MV možnost kontroly u českých partnerů nevyužilo a uznávalo tyto hodnoty v plné výši.**

V offsetové dohodě PPS PEGAS nesjednalo MV možnost provádět kontroly offsetových transakcí u českých partnerů s odůvodněním, že podle Zásad 1998 přísluší tyto činnosti OFK. Následně **MV uznávalo hodnoty plnění jednotlivých OFT, aniž by mělo informace o kontrolní činnosti u českých partnerů OFT a jejich výsledcích. V souvislosti s přijetím Zásad 2005 smluvní strany žádné změny v oprávnění kontroly nepřijaly, kontrolu bylo nadále oprávněno vykonávat MPO, resp. OFK, ačkoli Zásady 2005 toto dále neumožňovaly.**

Zásady 1998 ve srovnání s následně přijatými Zásadami 2005 a Zásadami 2010 přisuzovaly OFK aktivní roli při prosazování offsetů, tato role spočívala v přípravě, projednávání, hodnocení a realizaci PPS. Na základě vyhodnocení MPO měla OFK schvalovat splnění offsetových transakcí a následně offsetového programu a byla odpovědná za zpracování roční zprávy o plnění offsetových programů.

Zásadami 2005 a Zásadami 2010 byla oprávnění týkající se kontroly a hodnocení přenesena na zadavatele veřejných zakázek (MO a MV) a offsetové komisi byly předkládány roční zprávy o plnění ke stanovisku. Zásady z let 2005 a 2010 úkoly OFK v podstatě omezily na projednávání a akceptaci návrhů OFT, přičemž zásadním hlediskem při tomto rozhodování měl být soulad navržené OFT s prioritami a cíli hospodářské politiky za současného respektování ujednání v rámci příslušné veřejné zakázky. OFK určovala předpokládanou hodnotu navrhovaných OFT, jejich kategorii a typ. Zpracování ročních zpráv a schvalování plnění OFT bylo rovněž přeneseno na zadavatele. Došlo také ke změnám v přístupu k problematice kauzality a novosti OFT (viz kapitola 1.2, písm. c, d).

24 Odbor řízení projektu nadzvukového letounu byl u MO zřízen v roce 2004 a ředitel odboru byl podřízen příslušnému náměstkovi ministra obrany. Část dokumentace PPS+ GRIPEN vedená tímto odborem nebyla předložena NKÚ ke kontrole s odůvodněním, že ji MO nebylo schopno dohledat.

25 Dle statutu se primárně zabýval přípravou offsetových dohod, výběrem externího auditora, kontrolou výročních zpráv o plnění PPS a přípravou podkladů k vydání stanoviska.

MPO nastavilo Zásady a Pravidla tak, že bylo možné předkládat i již probíhající projekty, jejichž zahájení i realizace předcházely vlastnímu podání návrhu OFT. U těchto OFT vykazovali předkladatelé hodnotu plnění a požadovali její uznání, aniž takový návrh předložili ke schválení jako předoffset. Postup tak byl značně nepřehledný zejména s ohledem na podmínky akceptace návrhů OFT, neboť tyto podmínky byly interpretovány offsetovými dohodami v některých případech odlišně od příslušných Zásad a Pravidel (např. podmínky započtení předoffsetů, uznatelná doba trvání OFT, kategorie přímých offsetů).

Správa offsetových aktivit v podobě registrace, vedení centrální evidence a veškeré další administrativy byla úkolem konkrétního útvaru MPO, který zajišťoval chod sekretariátu OFK. Tento útvar prošel během kontrolovaného období přibližně patnácti různými organizačními změnami, které s různou intenzitou upravovaly jeho náplň a zařazení v rámci MPO. Nakonec byl v souvislosti s přijetím Zásad 2005 zrušen a agenda byla převedena na tajemníka OFK.

Kontrolou evidence návrhů OFT (dále jen „Rejstřík“) bylo zjištěno, že v řadě případů tento Rejstřík neobsahoval údaje uvedené v návrzích OFT²⁶ ani údaje o jejich plnění. Struktura Rejstříku neměla jednoznačně určená pole pro vykazování typu a kategorie OFT, předpokládanou dobu plnění nebo označení PPS, pro který byla konkrétní OFT schvalována OFK a následně zařazena u MO nebo MV. Pokud byly tyto údaje uvedeny, nebyly v Rejstříku vykazovány konzistentně, a to i přes částečné zlepšení kvality evidence v posledních pěti letech.

Rejstřík byl po celou dobu veden v dokumentu formátu MS Word a s ohledem na zjištěné skutečnosti a chybějící ochranu v něm uvedených záznamů²⁷ nepředstavoval spolehlivý zdroj informací. **Ačkoli podle MPO nesloužil jako administrativní nástroj k řízení a kontrole plnění PPS a byl využíván pouze jako doplňkový zdroj informací pro OFK, je stávající řešení Rejstříku nevyhovující jak z pohledu elementárního způsobu vedení jakékoliv evidence, tak z pohledu jejího případného praktického využití.**

Ke dni 18. 5. 2012 bylo na základě předložených dokladů a informací zaneseno do Rejstříku 313 OFT (včetně zamítnutých). Celkem 124 návrhů OFT nebylo podle Rejstříku přiřazeno k žádnému z kontrolovaných PPS ani k PPS PENDOLINO²⁸.

Zařazení OFT do PPS zjišťoval a ověřoval NKÚ z dokladů MO a MV, podrobněji tyto údaje uvádí následující tabulka.

26 Návrhy OFT schválené offsetovou komisí byly zpravidla označovány jako „OF/pořadové číslo“.

27 Úpravy údajů bylo možné činit bez možnosti ověření historie těchto úprav, resp. bez možnosti ověření předchozího stavu.

28 Podle dokladů MPO předložených ke kontrole bylo u PPS PENDOLINO evidováno 28 OFT.

Tabulka č. 2 – Počet OFT dle kategorie a dle zařazení do PPS

PPS	Přímé OFT	Nepřímé OFT	z toho předoffsety	Celkem OFT v PPS
CASA	6	1	1*	7
LOV IVECO	5	1	0	6
KOT PANDUR	22	11	2	33
ATS TATRA	1	0	0	1
AIRBUS	8	5	0	13
RBS-70	1	1	0	2
ARTHUR	4	2	1	6
GRIPEN	28	21	8**	49
EUROCOPTER	4	12	0	16
PEGAS	6	16***	0	22
Celkem	85	70	12	155

Zdroj: doklady MO a MV.

Pozn.:

* PPS CASA – OF/273 nebyla označena za předoffset, ačkoli charakter předoffsetu splňovala.

** PPS GRIPEN – Dva předoffsety spadají do kategorie přímých OFT a 6 do kategorie nepřímých OFT.

*** PPS PEGAS – 4 OFT z 16 nepřímých nebyly označeny žádnou kategorií OFT, v tabulce jsou přiřazeny k nepřímým OFT.

Z tabulky vyplývá, že celkem 155 OFT bylo zařazeno do kontrolovaných PPS, z toho 12 OFT představovalo předoffsety. V Rejstříku bylo označení příslušného PPS uvedeno u 111 OFT. Kontrolou bylo zjištěno, že v některých případech došlo na základě projednání a schválení ze strany OFK ke změně předoffsetu na offset. Tyto změny však nejsou ve všech případech uvedeny v Rejstříku a lze je považovat za příčinu rozdílných údajů zjištěných u MV a MO. **Rejstřík tak neposkytuje spolehlivé a kompletní informace.** S ohledem na skutečnost, že Rejstřík obsahuje velký počet návrhů OFT nepřijížených k žádnému programu průmyslové spolupráce, nelze vyloučit, že tyto návrhy mohou být využity u některého z dosud probíhajících PPS.

U všech PPS u MO i MV byly zjištěny výrazné odchylky od definice přímých offsetů. Zvláštním případem je PPS TATRA (viz kapitola 4.2). **Zadavatelé v některých případech s prokazatelným vědomím MPO definovali podmínky realizace přímých offsetů bez ohledu na vazbu k realizované veřejné zakázce. Zejména se jednalo o rozšíření definice pro projekty směřující do leteckého, obranného a bezpečnostního průmyslu, v důsledku čehož vzniklo širší pojetí přímých offsetů, než stanovily Zásady 1998 či Zásady 2005.** Přesnou definici pojmu „letecký, obranný a bezpečnostní průmysl“ však MPO ani zadavatelé pro potřeby offsetových dohod nespecifikovali.

Pouze v PPS KOT PANDUR, LOV IVECO a EUROCOPTER byly obsaženy skutečné přímé OFT, které spočívaly ve faktickém podílu na realizaci veřejné zakázky. **U uvedených PPS byl obsah realizace těchto přímých OFT řešen již ve smlouvách k plnění předmětných veřejných zakázek. NKÚ však v těchto případech nemohl ověřit, zda a jakým způsobem se promítl do výsledné pořizovací ceny přenos produkce a služeb do ČR, což by snižovalo efektivitu offsetů.**

4. PPS realizované u MO a MV

MPO se na přípravě PPS podílelo pouze omezeně a jen u některých veřejných zakázek, a to například v podobě přípravy směrnice k realizaci PPS GRIPEN nebo PPS KOT PANDUR. Hlavní odpovědnost spočívala na MO a MV jako zadavatelích.

Celý proces, v jehož rámci je do PPS zařazena konkrétní OFT, jejímž prostřednictvím dochází k plnění offsetového závazku, je znázorněn v příloze č. 2. Provázanost mezi jednotlivými zainteresovanými subjekty pak nutně předpokládá jednoznačné nastavení procesních pravidel včetně práv a povinností všech subjektů. Předkladatelem návrhu OFT mohl být kterýkoliv subjekt. Zpravidla tuto roli plnili zahraniční

(sub)dodavatelé veřejné zakázky, kteří však v řadě případů neměli přímo se zadavatelem uzavřenou smlouvu. V mnoha případech byly do PPS zařazeny i OFT, které nepředložil ani nositel offsetového závazku ani dodavatel veřejné zakázky. Offsetová politika současně umožnila OFT mezi PPS převádět, aby mohly být započteny v konkrétní výši do plnění příslušného PPS.

Nepřehlednost situace zvyšoval i fakt, že MO uzavíralo smlouvy k plnění veřejných zakázek v některých případech s prostředníky²⁹, a nikoli přímo se zahraničními (sub)dodavateli, kteří měli offsetový závazek nést, jak ostatně vyplývá z přílohy č. 3.

Předkladatelé návrhů OFT byli limitováni pouze podmínkami příslušné smlouvy (zpravidla offsetová dohoda), pokud ve svém návrhu informovali o záměru zařazení do konkrétního PPS. Uplatňování dodatečných požadavků na předkladatele návrhů OFT nad rámec těchto smluv ze strany OFK bylo právně nevynutitelné. Pokud MPO chtělo motivovat předkladatele offsetových transakcí (uchazeče) k podávání návrhů OFT s vysokým přínosem pro ČR, resp. české partnery, bylo jedinou možností vhodné nastavení systému stimulů (koeficientů). Žádný efektivní způsob použití stimulů však MPO nevytvořilo ani systematicky neuplatňovalo.

Podle MPO nebyly koeficienty v praxi nikdy použity, a to zejména z důvodu zásadního snížení skutečných ekonomických přínosů realizovaných OFT, nemožnosti zajistit jejich objektivní stanovení a zejména z důvodu dlouhodobosti většiny offsetových transakcí a významného rizika netransparentnosti při rozhodování o jejich aplikaci.

U řady návrhů OFT předkládaných OFK nebylo průkazným způsobem vysvětleno, zda a jakým způsobem předkladatel návrhu OFT přispěl k alokaci projektu do ČR a v čem spočívá jeho novost. OFK podmínku kauzality zkoumala pouze v některých případech. NKÚ například u PPS GRIPEN zjistil, že OFK schválila projekt spadající pod OF/205 (výroba a export leteckých součástí a dílů), na který byla současně čerpána investiční pobídka, a MO se souhlasem MPO celou výslednou produkci započítalo do plnění této OFT, a tedy i ve prospěch PPS GRIPEN. Obdobná situace byla zjištěna také u PPS RBS-70, kde předmětem investiční pobídky byla strojní investice, která se týkala i produkce zdravotnického materiálu pod OF/195. Bližší údaje z dokladů MPO k těmto OFT nebylo možné zjistit. **V těchto případech se nejedná o účelné dosahování cílů a přínosů offsetů, neboť část OFT vytváří efekt mrtvé váhy³⁰, v důsledku čehož nelze tyto cíle a přínosy jednoznačně přičíst k důsledkům PPS, resp. důvodům investice na základě existence offsetového závazku. Mechanismus měření hodnoty OFT, který stanovil postup pro tyto případy, upravilo MPO až v Pravidlech 2010, a to tím způsobem, že umožnilo započítat výslednou produkci a ze započtení vyloučilo pouze hodnotu poskytnuté veřejné podpory (investiční pobídky).**

4.1 Plnění PPS podle typů offsetových transakcí

Jak je blíže vysvětleno v příloze č. 1, existují čtyři typy offsetových transakcí, přičemž čtvrtým jsou „ostatní transakce“, které nelze zařadit pod jeden ze tří typů. Přehled plnění PPS prostřednictvím jednotlivých typů transakcí, z nichž některé byly v kategorii „přímé“, je uveden v následující tabulce (č. 3).

²⁹ Za plnění zakázky ve skutečnosti odpovídala česká obchodní společnost jako vybraný uchazeč, který dodávky ze zahraničí zprostředkoval ve smyslu zákona č. 38/1994 Sb.

³⁰ Efekt mrtvé váhy vzniká v situaci, kdy dotovaný projekt (v tomto případě podpořený investiční pobídkou za současného zahrnutí do plnění offsetového závazku) je zcela nebo zčásti realizován bez ohledu na tuto formu veřejné podpory.

Tabulka č. 3 – Přehled typů OFT realizovaných českými partnery v rámci PPS

Název PPS	Počet českých partnerů zapojených do plnění PPS	Počet OFT dle typu a jejich hodnota			
		Podpora exportu	Přímé zahraniční investice	Transfery technologií	Ostatní
		Počet	Počet	Počet	Počet
		mil. Kč	mil. Kč	mil. Kč	mil. Kč
CASA	6	5	0	2	0
		715,9	0	198,4	0
LOV IVECO	5 ⁽¹⁾	1	1	0	4 ⁽⁴⁾
		13,1	176,1	0	187,7
KOT PANDUR	27	33	0	0	0
		7 415,6	0	0	0
ATS TATRA	1	0	0	0	1
		0	0	0	209,9
AIRBUS	12	12	0	1	0
		2 770,1	0	992,7 ⁽⁶⁾	0
RBS-70	2	2	0	0	0
		1 096,3	0	0	0
ARTHUR	6	5	0	1	0
		782	0	547,6	0
GRIPEN	39	46	2	1	0
		18 654,2	6 942,3	10	0
EUROCOPTER	11 ⁽²⁾	10	0	1	3
		776,5	0	180,0	210,3
PEGAS	15 ⁽³⁾	7	0	6 ⁽⁵⁾	3
		575,8	0	146,4	230,2
Celkem	124	121	3	12	11
		32 799,5	7 118,4	2 075,1	838,1

Zdroj: doklady MO a MV.

Pozn.:

- (1) U OF/311 (LOV IVECO) je českým partnerem společnost, která je zároveň dodavatelem veřejné zakázky a smluvní stranou offsetové dohody.
- (2) V PPS EUROCOPTER bylo v roli českého partnera offsetové transakce i MV.
- (3) V PPS PEGAS bylo v roli českého partnera offsetové transakce i MV.
- (4) OF/297 byla schválena v PPS LOV IVECO s typem „ostatní – transfer technologií“.
- (5) PPS PEGAS – zahrnutý OF/51 a OF/52 s označením „věda a výzkum, transfer technologie a know-how“.
- (6) Typ transakce byl u OF/262 v r. 2011 změněn na „podpora exportu“.

Celkem bylo do plnění 147³¹ OFT u kontrolovaných PPS zapojeno 124 českých partnerů³², včetně MV a státního podniku VOP-026³³. Z tabulky č. 3 je zřejmé, že výrazně převažoval typ transakce „podpora exportu“ (82,3 % případů). „Přímé zahraniční investice“ byly uplatněny pouze ve třech případech. „Transfery technologií“ byly použity v 12 případech a OFT označené jako „ostatní“ byly realizovány v 11 případech. NKÚ kontrolou ověřil, že u některých offsetových transakcí typu „podpora exportu“, vč. případů aplikovaného „mechanismu měření A“ (viz příloha č. 1), charakter plněné offsetové transakce fakticky exportu neodpovídal, jednalo se např. o dodávky na tuzemský trh.

31 Údaj o 147 OFT vychází z tabulky č. 3 a liší se od údaje v tabulce č. 2 (155 OFT), neboť některé předoffsety nebyly přiřazeny ke konkrétnímu typu OFT.

32 Každý z českých partnerů byl v rámci každého PPS započítán pouze jednou. Pokud se podílel na realizaci více OFT v různých PPS, byl započten v každém z těchto PPS.

33 Dříve vojenské opravárenské podniky s názvem VOP-026 Šternberk, s.p., a VOP-025 Nový Jičín, s.p., jejichž zakladatelem bylo MO.

NKÚ z 61 OFT vybraných ke kontrole³⁴ ověřil u orgánů celní a daňové správy statistické výkazy u 47 OFT v celkové hodnotě 8 870,2 mil. Kč (tj. 38,8 % z celkového počtu všech OFT vykazovaných jako „podpora exportu“ nebo „export“). Novost OFT stejně jako kauzalitu v řadě případů u předkládaných návrhů OFT MPO ani OFK nezkoumaly. Při porovnání údajů zjištěných u MPO, MO a MV s údaji od orgánů celní a daňové správy je novost zpochybnitelná u 17 OFT, naopak u 30 OFT je možné potvrdit, že se jedná o nové trhy nebo markantní nárůst exportu/vývozu.

Ze zkoumaného vzorku OFT byla převážná část (přibližně 84 % z objemu hodnoty těchto OFT) realizována se zahraničními partnery v EU. V ostatních případech se jednalo o zahraniční partnery z dalších evropských i neevropských států (přibližně 10 %, resp. 6 %).

4.2 Nedostatky v uznávání hodnot plnění OFT u MO a MV

U jednotlivých PPS byly zjištěny různé typy nedostatků, jež v některých případech představují nesprávně uznanou hodnotu vykázaného plnění příslušných OFT. Souhrnně za jednotlivé PPS jsou nesprávně uznané hodnoty uvedeny v následující tabulce (č. 4).

Tabulka č. 4 – Objem zjištěných nedostatků z hlediska správnosti uznaného plnění v PPS

Název PPS	Počet OFT a jejich uznaná hodnota	Kontrolou NKÚ zjištěná hodnota nesprávně uznaného plnění (v mil. Kč)
	počet mil. Kč	
GRIPEN	49	0,089
	25 606,480	
AIRBUS	13	205,293
	3 762,813	
LOV IVECO	6	12,118
	376,956	
CASA	7	27,312
	914,320	
PEGAS	16	26,785
	952,540	
EUROCOPTER	16	874,627
	1 166,869	
Celkem	32 779,978	1 146,224

Zdroj: Tabulku sestavil NKÚ na základě dokladů MO a MV.

Kontrolou osmi PPS u MO, kam bylo zařazeno 117 OFT v celkové uznané hodnotě cca 40 712 mil. Kč, NKÚ zjistil k datu 31. prosince 2011 nedostatky z hlediska správnosti uznaného plnění ve výši minimálně 244,8 mil. Kč (0,6 %) u čtyř PPS. Kontrolou dvou PPS u MV, kam bylo zařazeno 32 OFT v celkové uznané hodnotě cca 2 119 mil. Kč, NKÚ zjistil k datu 31. prosince 2011 (resp. 31. 12. 2010 v případě PPS PEGAS) nedostatky z hlediska správnosti uznaného plnění ve výši minimálně 901,4 mil. Kč (42,5 %).

Celková hodnota nesprávně uznaného plnění ze strany MO a MV činí podle zjištění NKÚ nejméně 1 146,2 mil. Kč.

U ostatních kontrolovaných PPS, které nejsou uvedeny v tabulce č. 4, nebyly zjištěny nedostatky, na jejichž základě by bylo možné konstatovat neoprávněné uznání plnění OFT.

Zjištěné nedostatky měly charakter jak pochybení na různých úrovních administrativního řízení, tak významných odchylek od podmínek příslušných offsetových dohod, které v některých případech více či méně reflektovaly platné Zásady a Pravidla. Jednalo se zejména o použití nesprávného směnného kurzu

³⁴ Celkem 14 OFT nemohlo být ověřeno, neboť nebylo předmětem evidence celních a finančních orgánů. U čtyř OFT (261, 260, 282, 296) – ačkoli byly vykázané jako „podpora exportu/export“ nebo měly stanoven mechanismus měření A – se jednalo pouze o dodávky na tuzemský trh. Jedna OFT (185) byla exportem služeb a jedna OFT (258) byla zrušena. U osmi OFT (50, 51, 52, 147, 148, 211, 213, 249) došlo k přenosu technologií a know-how.

nebo o rozpor v předpokládané době plnění, kdy byly u některých OFT uznávány vykázané hodnoty zpětně ještě před vznikem offsetového závazku, aniž by tyto OFT byly schváleny smluvními stranami a OFK jako předoffsety. Charakteristické nedostatky spočívaly rovněž v uznávání hodnot plnění u OFT, jejichž vykázané parametry (typ, kategorie, mechanismus měření nebo označený smluvní partner) neodpovídaly všem parametrům projednaným OFK a schváleným ve vydaném potvrzení k příslušné OFT.

U **PPS GRIPEN** uznalo MO plnění OF/156 (vývoz ocelových plechů pro stavbu lodí typu T45 a LSD A) za roky 2006 až 2008 ve výši 100 % tržeb z exportu, přestože v auditní zprávě z roku 2006 auditor upozornil na absenci odpočtu ceny zahraničního materiálu z vykázané hodnoty plnění. Dále MO uznalo plnění OF/205 za roky 2010 a 2011, přestože nebyla odečtena poměrná část druhé investiční pobídky.

PPS GRIPEN neměl v offsetové dohodě upraveny smluvní povinnosti vůči OFK a MPO a neměl ani smluvně ošetřen význam a vliv činnosti a rozhodnutí OFK na realizaci PPS GRIPEN. Definice OFT v offsetové dohodě umožňovala zařadit do PPS GRIPEN i ty OFT, které byly zahájeny více než pět let před uzavřením offsetové dohody.³⁵ Sjednané smluvní podmínky v zásadě umožňovaly zařazení jakékoliv OFT. MO mj. započítalo částku 1 717 118 385 Kč jako deklarované plnění OF/171, i když předložené doklady neosvědčovaly plnění v souladu s parametry uvedenými na potvrzení, které pro tuto OFT vystavila offsetová komise. Nicméně uvedený postup nebylo možné vyhodnotit jako porušení offsetové dohody.

MO dále nevyužilo možnost vyjednat navýšení offsetového závazku v PPS GRIPEN o 135 873 000 Kč, i když to pro případy navýšení smluvní ceny³⁶ umožňovala offsetová dohoda.

U **PPS AIRBUS** uznalo MO plnění OF/217 (vývoz pístů pro spalovací motory) ve výši 198 771 294 Kč, přestože toto plnění neprobíhalo v souladu s potvrzením vystaveným OFK. Kontrolou bylo zjištěno, že odběratel plnění této offsetové transakce nebyl totožný se schváleným zahraničním partnerem uvedeným na potvrzení offsetové transakce.

U **PPS RBS-70** offsetová dohoda nespécifikovala konkrétní výši offsetového závazku a smluvní strany dosáhly shody na její výši teprve v červnu 2009, tj. čtyři a půl roku po uzavření smlouvy o plnění veřejné zakázky.

U **PPS ATS TATRA** neinformovalo MO dodavatele o požadavku offsetů ve výzvě, ale až po rozhodnutí o přidělení zakázky, přičemž uzavření offsetové dohody bylo jednou z odkládacích podmínek smlouvy o dodávkách ATS TATRA. Dodavatel ATS TATRA je českým výrobcem a současně nositelem offsetového závazku. Zahraniční subdodávky sice přesahovaly limit 250 mil. Kč, byly však výrazně nižší (cca ¼) než podíl produkce českého dodavatele na plnění veřejné zakázky. Výše offsetového závazku vázaná na hodnotu zahraničních subdodávek by tak byla ze své podstaty splněna již přímými dodávkami českého výrobce. Zahrnutí vlastní produkce českého výrobce v rámci veřejné zakázky do přímých offsetů však MO neumožnilo. Českému výrobcu mohly v souvislosti s offsety vzniknout neodůvodněné náklady. **MO vyžadovalo plnění offsetového závazku, aniž by přihlédlo k účelu uplatňování offsetové politiky.**

U **PPS KOT PANDUR** byla OF/285 (prodej 2 ks letounů L-410 UVP) na základě vydaného potvrzení OFK vykazována jako přímá, přestože podstata OFT neodpovídala definici přímých offsetů uvedené v příslušné offsetové dohodě. MO uznalo plnění této transakce jako přímé OFT.

MO akceptovalo zařazení předoffsetové transakce do **PPS CASA** a následně uznalo plnění této transakce (OF/273 – návrh a konstrukce nových interiérů letounů AIRBUS) ve výši cca 27 312 214 Kč, stalo se tak ale v rozporu s příslušnou offsetovou dohodou, která použití předoffsetových transakcí k plnění PPS vylučovala.

Dále bylo zjištěno, že PPS CASA zahrnuje hodnotu offsetového závazku, která odpovídá pouze hodnotě zahraničních dodávek letounů CASA na základě příslušné kupní a směnné smlouvy. Offsetový závazek nezahrnuje částku 818 559 060 Kč, která představuje nákup služeb na základě „smlouvy o servisní

35 Tyto podmínky souvisí s uzavřením společného memoranda o předoffsetových transakcích ze dne 16. 11. 1999 s offsetovou komisí, resp. MPO.

36 Viz příloha č. 3 – PPS GRIPEN.

podpoře letounů CASA“ ze dne 27. 1. 2010.³⁷ Tím, že MO nevyžadovalo offsety v souvislosti s uzavřením druhé smlouvy, porušilo Zásady 2005 a snížilo potenciál ekonomických přínosů, které spočívají v kompenzacích výdajů státního rozpočtu ve formě offsetů.

PPS LOV IVECO byl v letech 2010 a 2011 plněn OFT (OF/296), u níž MO uznalo kumulativní hodnotu plnění ve výši 7 992 607 Kč, ačkoli nebyly splněny schválené podmínky této OFT. Předpokládaná hodnota této OFT činila 230 mil. Kč. Podmínky spočívaly v autorizaci servisního střediska³⁸ podniku VOP-026, s.p., který však tuto část transakce musel dodavateli LOV IVECO uhradit, přičemž se jednalo pouze o část budoucích nákladů, které měl VOP-026 dodavateli hradit. Výdaje státního rozpočtu na nákup LOV IVECO tak byly ve skutečnosti kompenzovány za pomoci dalších výdajů státu, resp. vojenského opravárenského podniku. Do uznané hodnoty plnění OF/296 byly ve prospěch dodavatele zakázky započteny všechny výdaje MO na servis LOV IVECO, které VOP-026, s.p., fakturoval MO, aniž by byla dokončena autorizace uvedená v podmínkách schváleného návrhu OFT. Autorizace VOP-026 přitom byla jedinou přidanou hodnotou této OFT s ohledem na skutečnost, že uzavření rámcové smlouvy o provádění servisu u VOP-026 bylo rozhodnutím MO. Za současného stavu existuje i riziko neplnění záručních podmínek, které MO sjednalo s dodavatelem ve smlouvě o dodávkách LOV IVECO.

U **PPS PEGAS** například MV v rozporu s „dohodou PEGAS“ uznalo do plnění jedné transakce (OF/210) částku 26 785 333 Kč, kterou český partner fakturoval jiným společností, než byl zahraniční partner transakce uvedený v příslušném dodatku „dohody PEGAS“ nebo v dokladech, jako jsou „návrh transakce“ či „potvrzení offsetové transakce“. Dále MV u osmi OFT zařazených do tohoto programu nedohledalo a nedoložilo dokumenty k uznanému plnění v celkové hodnotě 140 900 807 Kč.

Na základě ustanovení „dohody PEGAS“ a Zásad 1998 upravujících valorizaci OFT vyžadoval zahraniční výrobce navýšení skutečné hodnoty OFT prostřednictvím valorizace. Kontrolou bylo zjištěno, že v případě 12 OFT tyto návrhy obsahující valorizaci OFK schválila, aniž by v potvrzení byly uvedeny konkrétní koeficienty. MV následně uznávalo hodnoty plnění těchto OFT včetně navýšení o příslušnou valorizaci. Kontrolním výpočtem NKÚ bylo zjištěno, že v případě pěti OFT (OF/102, OF/103, OF/147, OF/213 a OF/249) uznalo MV navýšení skutečně dosažené hodnoty plnění o 1 789 025 EUR. V případě ostatních valorizovaných OFT nebylo z předložených dokumentů možné rozdíl přesně zjistit.

U **PPS EUROCOPTER** uznalo MV v rozporu s podmínkami „dohody EUROCOPTER“ plnění v celkové výši 679 371 580 Kč u 10 OFT, aniž by vyžadovalo doklady prokazující toto plnění.

MV dále u PPS EUROCOPTER uznalo plnění dvou OFT (OF/143, OF/209), které český partner fakturoval jiným společností, než byl zahraniční partner transakce schválený offsetovou komisí. MV v rozporu se schválenými „návrhy transakce“ a „potvrzeními offsetové transakce“ uznalo hodnotu plnění těchto OFT v celkové výši 70 851 545 Kč.

MV zvolilo nevýhodný způsob smluvního vymezení offsetového závazku, v důsledku čehož nemohlo ověřit ani zaručit, že offsetový závazek zahraničního výrobce bude odpovídat ceně dodávek zahraničního zboží a služeb souvisejících s veřejnou zakázkou. Cena zahraničního zboží a služeb smluvně nezajištěná offsetovým závazkem ve prospěch ČR činila 2 011 175 EUR³⁹.

MV nepostupovalo v souladu s platnými Pravidly 1998, která v jednom z principů stanovila, že offsetový program nesmí mít za následek zvýšení kupní ceny. MV tyto skutečnosti neověřovalo, vycházelo pouze z předpokladu, že podmínka plnění offsetového programu se do ceny zahraničního zboží a služeb nijak nepromítne. Kontrolou nebylo možné zjistit, zda offsetový závazek spojený s nákupem vrtulníků měl za následek zvýšení kupní ceny.

³⁷ Cena servisní podpory je vyjádřena bez 20% DPH. Čerpání finančních prostředků určených na servisní podporu dosáhlo 364 871 660 Kč ke dni 8. 8. 2012 a bylo ovlivněno garančními opravami výrobce a dobou neschopnosti smluvního provozu letounů, která k 31. 12. 2011 dosáhla za všechny čtyři letouny 767 dnů.

³⁸ Vyškolení servisního personálu, nákup diagnostického vybavení, referenční zbraňové stanice apod.

³⁹ Při přepočtu směnným kurzem 31,60 CZK/EUR uvedeným v kupní smlouvě by cena zahraničního zboží a služeb nezajištěná offsetovým závazkem činila 63 553 130 Kč.

V případě přímých OFT na podporu provozu vrtulníků neschválila OFK vysoký koeficient 8, jímž měla být dle požadavku zahraničního výrobce valorizována skutečná hodnota těchto transakcí (1,3 mil. EUR). OFK požadovala po MV vyčíslení úspor, kterých bude prostřednictvím předmětných transakcí dosaženo. S cílem zcela vyhovět zahraničnímu výrobcí nastavilo MV parametry a způsob výpočtu úspor tak, aby došlo k dosažení hodnoty OFT, jakou požadoval zahraniční výrobce za použití koeficientu (10,9 mil. EUR).

V souvislosti s plněním OFT na podporu provozu vrtulníků bylo dále zjištěno, že MV do uznaného plnění započítalo i budoucí uvažované úspory, a to nejméně ve výši 193 642 292 Kč. Toto plnění mělo být uznáno teprve v případě, pokud by bylo úspor skutečně dosaženo.

III. Shrnutí

Offsety (tj. kompenzace výdajů státu na obrannou a bezpečnostní oblast) mají sloužit jako nástroj podpory českého průmyslu. Touto problematikou se zabývá také evropská legislativa, která doznávala určitých změn, jež postupně vedly ke striktnějšímu vymezení možností využívání offsetů ve prospěch evropského trhu. Z tohoto důvodu se vyvíjejí také regulační nástroje pro uplatnění offsetů v ČR. **Od srpna 2012 vláda uložila svým členům nevyžadovat nové offsetové závazky.**

Za přípravu, realizaci, kontrolu a vyhodnocování offsetových programů bylo zodpovědné MPO, kterému podléhá státní průmyslová politika, obchodní politika, podpora exportu, průmyslový výzkum, rozvoj techniky a technologií atd.⁴⁰ Od roku 2005 v důsledku úpravy Zásad 2005 a Zásad 2010 přeneslo MPO těžiště odpovědnosti na zadavatele, tedy na MO a MV. **MPO jako klíčový ústřední orgán státní správy nemělo pod kontrolou a ani nemohlo efektivně ovlivnit směřování offsetů do oblastí, jež jsou pro Českou republiku prioritní.**

V ČR bylo realizováno v letech 1998 až 2012 celkem 11 offsetových programů (8 u MO, 2 u MV a 1 u ČD, s.o.). Kontrole bylo podrobeno 10 programů u MO a MV. Celková hodnota offsetových závazků⁴¹ činila 57 413 mil. Kč, z toho MV a MO uznaly hodnotu plnění ve výši 42 831 mil. Kč, přičemž přibližně 38 % této hodnoty bylo naplněno předoffsety.

MV a MO nezajistily úpravu výše offsetových závazků, která měla odpovídat navýšené hodnotě zahraničních dodávek a služeb na základě uzavřených smluv a dodatků. NKÚ zjistil celkovou hodnotu zahraničních dodávek a služeb nezajištěných offsetovými závazky ve výši přibližně **1 017,9 mil. Kč**. Dále NKÚ zpochybňuje správnost uznání plnění offsetových programů ve výši nejméně **1 146,2 mil. Kč**.

MO a MV k plnění offsetových povinností přistupovaly zejména na základě příslušných usnesení vlády. **Pravidla offsetové politiky, která představují interní normativní předpisy MPO, nemohla spolu se Zásadami účinně nahradit neexistující právní rámec offsetové politiky.** Důsledkem je například skutečnost, že zahraniční smluvní strana v offsetové dohodě PPS GRIPEN nepřistoupila na výslovné použití Zásad nebo Pravidel, v důsledku čehož nedošlo v příslušné offsetové dohodě k jednoznačnému vymezení práv a povinností OFK.

Za celou dobu uplatňování offsetové politiky nebyly provedeny žádné analýzy, na jejichž základě by bylo možné zjistit možnosti a kapacity českého průmyslu zejména ve vazbě na potenciál přímých offsetů. Tyto činnosti byly závislé na iniciativě nositelů offsetových závazků bez patřičné snahy státu získat maximální přidanou hodnotu z těchto offsetových transakcí. **Žádný efektivní způsob použití stimulů, který by motivoval k podávání návrhů offsetových transakcí s vysokým přínosem pro ČR, MPO nevytvořilo ani neuplatňovalo.**

Závažné nedostatky na úrovni přípravy a realizace většiny offsetových programů svědčí o nedostatečné koordinaci všech subjektů zapojených do uplatňování offsetové politiky.

⁴⁰ Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁴¹ Rozumí se bez započtení PPS Pendolino.

IV. Vyhodnocení

Dosavadní způsob realizace offsetových programů byl ovlivněn nesystémovým a partikulárním přístupem k národnímu obrannému a bezpečnostnímu průmyslu a absencí strategických dokumentů, které by jednoznačně ukotvily úlohu tohoto specifického průmyslu ve vazbě na potřeby a zájmy státu.

Vyhodnocování plnění cílů a priorit offsetů bylo v podstatě redukováno na vykazování hodnot plnění offsetových transakcí. Míru plnění priorit a cílů offsetové politiky prostřednictvím offsetů tak nebylo možné vyhodnotit. Stejně tomu je v případě ekonomických přínosů, neboť finanční objem zakázek, na kterých se podíleli čeští partneři, má v tomto ohledu malou vypovídací schopnost v důsledku příliš volně vymezených podmínek realizace jednotlivých offsetových transakcí.

Ačkoli celkový objem plnění offsetových závazků za kontrolované období (od roku 1999 do 31. 12. 2011) převýšil 42 mld. Kč, lze mít na základě zjištěných skutečností oprávněné pochybnosti o efektivnosti takto pojatých kompenzací výdajů státního rozpočtu, a to i s ohledem na možný vliv offsetů na cenu veřejné zakázky.

V současnosti zbývá k naplnění offsetových závazků dosud neuzavřených offsetových programů přibližně 10 miliard Kč.⁴² Jedná se tak o příležitost, která nemusí plnit pouze statisticko-ekonomické parametry exportu, ale může významně přispět k využití kapacit obranného a bezpečnostního průmyslu, aniž by tyto aktivity představovaly přímé výdaje státního rozpočtu.

V této souvislosti NKÚ doporučuje kontrolovaným ministerstvům (MPO, MO a MV):

- zpracovat a přijmout strategii obranného a bezpečnostního průmyslu, která vytvoří předpoklady pro ekonomicky smysluplnou podporu rozvoje segmentu průmyslu důležitého pro řešení bezpečnostních potřeb České republiky;
- zahájit jednání mezi zadavateli a jejich smluvními partnery s cílem dosáhnout nápravy zjištěných nedostatků a zároveň s cílem navýšit hodnotu offsetových závazků (cca o 1 017,9 mil. Kč) v souvislosti se skutečně realizovanou hodnotou zahraničních dodávek a služeb;
- využívat možnosti k uplatňování přímých offsetů na racionálním ekonomickém základě a v souladu s komunitárním právem, které takový postup umožňuje.

⁴² NKÚ nejsou známy uznané hodnoty plnění za rok 2012, neboť nebyly s ohledem na období kontroly dostupné. V případě MV nebyly v době kontroly dostupné ani uznané hodnoty plnění PPS PEGAS za rok 2011.

Příloha č. 1

Terminologické vymezení pojmů specifických pro realizaci programů průmyslové spolupráce

Offsetový program – Nástroj ekonomické kompenzace výdajů státu na pořízení zboží, služeb nebo stavebních prací v rámci realizace veřejné zakázky pro obranné a bezpečnostní účely v celkové hodnotě přesahující vládou stanovený limit. Je plněn prostřednictvím jednotlivých offsetových transakcí označovaných zpravidla také jako projekty.

Předoffsetová transakce – Offsetová transakce předložená a schválená OFK před zahájením kontraktačního jednání s vybraným uchazečem o konkrétní veřejnou zakázku.

Offsetová transakce – Představuje konkrétní projekt průmyslové spolupráce mezi českým a zahraničním partnerem – tento projekt zpravidla navrhne dodavatel veřejné zakázky nesoucí offsetový závazek (předkladatel návrhu OFT) na základě uzavřené offsetové dohody; návrh následně schválí offsetová komise.

Český partner – Právnícká osoba, fyzická osoba, organizace nebo organizační složka se sídlem / místem podnikání nebo činnosti v ČR, jíž plyne ekonomický prospěch z realizace offsetové transakce a která je schopna prokázat a doložit (na základě účetní nebo jiné dokumentace) ekonomické efekty této transakce.

Zahraniční partner – Právnícká osoba, fyzická osoba, organizace nebo organizační složka se sídlem / místem podnikání nebo činnosti mimo ČR akceptovaná offsetovou komisí.

Kategorie offsetových transakcí:

- **Přímý offset** – Vztahuje se přímo k předmětu veřejné zakázky (přímá účast českých podnikatelských subjektů na realizaci této veřejné zakázky)⁴³; tvoří oproti nepřímým offsetům menší podíl z celkové hodnoty offsetového závazku.
- **Nepřímý offset** – Pod tímto termínem se rozumějí všechny ostatní projekty průmyslové spolupráce, které nelze zařadit do kategorie přímý offset.

Typy offsetových transakcí:

- **Podpora exportu (export)** – Zprostředkování nových exportních zakázek tuzemským subjektům (dosud nevyvážený výrobek, noví zahraniční odběratelé, markantní navýšení stávajícího vývozu).
- **Přímé zahraniční investice** – Investiční aktivity zahraničního partnera offsetové transakce v ČR.
- **Transfery technologií a know-how, podpora výzkumu a vývoje a ostatní transakce** – Aktivity, jejichž prostřednictvím dochází k zintenzivnění transferu technologií a know-how či dalším pozitivním efektům ve prospěch ČR.
- **Ostatní** – Všechny ostatní offsetové transakce, které nespádají do jednoho z výše uvedených typů a byly akceptovány OFK, přičemž u nich došlo ke shodě mezi předkladatelem návrhu offsetové transakce a OFK i pokud jde o způsob měření a dokládání ekonomických přínosů.

Mechanismus měření OFT a typy měření:

- **Mechanismus měření** – Hodnota transakce je představována ekonomickými přínosy z její realizace pro českého partnera a lze ji kvantifikovat příslušným mechanismem měření. Hodnota transakce započitatelná do plnění offsetového závazku musí být vždy doložena konkrétními údaji z účetnictví českého partnera nebo jinými relevantními doklady (dohodnutými ve smluvním ujednání programu).
- **Mechanismus měření „A“: Přímé zahraniční investice** – Jedná se o tržby z vlastních výkonů českého partnera transakce, vzniklých v přímé souvislosti s danou investicí, očištěné od hodnoty materiálu a služeb nakupovaných ze zahraničí v rámci dané transakce.

43 Zásady 2010 a Pravidla 2010 definovaly přímé offsety širěji, tj. bez nutnosti přímého vztahu k veřejné zakázce.



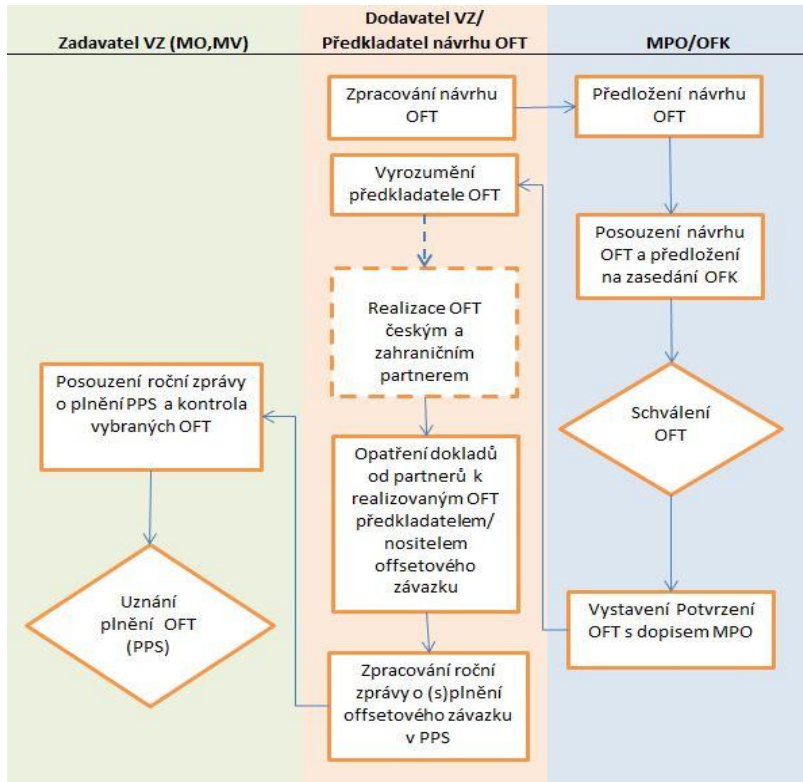
- **Mechanismus měření „B“: Podpora exportu** – Jde o tržby z exportu očištěné od hodnoty materiálu a služeb nakupovaných ze zahraničí v rámci dané transakce.
- **Mechanismus měření „C“: Jiný způsob** – Způsob měření navrhne předkladatel.

Valorizace hodnoty offsetových transakcí:

- **Hodnota offsetové transakce** – Termínem se rozumí hodnota českého obsahu konkrétního obchodního případu vykazovaná v rámci plnění projektu (OFT), který je obsahem schváleného návrhu OFT offsetovou komisí a akceptován k zařazení do konkrétního PPS smluvními stranami.
- **Valorizovaná hodnota offsetové transakce** – Hodnota offsetové transakce mohla být na základě vzájemné dohody mezi kontraktorem (předkladatelem návrhu OFT, resp. nositelem offsetového závazku) a zadavatelem hodnocena jinak než na základě hodnoty českého obsahu. Valorizace hodnoty offsetové transakce je realizována pomocí „offsetových koeficientů“. Valorizace byla umožněna Zásadami 1998, přičemž bližší podmínky valorizace byly sjednány v konkrétních smlouvách (offsetových dohodách) s ohledem na specifikaci valorizace v Zásadách 1998 a Pravidlech 1998. Zásady 2005 valorizaci hodnoty OFT nepřipouštěly.
- **Offsetový koeficient** – Offsetový koeficient je konstantní číslo, kterým je násobena vykazovaná hodnota plnění OFT a které zohledňuje přínos pro českou stranu. Zásady 1998 a Pravidla 1998 stanovily offsetové koeficienty pro jednotlivé oblasti dle míry přínosu (např. export výrobků high-tech, transfer technologie a know-how, investice vedoucí k nové průmyslové výrobě, zvýšení zaměstnanosti v okresech s vysokou mírou nezaměstnanosti).

Příloha č. 2

Schéma základních procesů přípravy a realizace programů průmyslové spolupráce



Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Řada činností tvoří průřezové procesy, na kterých se podílejí nejen MPO a jím vytvořená OFK, ale i samotní zadavatelé (MO, MV), předkladatelé offsetových transakcí (v některých případech přímo nositelé offsetového závazku) a samozřejmě čeští a zahraniční partneři realizující plnění OFT.

Předkladatel zpracoval návrh OFT, ke kterému připojili své stanovisko partneři transakce, přičemž jedním z nich měl být vždy český partner a druhým byl zpravidla zahraniční partner. Předložený návrh OFT měl posoudit odborný útvar MPO a tajemník sekretariátu OFK, výsledkem mělo být doporučení pro OFK, která na nejbližším zasedání návrh OFT projednala a schválila, případně požádala o jeho doplnění nebo jej i zamítla. Dokladem potvrzujícím schválení návrhu OFT bylo „potvrzení offsetové transakce“, které podepisoval předseda OFK a MPO jej spolu s dopisem odeslalo předkladateli návrhu OFT.

Po schválení OFT měla u projektů probíhat jejich příprava a realizace. Výstupy těchto projektů měly představovat plnění OFT. Realizace OFT českým partnerem ve spolupráci se zahraničním měla být osvědčena doklady, které s ohledem na charakter transakce zpravidla poskytl předkladateli OFT nebo nositeli offsetového závazku český partner mající prospěch z transakce (získání výrobní zakázky, investice, transfer know-how). Doklady z účetnictví českého partnera měly být součástí zprávy o plnění PPS v daném roce u konkrétní OFT.

Hodnoty ve zprávě o plnění PPS zadavatel veřejné zakázky posoudil a případně provedl jejich kontrolu sám nebo s využitím externího experta. Teprve na základě tohoto vyhodnocení mohlo být deklarované plnění OFT započteno do splněné hodnoty PPS, případně byl PPS uznán jako celek za splněný. Vlastní akt uznání hodnoty OFT nebo PPS měl být prováděn OFK nebo zadavatelem v závislosti na smluvních podmínkách, které měly v tomto přednost před zásadami a pravidly offsetové politiky.

Základní informace o veřejných zakázkách, na které navazují kontrolované offsety**Zadavatel MO****1. PPS GRIPEN**

- a) Předmět VZ zkráceně: pořízení komplexního systému nadzvukových letounů a souvisejících služeb
- b) Datum oznámení výzvy: 25. července 2003
- c) Základní hodnoticí kritéria: komplexnost a úplnost nabídky, takticko-technické parametry nabízeného systému letounu, pořizovací náklady, provozní náklady, způsob financování, průmyslová spolupráce, možnosti vojenské spolupráce.
- d) Datum uzavření smlouvy: 14. června 2004, uzavřeno sedm dodatků
- e) Cena: 19 650 000 000 Kč bez DPH, cena po uzavření 3. dodatku 19 785 873 000 Kč bez DPH
- f) Předmět plnění dle smlouvy: pronájem **letounů JAS 39 GRIPEN** včetně zajištění souvisejících služeb
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: ANO
- h) Výše offsetového závazku: 130 % celkové ceny plnění

2. PPS ARTHUR

- a) Předmět VZ zkráceně: dělostřelecký a vyhledávací radiolokátor a trenážér ARTHUR – nákup
- b) Datum oznámení výzvy: 9. července 2004
- c) Základní hodnoticí kritéria: bez hodnoticích kritérií
Způsob posouzení a hodnocení nabídky: splnění zadávacích podmínek, celková nabídková cena
- d) Datum uzavření smlouvy: 20. prosince 2004, uzavřeny čtyři dodatky
- e) Cena: 1 483 982 277,30 Kč bez DPH, cena nebyla dodatky navýšena
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodání **radiolokátorů a trenážéru ARTHUR**
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: NE
- h) Výše offsetového závazku: 100 % ceny zahraničních dodávek

3. PPS RBS-70

- a) Předmět VZ zkráceně: dodání protiletadlového raketového kompletu RBS-70 a převedení vlastnického práva k tomuto zboží na kupujícího
- b) Datum oznámení výzvy: 27. srpna 2004
- c) Základní hodnoticí kritérium: nabídková cena
- d) Datum uzavření smlouvy: 8. prosince 2004, uzavřen jeden dodatek
- e) Cena: 911 960 363,10 Kč bez DPH, 1 085 232 832,10 Kč vč. DPH, cena nebyla dodatkem navýšena
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodání přenosného protiletadlového raketového kompletu (PPLRK) **RBS-70**
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: NE
- h) Výše offsetového závazku: 100 % ceny zahraničních dodávek

4. PPS AIRBUS

- a) Předmět VZ zkráceně: dodávka středního dopravního letounu, včetně zajištění výcviku a zaškolení příslušného personálu, dodávek náhradních dílů, měřicí techniky a další logistické podpory
- b) Datum oznámení výzvy: 30. srpna 2005
- c) Základní hodnoticí kritérium: ekonomická výhodnost 1) celková nabídková cena v USD bez DPH – váha 31 %, 2) zkrácení termínů realizace dodávek oproti požadavkům – váha 29 %, 3) splnění podmínek uvedených v části 1 výzvy v rozsahu výhodnějším pro zadavatele – váha 30 %, 4) nabídka offsetových programů nad 100 % hodnoty veřejné zakázky – váha 10 %
- d) Datum uzavření smlouvy: 9. března 2006, uzavřen jeden dodatek
- e) Cena před uzavřením dodatku: 2 994 294 840 Kč bez DPH, cena nebyla dodatkem navýšena
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodání **dopravních letounů Airbus A-319 CJ** včetně souvisejících služeb, techniky a dílů
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: ANO
- h) Výše offsetového závazku: 100 % ceny zahraničních dodávek

5. PPS ATS TATRA

- a) Předmět VZ zkráceně: přezbrojení AČR automobily terénními středními včetně učebně výcvikové základny a prostředků logistické podpory
- b) Datum oznámení výzvy: 2. února 2006
- c) Základní hodnoticí kritérium: nabídková cena
- d) Datum uzavření smlouvy: 15. prosince 2006, uzavřeno 12 dodatků
- e) Cena před uzavřením dodatků: 2 183 416 192,44 Kč bez DPH, 2 598 265 269,00 Kč vč. DPH, navýšení ceny čtyřmi dodatky: 2 277 899 336,63 Kč bez DPH / 2 710 700 210,59 Kč vč. DPH
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodání **automobilů terénních středních (ATS) TATRA** včetně logistické podpory a souvisejících služeb
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: NE
- h) Výše offsetového závazku: 100 % ceny zahraničních subdodávek

6. PPS KOT PANDUR

- a) Předmět VZ zkráceně: přezbrojení armády České republiky obrněnými transportéry
- b) Datum oznámení výzvy: 20. dubna 2005 (předvýběr) / 19. srpna 2005 (nabídky)
- c) Základní hodnoticí kritérium: ekonomická výhodnost 1) „náklady“ s vahou 50 % – cena pořízení a další náklady na životní cyklus vozidel; 2) „kvalitativní kritéria“ s vahou 35 % – technická, finanční (vyjma ceny a dalších nákladů na životní cyklus vozidel) a právní kritéria; 3) „offsety“ s vahou 15 % – podíl přímých offsetů na celkové kupní ceně a celková hodnota offsetového závazku
- d) Datum uzavření obou smluv:
 - dne 9. června 2006, uzavřen 1 dodatek (dále jen „Smlouva 2006“)
 - dne 13. března 2009, uzavřeno 5 dodatků (dále jen „Smlouva 2009“)
- e) Cena:
 - Smlouva 2006 – před uzavřením dodatku: 17 490 745 106 Kč bez DPH, respektive 20 813 986 676,14 Kč vč. DPH, dodatek cenu nenavýšil
 - Smlouva 2009 – před uzavřením dodatků: 12 100 726 300 Kč bez DPH, respektive 14 399 864 297 Kč vč. DPH. Jedním dodatkem byla cena vč. DPH z důvodu změny sazby DPH z 19 % na 20 % navýšena na 14 476 762 068,35 Kč, cena bez DPH zůstala nezměněna
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodávka **kolových obrněných transportérů PANDUR II** v příslušných modifikacích
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: NE
- h) Výše offsetového závazku: 150 % celkové ceny plnění



7. PPS CASA

- a) Předmět VZ zkráceně: taktický transportní letoun – nákup⁴⁴
- b) Datum oznámení výzvy: 7. listopadu 2008
- c) Základní hodnoticí kritérium: bez hodnoticích kritérií
- d) Datum uzavření smlouvy: 7. května 2009⁴⁵, uzavřeno celkem 10 dodatků; dne 27. 1. 2010 uzavřena smlouva o servisní podpoře letounů CASA C-295M⁴⁶
- e) Cena: 3 006 632 747,99 Kč bez DPH, 3 577 892 970,11 Kč vč. DPH, dodatky č. 1 až 10 cenu nenavýšovaly; cena servisních služeb a logistické podpory, které může MO čerpat dle druhé smlouvy (leden 2010), činila 818 559 059,66 Kč bez DPH, resp. 982 270 871,59 Kč vč. DPH
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodávka **letounů CASA C-295M** včetně logistické podpory
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: NE
- h) Výše offsetového závazku: 100 % kupní ceny uvedené v kupní a směnné smlouvě

8. PPS LOV IVECO

- a) Předmět VZ zkráceně: lehké obrněné vozidlo bojové a podpůrné včetně logistického zabezpečení
- b) Datum oznámení výzvy: 29. října 2009
- c) Základní hodnoticí kritérium: bez hodnoticích kritérií
Postup při posouzení nabídky: dodržení formálních požadavků zadavatele na zpracování nabídky, splnění technických a obchodně-právních požadavků zadavatele, posouzení nabídkové ceny
- d) Datum uzavření smlouvy: 18. prosince 2009, uzavřeno pět dodatků
- e) Cena: 3 017 005 445 Kč bez DPH, cena byla dodatky snížena na 3 009 109 905 Kč bez DPH
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodávka lehkých obrněných vozidel **IVECO LMV M65E19WM** včetně náhradních dílů
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: NE
- h) Výše offsetového závazku: 100 % celkové ceny plnění

⁴⁴ MO již ve výzvě č. j. 1412-17/2008/DP-5800 ze dne 7. 11. 2008 požadovalo zajištění servisní podpory letounů.

⁴⁵ Kupní a směnná smlouva, v souvislosti s níž byl realizován PPS CASA.

⁴⁶ Offsetový závazek se v souvislosti s uzavřením této smlouvy (č. 092600657) nezměnil.

Zadavatel MV

1. PPS PEGAS

- a) Předmět⁴⁷: dostavba radiokomunikační sítě PEGAS včetně dodávky zařízení a služeb
- b) Datum oznámení VZ: nebylo zjišťováno
- c) Základní hodnoticí kritéria: nebylo zjišťováno
- d) Datum uzavření smlouvy: 22. 12. 1999 dodatek č. 3 *Generální dohody o vzájemných pravidlech a o všeobecných dodacích podmínkách dodávek při postupném zavedení národního systému VKV radiových sítí založených na technologii MATRACOM 9600 ze dne 30. 6. 1994* (dále jen „Generální dohoda“)
Počet navazujících dodatků: 12 (dodatek č. 3 až č. 15 Generální dohody)
- e) Cena: 3 922 000 000 Kč vč. DPH; cena včetně dodatků: 5 256 000 000 Kč vč. DPH
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dostavba **radiokomunikační sítě PEGAS** včetně souvisejících dodávek zařízení a služeb
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: ANO
- h) Výše offsetového závazku: 30 % ceny zahraničních dodávek

2. PPS EUROCOPTER

- a) Předmět VZ zkráceně: dodávka vrtulníků pro Integrovaný záchranný systém České republiky
- b) Datum oznámení VZ: 10. 7. 2002
- c) Základní hodnoticí kritéria: výše nabídkové ceny s vahou 0,25; funkční charakteristiky vrtulníku s vahou 0,22; technické charakteristiky vrtulníku s vahou 0,21; provozní náklady a požadavky na údržbu s vahou 0,19; hodnota offsetového programu s vahou 0,08; výcvik personálu s vahou 0,03; ekologické parametry s vahou 0,02.
- d) Datum uzavření smlouvy: 29. 8. 2003
Počet navazujících dodatků: 24
- e) Cena: 1 441 454 127 Kč vč. DPH; cena včetně dodatků: 1 392 912 625,89 Kč vč. DPH
(1 167 709 524,51 Kč bez DPH)⁴⁸
- f) Předmět plnění dle smlouvy: dodání **vrtulníků EUROCOPTER EC 135 T2** včetně souvisejících služeb a náhradních dílů
- g) Uzavření offsetové dohody se zahraničním dodavatelem: ANO
- h) Výše offsetového závazku: 100 % ceny zahraničních dodávek

⁴⁷ Nejednalo se o uzavření smlouvy na základě veřejné (státní) zakázky, nejedná se o PPS založený na offsetovém závazku, který by vyplýval z požadavků v rámci veřejné soutěže, ale o výsledek vyjednávání iniciovaného MV při dostavbě radiokomunikační sítě PEGAS.

⁴⁸ Cena uvedená MV v odpovědi ze dne 10. 10. 2012. Z dokladů MV předložených ke kontrole nemohl NKÚ ověřit správnost výše offsetového závazku.

Seznam zkratk

ČR	–	Česká republika
EU	–	Evropská unie
GFR	–	Generální finanční ředitelství
GŘC	–	Generální ředitelství cel
MO	–	Ministerstvo obrany
MPO	–	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MV	–	Ministerstvo vnitra
NKÚ	–	Nejvyšší kontrolní úřad
offsetová dohoda	–	smlouva o realizaci programu průmyslové spolupráce
OFK	–	offsetová komise
OFT	–	offsetová transakce (příp. offsetové transakce)
PPS	–	program průmyslové spolupráce (příp. programy průmyslové spolupráce)
Pravidla 1998	–	<i>Základní pravidla projednávání a hodnocení offsetových programů</i> (vydáno opatřením č. 26/1998 ministra průmyslu a obchodu k realizaci offsetových programů)
Pravidla 2005	–	opatření č. 3/2005 ministra průmyslu a obchodu ze dne 2. února 2005, kterým byla mj. vydána směrnice pro realizaci programů průmyslové spolupráce
Pravidla 2010	–	opatření č. 19/2010 ministra průmyslu a obchodu ze dne 29. října 2010, kterým byla mj. vydána směrnice pro realizaci programů průmyslové spolupráce
Rejstřík	–	evidence návrhů offsetových transakcí
TFEU	–	<i>Smlouva o fungování Evropské unie</i> (z anglického názvu: <i>Treaty on the Functioning of the European Union</i>)
VZ	–	veřejná zakázka
Zásady 1998	–	<i>Zásady realizace offsetových programů</i> z roku 1998 (vydány usnesením vlády ze dne 17. června 1998 č. 421)
Zásady 2005	–	<i>Zásady realizace programů průmyslové spolupráce</i> z roku 2005 (vydány usnesením vlády ze dne 5. ledna 2005 č. 9)
Zásady 2010	–	<i>Zásady realizace programů průmyslové spolupráce</i> z roku 2010 (vydány usnesením vlády ze dne 28. června 2010 č. 499)

12/09

Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s budováním informačního systému Státní pokladny

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit použití peněžních prostředků vynaložených v souvislosti s budováním informačního systému Státní pokladny.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo financí (dále také „MF“).

Kontrolovaným obdobím byly roky 2008 až 2011.

Kontrola byla prováděna v době od března do října roku 2012.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které MF podalo, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách MF nepodalo.

Kolegium NKÚ na svém II. zasedání, konaném dne 28. ledna 2013,

schválilo usnesením č. 7/III/2013

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MF je ústředním orgánem státní správy, organizační složkou státu a účetní jednotkou. MF je správcem čtyř kapitol státního rozpočtu, a to kapitol *Ministerstvo financí*, *Všeobecná pokladní správa*, *Státní dluh* a *Operace státních finančních aktiv*. Podle ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, patří do oblasti působnosti MF mimo jiné státní pokladna, státní rozpočet, zjišťování účetních záznamů pro potřeby státu včetně sestavování výkazů za Českou republiku podle zákona upravujícího účetnictví.

Od roku 2008 MF budovalo Státní pokladnu především v rámci programu 112 09 – *Výstavba, obnova a provozování Státní pokladny v letech 2007–2013*¹, respektive jeho jediného podprogramu 112 091 – *Integrovaný systém Státní pokladny*. Stěžejní akcí podprogramu byla akce *Integrovaný informační systém Státní pokladny*, v jejímž rámci MF v kontrolovaném období vybudovalo *Centrální systém účetních informací státu*, *Ekonomický informační systém* a *Manažerský informační systém Úřadu vlády ČR* a dokončovalo budování *Rozpočtového informačního systému*.

Kontrolní akce č. 12/09 se zaměřila na čtyři akce z podprogramu 112 091 – *Integrovaný systém Státní pokladny*. V rámci těchto akcí MF v letech 2008 až 2011 realizovalo výdaje v částce 2 426 773 tis. Kč. Kontrolní akce prověřovala, zda kontrolované činnosti byly v souladu s právními předpisy a se smlouvami uzavřenými na jejich základě (kontrola legality).

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

¹ V dokumentaci programu schválené 19. února 2008 program uváděn pod názvem *Výstavba, obnova a provozování centrálně řízených ICT resortu Ministerstva financí v letech 2007–2013*; v dokumentacích programu schválených 9. července 2008 a 22. prosince 2008 program uváděn pod názvem *Výstavba, obnova a provozování Státní pokladny v letech 2007–2013*; v dokumentaci programu schválené 6. prosince 2011 program uváděn pod názvem *Výstavba, obnova a provozování Státní pokladny v letech 2007–2014*.

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Strategické dokumenty pro budování Státní pokladny

MF budovalo integrovaný systém Státní pokladny na základě strategického dokumentu s názvem *Záměr vytvoření Státní pokladny*, který byl součástí usnesení vlády ze dne 9. února 2005 č. 169. Tento záměr předpokládal, že jádro integrovaného systému Státní pokladny bude tvořit integrovaný rozpočtový systém. Dále měl integrovaný systém Státní pokladny zahrnovat účetní systém a případně další specializované informační systémy. Záměr vytvoření Státní pokladny předpokládal komplexní nasazení systému Státní pokladny v roce 2010 a maximální výdaje 2 440 000 tis. Kč. Usnesením ze dne 23. května 2007 č. 561 vláda schválila vytvoření účetnictví státu s účinností od 1. ledna 2010 a základní principy vzniku účetnictví státu. MF zpracovalo *Strategii budování Státní pokladny na období 2008 až 2012* (dále také „Strategie“) s cílem vymezit problematiku Státní pokladny, popsat strategický záměr MF realizovat v ČR Státní pokladnu a implementovat integrovaný informační systém Státní pokladny (dále také „IISSP“). Účelem Strategie bylo popsat cílový stav řešení Státní pokladny a proces implementace IISSP. MF skupině kontrolujících předložilo tuto Strategii ve znění poslední revize k 22. únoru 2009, verzi k datu vytvoření Strategie, tj. k 25. červnu 2008, nepředložilo. Dokument *Strategie budování Státní pokladny na období 2008 až 2012* v předložené verzi k datu 22. února 2009 však nelze považovat za strategický dokument ve smyslu nastavení základních cílů a postupů, protože zadávací řízení na dodávku IISSP a stejně tak uzavření smlouvy proběhlo v roce 2008; NKÚ nemůže z toho důvodu posoudit, zda lze Strategii považovat za strategický dokument.

2. Program 112 09 – Výstavba, obnova a provozování Státní pokladny v letech 2007–2014¹

Programem se dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), při zahájení budování Státní pokladny rozuměl soubor věcných, časových a finančních podmínek pro pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého i krátkodobého majetku, jeho údržbu a opravy, případně i pro jiné činnosti potřebné k dosažení stanovených cílů². Program 112 09 – *Výstavba, obnova a provozování Státní pokladny v letech 2007–2014*¹ obsahoval jeden podprogram, a to 112 091 – *Integrovaný systém Státní pokladny*. Cílem programu bylo zabezpečit podmínky pro činnosti MF vyplývající ze zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, tj. zajistit odpovídající aplikační podporu pro kvalitní výkon činností MF a ostatních orgánů veřejné správy. Původně bylo ukončení realizace programu stanoveno na 31. prosince 2013, v dokumentaci programu schválené dne 6. prosince 2011 bylo posunuto na 31. prosince 2014.

Tabulka č. 1 – Přehled akcí zahrnutých do programu 112 09, respektive do podprogramu 112 091 – *Integrovaný systém Státní pokladny* dle verzí dokumentace programu (v tis. Kč)

Číslo akce	Název akce	Finanční potřeby uváděné v dokumentaci programu				
		schválené 19. 2. 2008	schválené 9. 7. 2008	schválené 22. 12. 2008	schválené 6. 12. 2011	
					celkem 2008–14	z toho 2014
1	Integrovaný informační systém Státní pokladny (IISSP)		2 392 629	2 558 456	3 257 215	178 700
2	ICT podpora SP		45 500	18 520	17 120	
3	Řízení státního dluhu		30 940	30 940	78 775	11 000
4	Služby právní podpory při realizaci IISSP	83 014	77 112	12 853	18 255	1
5	Služby manažera projektu pro realizaci ISSP ³	99 960	99 600	44 839	127 204	10 000
6	IS EDS/ISPROFIN a SMVS/ISPROFIN		77 200	77 198	144 166	7 400
7	Rezerva v nákladech na projekty		651		9 500	
8	Projektový dozor vývoje IS EDS/ISPROFIN a SMVS/ISPROFIN			1 563	2 063	
9	IISSP – podpora, licenční poplatky SAP			251 576	213 600	71 200
10	Aplikační podpora IISSP				885 400	235 000
11	ÚFIS				26 300	8 700
12	Bázová podpora IISSP				90 000	30 000
	Celkem	182 974	2 723 632	2 995 945	4 869 599	552 001
	Počet akcí v dokumentaci programu	2	7	8	12	

Zdroj: dokumentace programu.

V průběhu let 2008 až 2011 došlo k nárůstu finančních potřeb v podprogramu 112 091, zejména navýšením finančních potřeb u stěžejní akce *Integrovaný informační systém Státní pokladny (IISSP)*, prodloužením realizace podprogramu o jeden rok a zařazením dalších akcí zaměřených především na zabezpečení podpory provozu IISSP.

3. Kontrolované akce programu 112 09, respektive podprogramu 112 091

Tabulka č. 2 – Kontrolované akce (v tis. Kč)

Číslo akce	Název akce	Skutečné výdaje v letech 2008 až 2011
1	Integrovaný informační systém Státní pokladny (IISSP)	2 249 472
5	Služby manažera projektu pro realizaci ISSP ³	65 922
7	Rezerva v nákladech na projekty	1 738
10	Aplikační podpora IISSP	109 641
	Celkem	2 426 773

Zdroj: faktury a výpisy z bankovního účtu.

³ Název *Služby manažera projektu pro realizaci ISSP* byl v dokumentaci schválené dne 6. prosince 2011 změněn na *Služby manažera projektu pro realizaci IISSP*.

3.1 Akce č. 1 – *Integrovaný informační systém Státní pokladny (IISSP)*

V rámci akce č. 1 MF vybudovalo *Centrální systém účetních informací státu* a budovalo *Rozpočtový informační systém*. Dále MF v rámci akce č. 1 vybudovalo *Ekonomický informační systém* a *Manažerský informační systém Úřadu vlády ČR*, a to z důvodu potřeby ověření funkcionalit IISSP před jejich nasazením v plném provozu. V letech 2008 až 2011 MF v rámci akce č. 1 realizovalo výdaje v celkové výši 2 249 472 tis. Kč, z toho činily kapitálové výdaje 2 003 544 tis. Kč a běžné výdaje 245 928 tis. Kč. Akci zajišťoval jeden dodavatel na základě dvou smluv uvedených v bodech 3.1.1 a 3.1.2 tohoto kontrolního závěru.

3.1.1 Smlouva o dodávce IISSP a souvisejících služeb uzavřená dne 22. prosince 2008

MF zahájilo otevřené zadávací řízení na dodávku IISSP v červenci 2008. Dle zadávací dokumentace MF předpokládalo zahájit budování rozpočtového a účetního systému 1. listopadu 2008 a uvedení těchto systémů do běžného provozu k 1. lednu 2010, tj. za rok a dva měsíce. V letech 2010 a 2011 měl dodavatel zajišťovat podporu provozu včetně služby Help Desk. Nabídky podali dva uchazeči. Jednu nabídku komise pro otevírání obálek vyřadila pro neúplnost, když uchazeč složil jistinu v nesprávné výši. Dne 6. listopadu 2008 MF rozhodlo o výběru nejhodnější nabídky s nabídkovou cenou ve výši 2 149 934,3 tis. Kč bez DPH.

MF dne 22. prosince 2008 uzavřelo s vybraným uchazečem (dále jen „dodavatel“) smlouvu o dodávce integrovaného informačního systému Státní pokladny (IISSP) a souvisejících služeb (dále také „smlouva o dodávce IISSP“). MF v rámci smlouvy o dodávce IISSP pořizovalo a udržovalo licence, implementovalo IISSP a zajišťovalo jeho podporu. Tyto oblasti upravovaly tři přílohy smlouvy o dodávce IISSP, a to smlouvy licenční, implementační a servisní. Do 31. prosince 2011 MF uzavřelo ke smlouvě o dodávce IISSP deset dodatků, zejména z důvodu změnových požadavků na implementaci a změn časového harmonogramu. Dodatkem č. 1 byly mj. do implementační smlouvy doplněny definice projektu – hlavním cílem bylo stanovení jednotné metodiky pro řízení a realizaci projektu IISSP – a cílový koncept, na jehož základě byl projekt realizován. Dodatkem č. 1 došlo také k odložení termínu uvedení systému IISSP do ostrého provozu o dva roky s tím, že bude uváděn do provozu po částech. K dalšímu posunu termínu došlo dodatkem č. 6. **Dodatkem č. 10 byl termín uvedení do ostrého provozu posunut o tři a půl roku oproti základní verzi smlouvy ze dne 22. prosince 2008.**

Tabulka č. 3 – Změny časového harmonogramu ve smlouvě o dodávce IISSP

	Uvedení systému IISSP do ostrého provozu
Smlouva o dodávce IISSP z 22. 12. 2008	1. 1. 2010
Dodatek č. 1 z 22. 10. 2009	IISSP bude uváděn do ostrého provozu po částech od 1. 1. 2010 do 1. 1. 2012
Dodatek č. 6 z 3. 2. 2011	IISSP bude uváděn do ostrého provozu po částech od 1. 1. 2010 do 1. 1. 2013
Dodatek č. 10 z 22. 12. 2011	IISSP bude uváděn do ostrého provozu po částech od 1. 1. 2010 do 1. 7. 2013

Zdroj: smlouva o dodávce IISSP a dodatky č. 1, č. 6 a č. 10.

Uzavřením deseti dodatků došlo do konce roku 2011 k nárůstu celkové ceny plnění smlouvy o dodávce IISSP o 73 673 tis. Kč bez DPH oproti základní verzi smlouvy ze dne 22. prosince 2008.

Tabulka č. 4 – Dodatky ke smlouvě o dodávce IISSP včetně změn ceny bez DPH (v tis. Kč)

	Cena za licenci (licenční smlouva)	Cena za implementaci (implementační smlouva)	Cena za podporu (servisní smlouva)	Cena celkem (smlouva o dodávce IISSP)	Rozdíl ceny celkem
Smlouva o dodávce IISSP z 22. 12. 2008	412 401	1 722 064	15 469	2 149 934	
Dodatek č. 1 z 22. 10. 2009	390 561	1 743 886	Nezměněno	2 149 916	-18
Dodatek č. 2 z 22. 10. 2009	Nezměněno	1 813 124	Nezměněno	2 219 154	69 238
Dodatek č. 3 z 16. 12. 2009	Nezměněno	1 815 074	Nezměněno	2 221 104	1 950
Dodatek č. 4 z 18. 2. 2010	Nezměněno	1 820 144	Nezměněno	2 226 174	5 070
Dodatek č. 5 z 31. 5. 2010	395 678	1 830 406	Nezměněno	2 241 553	15 379
Dodatek č. 6 z 3. 2. 2011	Nezměněno	1 666 406	84 523	2 146 607	-94 946
Dodatek č. 7 z 3. 6. 2011	Nezměněno	1 716 406	Nezměněno	2 196 607	50 000
Dodatek č. 8 z 21. 6. 2011	Nezměněno	Nezměněno	Nezměněno	Nezměněno	0
Dodatek č. 9 z 29. 9. 2011	Nezměněno	Nezměněno	Nezměněno	Nezměněno	0
Dodatek č. 10 z 22. 12. 2011	Nezměněno	Nezměněno	111 523	2 223 607	27 000
Rozdíl v ceně mezi cenou ve smlouvě o dodávce IISSP z 22. 12. 2008 a v dodatku č. 10	-16 723	-5 658	96 054	73 673	

Zdroj: smlouva o dodávce IISSP a dodatky č. 1 až č. 10.

Dodatky č. 1 až 7 a 10 došlo ke změnám ceny ve smlouvě o dodávce IISSP. Dodatky č. 8 a 9 smlouvy o dodávce IISSP neměnily cenu plnění ani podstatné náležitosti smlouvy, a tak MF nevznikla povinnost provádět zadávací řízení. Dodatky č. 6, 7 a 10 smlouvy o dodávce IISSP uzavřelo MF na základě zadávacího řízení realizovaného formou jednacích řízení bez uveřejnění. **Před uzavřením dodatků č. 1 až 5, kterými došlo ke změnám ceny ve smlouvě o dodávce IISSP, MF neprovedlo zadávací řízení, čímž postupovalo v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.**

MF uhradilo v letech 2008 až 2011 na základě smlouvy o dodávce IISSP celkem 2 182 272 tis. Kč, a to v rámci licenční smlouvy 471 860 tis. Kč, implementační smlouvy 1 629 581 tis. Kč a servisní smlouvy 80 831 tis. Kč.

Na základě licenční smlouvy MF v letech 2008 až 2011 uhradilo dodavateli 471 860 tis. Kč za dodávky majetku (licence) a služeb (údržba licencí). V licenční smlouvě dodatkem č. 1 smlouvy o dodávce IISSP sjednalo MF s dodavatelem dobu užívání části licencí v hodnotě 157 715 tis. Kč od 1. prosince 2009 s tím, že za tyto licence zaplatí dodavateli do 10. ledna 2011. Licence MF převzalo od dodavatele dne 10. prosince 2009, jejich pořízení zaúčtovalo až v následujícím účetním období dne 31. prosince 2010 a uhradilo je dne 18. ledna 2011. V účetním období 2009 MF nevedlo v účetnictví licence v hodnotě 157 715 tis. Kč, čímž nebylo účetnictví MF úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Při inventarizaci k 31. prosinci 2009 tuto skutečnost MF nezjistilo, a tím nedodrželo ustanovení § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

Na základě implementační smlouvy uhradilo MF v letech 2009 až 2011 dodavateli především za dodávku softwaru 1 629 581 tis. Kč. **MF v roce 2011 poskytlo dodavateli dvě zálohy v celkové výši 248 776 tis. Kč na období delší než jedno čtvrtletí a z toho poskytnuté zálohy ve výši 159 676 tis. Kč nevyúčtovalo ke konci rozpočtového roku, tj. k 31. prosinci 2011. MF tak porušilo ustanovení § 49 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., které stanoví, že organizační složka státu může poskytovat dodavatelům zálohy nejvýše na období jednoho čtvrtletí a že ke konci běžného rozpočtového roku musí být zálohy až na výjimky vyúčtovány. Uvedené skutečnosti nasvědčují tomu, že se MF dopustilo porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. v částce 248 776 tis. Kč.** Termíny vyúčtování záloh na období delší než jedno čtvrtletí a na období zasahující do dalšího rozpočtového roku byly stanoveny v dodatku č. 6 a v dodatku č. 7 smlouvy o dodávce IISSP. **Poskytnutí zálohových plateb dodavateli v částce 159 676 tis. Kč nevyúčtovaných k 31. prosinci 2011 MF nevedlo v závěrečném**

účtu kapitoly 312 *Ministerstvo financí za rok 2011*, čímž nepostupovalo v souladu s ustanovením § 2 odst. 1 vyhlášky č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, ve znění vyhlášky č. 24/2012 Sb.

3.1.2 Smlouva na poskytování služeb uzavřená dne 3. listopadu 2010

MF uzavřelo dne 3. listopadu 2010 smlouvu na poskytování služeb. Smlouva byla uzavřena na dobu určitou do 31. ledna 2011, tj. na dobu 3 měsíců, a sjednaná cena činila 56 000 tis. Kč bez DPH. V rámci této smlouvy dodavatel zajišťoval podporu modulů a funkcionalit uvedených do běžného provozu. Před uzavřením smlouvy na poskytování služeb ze dne 3. listopadu 2010 MF neprovedlo zadávací řízení, čímž postupovalo v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb. Uvedené skutečnosti nasvědčují tomu, že se MF dopustilo porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. v částce 67 200 tis. Kč.

Na základě smlouvy na poskytování služeb ze dne 3. listopadu 2010 MF uhradilo dodavateli služby v celkové výši 67 200 tis. Kč. MF nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, když jeden z výdajů ve výši 52 800 tis. Kč uskutečněný na základě plnění smlouvy na poskytování služeb ze dne 3. listopadu 2010 zatřídilo na položku rozpočtové skladby 6111 – *Programové vybavení*, přestože předmětem plnění smlouvy byly služby, a nikoli pořízení programového vybavení. V důsledku této skutečnosti MF též ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol k 31. prosinci 2010 nadhodnotilo výdaje vykázané na položce rozpočtové skladby 6111 – *Programové vybavení* o 52 800 tis. Kč a o stejnou částku podhodnotilo položku rozpočtové skladby 5169 – *Nákup ostatních služeb*. V návaznosti na zatřídění výdaje na nesprávnou položku rozpočtové skladby MF nesprávně vykázalo na majetkovém účtu 013 – *Software* k 31. prosinci 2010 a k 31. prosinci 2011 majetek ve výši 52 800 tis. Kč, a tím o tuto částku nadhodnotilo položku rozvahy A.I. *Dlouhodobý nehmotný majetek*.

3.2 Akce č. 5 – Služby manažera projektu pro realizaci ISSP³

V rámci akce č. 5 uzavřelo MF čtyři smluvní vztahy se třemi dodavateli. Výdaje realizované v letech 2008 až 2011 v rámci těchto smluv činily 65 922 tis. Kč. Předmětem smluv bylo zejména provedení expertní činnosti pro dopracování specifikace rozpočtového informačního systému, provedení bezpečnostní analýzy a služby architekta infrastruktury IISSP, služby manažera projektu pro realizaci projektu IISSP, tj. například služby v oblastech integračního, projektového a procesního řízení, projektového plánování, řízení požadavků a změn, řízení kvality a rizik. MF uzavřelo smlouvu na poskytování služeb dne 22. května 2008 na základě veřejné zakázky realizované v otevřeném zadávacím řízení a smlouvu na poskytování služeb dne 19. července 2010 na základě veřejné zakázky realizované v jednacím řízení bez uveřejnění. Obě smlouvy uzavřelo se stejným dodavatelem a za poskytnuté služby uhradilo v letech 2008 až 2011 částku 62 874 tis. Kč.

Platební podmínky uvedené ve smlouvě na poskytování služeb ze dne 22. května 2008 stanovily, že fakturace za částečné plnění předmětu smlouvy nesmí být vyšší než 1/16 celkové ceny. Tato podmínka nebyla dodržena, když MF uhradilo na základě faktury ze dne 22. července 2008 částku 3 561 tis. Kč, což bylo o 759 tis. Kč více než 1/16 sjednané celkové ceny. Dodatkem č. 1 uzavřeným dne 28. ledna 2009 byly upraveny podmínky fakturace bez navýšení celkové smluvní ceny.

3.3 Akce č. 7 – Rezerva v nákladech na projekty

V rámci akce č. 7 uzavřelo MF dne 6. května 2010 smlouvu o dílo, jejímž předmětem bylo provedení expertní činnosti pro projekt IISSP. Za provedení expertní činnosti pro projekt IISSP uhradilo MF dne 24. srpna 2010 částku 1 738 tis. Kč. Výsledky expertní činnosti dodavatel zpracoval do situační zprávy, ve které uvedl svá zjištění týkající se stavu projektu IISSP ke konci června 2010 a doporučil další postup.

MF nevyhotovilo investiční záměr akce. Dokument *Registrace akce a Stanovení výdajů na financování akce organizační složky státu* schválilo až dne 31. prosince 2010. MF neprovedlo registraci akce č. 7

na základě investičního záměru, a tím nepostupovalo v souladu s ustanovením § 12 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb. MF jako účastník programu nepředložilo investiční záměr a jako správce programu nestanovilo podmínky účasti státního rozpočtu na realizaci akce, a tak nepostupovalo v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 vyhlášky č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, ve znění vyhlášky č. 11/2010 Sb.

3.4 Akce č. 10 – Aplikační podpora IISSP

MF v zadávacím řízení realizovaném formou jednacího řízení bez uveřejnění oslovilo dodavatele, který realizoval dodávku IISSP v rámci akce č. 1. Dne 4. února 2011 uzavřelo s tímto dodavatelem smlouvu na poskytování služeb na dobu určitou do 31. ledna 2013. Předmětem smlouvy bylo mimo jiné poskytovat aplikační podporu a do konce roku 2011 také bázovou podporu pro moduly IISSP uvedené do provozu.

Dokument Registrace akce a Stanovení výdajů na financování akce organizační složky státu schválilo MF až po uzavření smlouvy dne 18. února 2011 a investiční záměr akce dne 19. srpna 2011. MF neprovedlo registraci akce č. 10 na základě investičního záměru, a tím nepostupovalo v souladu s ustanovením § 12 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb.

Na základě smlouvy na poskytování služeb ze dne 4. února 2011 uhradilo MF v roce 2011 za služby provozní technické podpory částku 109 641 tis. Kč. Úhradu za fakturované služby (technickou podporu) v měsíci dubnu 2011 v částce 10 815 tis. Kč zaúčtovalo MF na účet nákladů 501 – *Spotřeba materiálu*. Tímto postupem MF ve výkazu zisku a ztráty sestaveném k 31. prosinci 2011 nadhodnotilo položku A.I.1. *Spotřeba materiálu* (syntetický účet 501) o 10 815 tis. Kč a o stejnou částku podhodnotilo položku A.I.8. *Ostatní služby* (syntetický účet 518).

4. Financování budování a provozu Státní pokladny

Skutečné výdaje realizované v rámci podprogramu 112 091 – *Integrovaný systém Státní pokladny* v letech 2008 až 2011 činily 2 574 567 tis. Kč.

Tabulka č. 5 – Skutečné výdaje vynaložené v letech 2008 až 2011 v rámci programu 112 09, respektive podprogramu 112 091 (v tis. Kč)

Číslo akce	Název akce	Skutečné výdaje				
		2008	2009	2010	2011	Celkem
1	Integrovaný informační systém Státní pokladny (IISSP)		1 147 599	419 785	682 088	2 249 472
2	ICT podpora SP	14 086	3 035			17 121
3	Řízení státního dluhu		1 914	5 790	7 839	15 543
4	Služby právní podpory při realizaci IISSP	2 909	4 040	675	473	8 097
5	Služby manažera projektu pro realizaci IISSP ³	7 259	22 557	21 541	14 565	65 922
6	IS EDS/ISPROFIN a SMVS/ISPROFIN	20 997	29 838	10 016	44 119	104 970
7	Rezerva v nákladech na projekty			1 738		1 738
8	Projektový dozor vývoje IS EDS/ISPROFIN a SMVS/ISPROFIN	651	912		500	2 063
9	IISSP – podpora, licenční poplatky SAP					0
10	Aplikační podpora IISSP				109 641	109 641
11	ÚFIS					0
12	Bázová podpora IISSP					0
	Celkem	45 902	1 209 895	459 545	859 225	2 574 567

Zdroj: údaje MF předložené při kontrole.

Budování a provoz Státní pokladny financovalo MF také z programu 112 01 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny systému řízení MF od roku 2007*. Hospodaření s těmito peněžními prostředky nebylo předmětem kontroly. Jednalo se o výdaje vynaložené v letech 2008 až 2011 v částce 508 984 tis. Kč, z toho:

- 498 693 tis. Kč na služby bezpečného datového centra pro provoz IISSP a služby Service Desk pro uživatele IISSP;
- 10 291 tis. Kč bylo vynaloženo na vývoj a provoz aplikace *Prezentační systém finančních a účetních informací státu (ÚFIS)* umožňující uživatelsky aktivní přístup k vybraným údajům účetních a finančních informací státu z *Centrálního systému účetních informací státu* a zajišťující zveřejňování účetních závěrek organizačních složek státu.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce bylo prověřit použití peněžních prostředků vynaložených v souvislosti s budováním informačního systému Státní pokladny. Kontrolou byly prověřeny peněžní prostředky v částce 2 426 773 tis. Kč vynaložené v letech 2008 až 2011 v rámci podprogramu 112 091 – *Integrovaný systém Státní pokladny* na čtyři akce: *Integrovaný informační systém Státní pokladny (IISSP)*, *Služby manažera projektu pro realizaci ISSP*³, *Rezerva v nákladech na projekty* a *Aplikační podpora IISSP*. Stěžejní akcí podprogramu byla akce IISSP, kde realizované výdaje v letech 2008 až 2011 činily 2 249 472 tis. Kč. Akce IISSP a akce *Aplikační podpora IISSP* byly zajišťovány stejným dodavatelem.

Záměr vytvoření Státní pokladny, schválený usnesením vlády ze dne 9. února 2005 č. 169, předpokládal komplexní nasazení systému Státní pokladny v roce 2010 a maximální výdaje 2 440 000 tis. Kč. Dokumentace programu schválená v den uzavření smlouvy o dodávce integrovaného informačního systému Státní pokladny (IISSP), tj. 22. prosince 2008, předpokládala pro osm akcí finanční potřebu programu, resp. podprogramu 112 091 – *Integrovaný systém Státní pokladny*, ve výši 2 995 945 tis. Kč a ukončení realizace programu na konci roku 2013. Dokumentace programu schválená o tři roky později, tj. 6. prosince 2011, předpokládala pro 12 akcí ukončení realizace programu v roce 2014 a finanční potřeby podprogramu 4 869 599 tis. Kč (63% nárůst oproti verzi programu schválené v den uzavření smlouvy o dodávce IISSP). Důvodem nárůstu finančních potřeb v podprogramu bylo zejména zařazení dalších akcí zabezpečujících podporu provozu IISSP a navýšení finančních potřeb u stěžejní akce IISSP.

Ke smlouvě o dodávce IISSP ze dne 22. prosince 2008 bylo v kontrolovaném období uzavřeno deset dodatků. Předpokládaný termín uvedení IISSP do ostrého provozu byl dodatkem č. 10 uzavřeným dne 22. prosince 2011 odložen o tři a půl roku oproti základní verzi smlouvy o dodávce IISSP ze dne 22. prosince 2008.

MF neprovedlo zadávací řízení před uzavřením dodatků č. 1 až 5 ke smlouvě o dodávce IISSP ani před uzavřením smlouvy o poskytování služeb ze dne 3. listopadu 2010, čímž postupovalo v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Účetnictví MF v účetním období 2009 nebylo úplně ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, neboť MF v tomto období nevedlo v účetnictví licence v hodnotě 157 715 tis. Kč.

MF nepostupovalo v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), když dodavatel IISSP poskytlo v roce 2011 dvě zálohy v celkové výši 248 776 tis. Kč na období delší než jedno čtvrtletí a když jejich část ve výši 159 676 tis. Kč nevyúčtovalo ke konci rozpočtového roku, tj. k 31. prosinci 2011. Poskytnutí zálohových plateb dodavateli IISSP v částce 159 676 tis. Kč k 31. prosinci 2011 MF nevedlo v závěrečném účtu kapitoly 312 *Ministerstvo financí* za rok 2011.

12/11

Peněžní prostředky určené na modernizaci významných železničních uzlů

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/11. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Karel Sehoř.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na modernizaci významných železničních uzlů.

Kontrola byla prováděna v době od března do prosince 2012.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2009 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předchozí.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“); Státní fond dopravní infrastruktury (dále také „SFDI“); Správa železniční dopravní cesty, státní organizace (dále také „SŽDC“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly SŽDC, SFDI a MD, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Proti rozhodnutím o námitkách se žádná z kontrolovaných osob neodvolala.

Kolegium NKÚ na svém III. zasedání, konaném dne 18. února 2013,

schválilo usnesením č. 8/III/2013

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod do problematiky a vymezení pojmů

MD je ústředním orgánem státní správy ve věcech dopravy. Zodpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování (§ 17 zákona č. 2/1969 Sb.¹). Zodpovídá tedy mj. za rozvoj dopravních sítí v České republice a do jeho působnosti spadá i problematika výstavby, obnovy a modernizace železničních tratí.

SFDI je právnickou osobou zřízenou zákonem č. 104/2000 Sb.² Podle § 2 odst. 1 písm. c) tohoto zákona je účelem SFDI mj. poskytování příspěvků na financování výstavby, modernizace, oprav a údržby celostátních a regionálních drah.

SŽDC je právnickou osobou zřízenou zákonem č. 77/2002 Sb.³ Hospodaří s majetkem státu a zajišťuje modernizaci, rozvoj, provozuschopnost a provozování železniční dopravní cesty. Organizačně se člení na generální ředitelství a dvě stavební správy, které mj. zajišťují přípravu a realizaci investičních akcí.

Železniční uzel je dopravně důležité místo vymezené v železniční síti, v němž se sbíhá několik tratí.

Železniční koridor (dále jen „koridor“) je hlavní železniční trať určená především k dálkové a tranzitní osobní i nákladní dopravě. Cílem modernizace koridorů je dosažení parametrů odpovídajících

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

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

3 Zákon č. 77/2002 Sb., o akciové společnosti České dráhy, státní organizaci Správa železniční dopravní cesty a o změně zákona č. 266/1994 Sb., o dráhách, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

mezinárodním dohodám AGC a AGTC⁴, mj. zkrácení jízdní doby zvýšením traťových rychlostí v osobní dopravě až na 160 km/h.

NKÚ při kontrolní akci č. 03/26 – *Výstavba a provozování železničních koridorů*⁵ zjistil, že neprovedením rekonstrukce průjezdů železničními uzly, které nebyly součástí projektů modernizace I. a II. koridoru, se podstatným způsobem snížila efektivnost realizace těchto projektů. Podle sdělení MD nebyly železniční uzly do projektů modernizace koridorů zařazeny z důvodu velké investiční náročnosti. Při kontrolní akci č. 09/19 – *Peněžní prostředky určené na rozvoj železniční infrastruktury*⁶ NKÚ zjistil, že situace se do značné míry opakovala i při modernizaci III. a IV. koridoru, kdy rovněž nebyly dořešeny průjezdy některými významnými železničními uzly (Plzeň, České Budějovice a část železničního uzlu Praha). V obou těchto kontrolních akcích, a např. i v kontrolní akci č. 09/27 – *Finanční prostředky určené na výstavbu pozemních komunikací*⁷, byla zjištěna přetrvávající absence koncepčního materiálu, který by byl objektivním podkladem pro rozhodování o prioritách při přípravě a realizaci dopravních staveb. Zjištěno bylo také prodlužování termínů dokončení staveb a nedodržování modelů financování.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Priority a cíle v oblasti modernizace železničních uzlů

Výchozí strategický dokument *Dopravní politika České republiky pro léta 2005–2013* (dále jen „Dopravní politika“), schválený usnesením vlády ze dne 13. července 2005 č. 882⁸, stanovil hlavní směry vývoje pro sektor dopravy a modernizaci železničních uzlů se zabýval v obecné rovině. Cíle a priority Dopravní politiky měly být detailně rozpracovány v návazném dokumentu *Generální plán rozvoje dopravní infrastruktury* (dále jen „GEPARDI“), ten vláda vzala na vědomí usnesením ze dne 12. dubna 2006 č. 381⁹ a zároveň tímto usnesením uložila dopracovat materiál o systém stanovování priorit rozvoje dopravní infrastruktury včetně modelu alokací financí k jednotlivým prioritám a do 31. prosince 2006 předložit GEPARDI vládě ke schválení. GEPARDI ale již nebyl vládě předložen, a tedy ani schválen. **Zpracován a vládou schválen dosud nebyl ani žádný jiný dokument, který by GEPARDI nahradil a který by se zabýval konkretizací priorit rozvoje dopravní infrastruktury v návaznosti na vývoj dopravních potřeb a reálné možnosti financování infrastrukturních investic.**

MD absenci střednědobé investiční koncepce pro realizaci projektů rozvoje dopravní infrastruktury přiznalo a uvedlo, že k určení časové a finanční náročnosti odstranění problematických míst na železniční síti a k celkovému určení priorit a posloupnosti infrastrukturních investic je třeba dopracovat dokument *Dopravní sektorové strategie – II. fáze*, který naváže na již zpracovaný dokument *Dopravní sektorové strategie – I. fáze*. Postup realizace projektů dopravní infrastruktury pak bude koncepčně stanoven dokumentem *Střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury pro období 2014–2020*, který MD dokončuje a v první polovině roku 2013 by jej mělo předložit vládě ke schválení.

Pojem „modernizace železničního uzlu“ není v koncepčních a na ně navazujících materiálech MD jednoznačně vymezen, přestože je používán při stanovování cílů a priorit, indikátorů, plánování časových a finančních potřeb akcí atd. Dle vysvětlení MD jsou železniční uzly integrální součástí

4 **Dohoda AGC** – *Evropská dohoda o mezinárodních železničních magistralách* (31. 5. 1985 – EHK/OSN), přístup ČSSR byl schválen vládou dne 8. 2. 1990 usnesením č. 78/90; dohoda je zakotvena také v zákoně č. 266/1994 Sb., o dráhách.

Dohoda AGTC – *Evropská dohoda o nejdůležitějších trasách mezinárodní kombinované dopravy a souvisejících objektech* (1. 2. 1991 – EHK/OSN), jménem ČSFR byla dohoda podepsána dne 30. 10. 1991 a pro nástupnickou Českou republiku vstoupila v platnost dnem 20. 1. 1994; dohoda je obsažena ve sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 35/1995 Sb.; přístup ČR byl schválen vládou dne 1. 6. 1994 usnesením č. 298. Dohody AGC a AGTC stanovují kromě hlavních dopravních tras také technické parametry infrastruktury, které se ČR zavázala plnit a které transformovala do zásad modernizace železniční sítě ČR.

5 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 03/26 byl zveřejněn v částce č. 3/2004 *Věstníku NKÚ*.

6 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/19 byl zveřejněn v částce č. 2/2010 *Věstníku NKÚ*.

7 Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 09/27 byl zveřejněn v částce č. 4/2010 *Věstníku NKÚ*.

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

9 Usnesení vlády ze dne 12. dubna 2006 č. 381, *ke Generálnímu plánu rozvoje dopravní infrastruktury*.

železniční infrastruktury, jejich modernizace nepředstavuje samostatnou prioritu či oblast financování a je třeba ji chápat jako součást staveb příslušných úseků železniční infrastruktury, jejichž specifika jsou zohledňována v rámci jednotlivých projektů.

Toto pojetí modernizace železničních uzlů však nekoresponduje se skutečností, že při přípravě a realizaci modernizace tratí (zejména na I. a II. koridoru) byla problematika železničních uzlů vyčleňována a následně řešena samostatně s odvoláním se na složitost přípravy a finanční náročnost těchto projektů. Kontrolou bylo zjištěno, že postup modernizace železničních uzlů MD schvaluje a sleduje na úrovni jednotlivých projektů bez návaznosti na další stavby v rámci ucelených dopravních řešení. **MD nepředložilo ke kontrole žádné dokumenty, které by se zabývaly postupem modernizace železničních uzlů jako součástí příslušných úseků železniční infrastruktury a z nichž by bylo zřejmé, do jaké míry se podařilo realizaci projektů charakteru modernizace železničních uzlů konkrétně vyřešit problémy, jimiž byla zdůvodněna nezbytnost jejich realizace, a jaká část těchto problémů železniční síť zatím zůstává na území České republiky nevyřešena.**

2. Rozhodování o realizaci projektů

Rozdělení rozhodovacích pravomocí a odpovědností za postup přípravy a realizace projektů modernizace železničních uzlů mezi MD, které schvaluje investiční záměry projektů, SFDI coby poskytovatele finančních prostředků a SŽDC coby jejich příjemce, který projekty připravuje a zajišťuje jejich realizaci, **není právními předpisy konkrétně upraveno**. Tyto projekty jsou zpravidla financovány bez účasti státního rozpočtu (viz část 4. tohoto kontrolního závěru), a **nevztahuje se tedy na ně zákon č. 218/2000 Sb.**¹⁰ a na něj navazující vyhlášky¹¹ upravující účast státního rozpočtu na financování programů a poskytování dotací ze státního rozpočtu (stanovují mj. postupy pro předkládání žádostí o dotace a rozhodování o nich, obsahové náležitosti dokumentů, povinnosti poskytovatelů a příjemců dotací atd.).

MD svůj postup při rozhodování o přípravě a realizaci projektů upravilo vnitřními předpisy. V nich mj. stanovilo, že podmínkou zahájení financování projektu je zpracování a schválení investičního záměru, přičemž **v případě železničních staveb může být investiční záměr nahrazen přípravnou dokumentací stavby** za předpokladu, že investor před jejím zpracováním doloží a MD odsouhlasí studii proveditelnosti včetně hodnocení ekonomické efektivity. MD v případě dvanácti kontrolovaných projektů (investičních akcí) předložilo pouze své dopisy, jimiž schválilo jejich investiční záměry, resp. aktualizace investičních záměrů, a stanovilo jejich celkové finanční limity nákladů. Z těchto dopisů není zřejmé, jaké konkrétní doklady MD posuzovalo a schválilo. Schvalovaný investiční záměr byl v dopise MD označen vždy pouze uvedením názvu projektu (investiční akce) a odkazem na žádost, resp. protokol SŽDC, k němuž měl být investiční záměr včetně související dokumentace přiložen. Dopisy neobsahovaly žádný jednoznačný identifikátor schvalovaného investičního záměru (např. spisovou značku, číslo jednací, datum vyhotovení, stručný popis) ani závazné parametry pro přípravu a realizaci projektu (kromě finančních limitů). **Z dokladů předložených ke kontrole přímo nevyplývá, zda a popř. s jakým výsledkem se MD zabývalo studii proveditelnosti a hodnoceními ekonomické efektivity projektů, popř. jejich návazností na další stavby v rámci ucelených dopravních řešení.**

Schválení investičního záměru projektu Ministerstvem dopravy neznamenovalo nutně jeho zařazení k financování z rozpočtu SFDI, a tedy jeho realizaci. SFDI v každoročně aktualizovaném vnitřním předpisu *Pravidla pro financování programů, staveb a akcí z rozpočtu SFDI* stanovil systém přijímání žádostí o poskytnutí příspěvku z rozpočtu SFDI a kritéria pro výběr projektů, přičemž důraz byl kladen především na zajištění financování projektů kofinancovaných z fondů Evropské unie (dále jen „fondy EU“) a projektů již rozestavěných. Z dokladů předložených ke kontrole ale **není zřejmé, jakým způsobem byly projekty podle stanovených kritérií posuzovány a k zařazení do rozpočtu SFDI vybírány.**

¹⁰ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹¹ Vyhláška č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku (účinnost od 6. 2. 2001, zrušena 1. 1. 2007); vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku (účinnost od 1. 1. 2007).

Zápisy z jednání o přípravě návrhů rozpočtu SFDI mezi SFDI, MD a SŽDC obsahovaly pouze stručná konstatování o projednání a schválení předložených návrhů bez bližšího vysvětlení nebo zdůvodnění. Obdobně tomu bylo i v usneseních výboru SFDI, který návrh rozpočtu a návrh střednědobého výhledu SFDI podle § 8 odst. 2) písm. a), b) zákona č. 104/2000 Sb. schvaluje. SFDI k rozhodování o zařazení projektů k financování mj. uvedl: „*Efektivita akce, její podklady, schválení a zařazení z hlediska priorit není v kompetenci SFDI, ale tuto oblast prioritně řídí Ministerstvo dopravy ČR.*“¹² Z dokladů předložených ke kontrole přitom není zřejmé, jak MD výběr akcí k financování řídilo a jak konkrétně se na přípravě rozpočtů SFDI podílelo.

3. Hodnocení ekonomické efektivity projektů

Hodnocení ekonomické efektivity projektů byla vyhotovována pro samostatné projekty, popř. jejich jednotlivé části (etapy). Vzájemnými návaznostmi těchto projektů v rámci souborů staveb tvořících ucelená dopravní řešení se tato hodnocení nezabývala. V hodnocení ekonomické efektivity (zejména v případě dříve zpracovaných hodnocení) nebyly u prezentovaných informací uváděny konkrétní zdroje dat ani předpoklady, z nichž propočty vycházely. Správnost a objektivnost údajů a předpokladů nebylo možné z dokladů předložených ke kontrole ověřit. Výše zmíněná hodnocení ekonomické efektivity, která byla zpracovávána v různých fázích přípravy a realizace projektů, nepostihovala zcela jejich vývoj, tzn. zejména časové posuny a další změny v průběhu realizace projektů (změny rozsahu a nákladů projektu), a to nejen u projektů, jichž se tato hodnocení týkala, ale také u dalších projektů, které měly vliv na plnění předpokladů, z nichž ekonomická hodnocení vycházela (např. změny objemů přepravy na určité trati nebo rameni koridoru). Výsledky dříve zpracovaných hodnocení nekorespondují s hodnoceními, která byla zpracována v rámci aktualizací projektů, aniž by byly vysvětleny rozdíly ve výsledcích provedených finančních a ekonomických analýz. Doklady o tom, že by se SŽDC nebo MD zabývaly ověřováním míry plnění výchozích předpokladů či ověřováním správnosti výsledků hodnocení ekonomické efektivity projektů po jejich realizaci, nebyly ke kontrole předloženy. **MD nedisponuje žádným materiálem, který by se komplexně zabýval postupem modernizace železničních uzlů včetně hodnocení celkových dopadů na železniční síť v České republice, resp. na její ucelené části** (např. ramena koridorů).

4. Financování modernizace železničních uzlů

Projekty výstavby a obnovy železniční infrastruktury ve správě SŽDC byly financovány z rozpočtu SFDI a z ostatních mimorozpočtových zdrojů, zejména z prostředků operačního programu *Doprava* (dále jen „OPD“), úvěrů poskytnutých Evropskou investiční bankou (dále jen „EIB“) a z ostatních fondů EU. Údaje jen za projekty modernizace železničních uzlů není možné souhrnně vyčíslit, neboť nejsou samostatně sledovány. Přehled o objemu prostředků dle jednotlivých zdrojů financování je uveden v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1

(v tis. Kč)

Rok	Zdroje financování železniční infrastruktury ve správě SŽDC						
	SFDI	OPD	Fondy EU	EIB	Kapitálové výdaje celkem	Neinvest. výdaje	Celkem
2009	7 000 535	11 735 928	1 778 278	4 684 720	25 199 461	5 025 000	30 224 461
2010	4 948 130	11 430 975	0	4 655 683	21 034 788	7 900 000	28 934 788
2011	4 790 009	6 521 500	0	3 692 710	15 004 219	7 400 000	22 404 219
2012	6 125 867	11 931 839	0	2 202 477	20 260 183	7 500 000	27 760 183
Celkem	22 864 541	41 620 242	1 778 278	15 235 590	81 498 651	27 825 000	109 323 651

Zdroj: schválené rozpočty SFDI pro roky 2009–2012.

12 Interní sdělení SFDI čj. 1829/SFDI/2195/72 34/2012 z 18. 10. 2012 (příloha č. 11 kontrolního protokolu sp. zn. 12/11-NKU450/422/12).

Přehled o rozpočtovaných a skutečných investičních výdajích SFDI na výstavbu a modernizaci železničních tratí ve správě SŽDC (se zahrnutím akcí charakteru modernizace železničních uzlů), včetně národního podílu a předfinancování akcí spolufinancovaných z fondů EU, je uveden v tabulce č. 2.

Tabulka č. 2

(v tis. Kč)

Rok	Rozpočet SFDI			
	Schválený rozpočet	Upravený rozpočet	Skutečně čerpáno k 31. 12.	% čerpání
2009	25 199 461	20 023 212	18 883 022	94,3
2010	21 034 788	14 067 956	14 030 323	99,7
2011	15 004 219	11 208 852	10 901 737	97,3
2012*	20 260 183	12 294 254	4 983 789	40,5
Celkem	81 498 651	57 594 274	48 798 871	84,7

Zdroj: schválené rozpočty SFDI pro roky 2009–2012.

* K datu kontroly 30. 9. 2012 před účetní uzávěrkou.

SŽDC měla na základě smluv o poskytnutí finančních prostředků z rozpočtu SFDI zajištěno financování jednotlivých projektů vždy jen na jeden rok, přestože tyto projekty zpravidla vyžadovaly financování v průběhu několika let jejich přípravy a realizace. Zařazení projektu k financování z rozpočtu SFDI v daném roce přitom nezakládalo nárok na zajištění jeho financování v následujících letech, a to bez ohledu na skutečné finanční potřeby projektu nebo údaje uvedené ve střednědobém výhledu SFDI.

MD zpracovalo v roce 2007 *Harmonogram výstavby dopravní infrastruktury v letech 2008–2013* (dále jen „HVDI“), vláda jej schválila usnesením ze dne 19. září 2007 č. 1064¹³ jako indikativní finanční výhled pro financování dopravní infrastruktury z veřejných zdrojů a zároveň uložila ministru dopravy předkládat vládě ČR každoročně návrh aktualizace HVDI společně s návrhem rozpočtu SFDI. **HVDI dle vyjádření MD dočasně nahrazuje střednědobou investiční koncepci pro realizaci projektů výstavby dopravní infrastruktury.**

Zdrojovým krytím pro financování projektů v průběhu celé plánované doby jejich realizace se HVDI nezabývá, resp. uvádí jen obecné popisy se souhrnnými finančními objemy a upozorňuje na nedostatečné krytí finančních potřeb zdroji financování. MD k tomu uvedlo, že „... výše přidělených prostředků ze SR do SFDI je stanovována každoročně v rámci ročních rozpočtů. Je sice zároveň stanovován tzv. střednědobý výhled na další dva roky, avšak ten není závazný a obvykle ani nebývá dodržován. Doba výstavby přitom bývá 3–4 roky, v případě rozsáhlých železničních uzlů i celá desetiletí.“¹⁴

V dokumentu *Rozpočet Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2012 a střednědobý výhled na roky 2013 a 2014*, který byl schválen Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky usnesením č. 919 z 32. schůze dne 14. prosince 2011, je v bodu 2.1.2 *Celkový rozpočtový výhled SFDI pro roky 2012–2014* mj. uvedeno: „S ohledem na vývoj veřejných financí České republiky není střednědobý výhled z finančních důvodů opakovaně dodržován. **Celkový rozpočtový výhled je tedy v tomto okamžiku velmi indikativní, protože opakovaně dochází k podstatným úpravám schválených rozpočtových výhledů a je fakticky nemožné efektivně dlouhodobě plánovat investiční výstavbu.**“

Podle § 3 odst. 1 a 2 zákona č. 104/2000 Sb. je SFDI odpovědný za efektivní využití prostředků poskytnutých podle schváleného rozpočtu a při zjištění závažných nesrovnalostí při užití finančních prostředků příjemci je oprávněn činit opatření k zabezpečení předpokládané efektivnosti a souladu financovaných činností s platnými předpisy a mezinárodními závazky. **Při přípravě rozpočtu, poskytování finančních prostředků i své kontrolní činnosti se SFDI efektivností**, tak jak je vymezena v § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb.¹⁵ („použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvýše možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků vynaložených na jejich plnění“), **nezabýval**. Ve své činnosti se zaměřil na poskytování finančních prostředků podle schváleného rozpočtu a na

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

14 Námitka Ministerstva dopravy č. 10 čj. 39/2012-040-KONT/4 ze dne 26. 11. 2012 ke kontrolnímu protokolu sp. zn. 12/11-NKU450/437/12.

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

dodržování stanovených finančních limitů a účelovosti při čerpání a použití poskytnutých finančních prostředků jejich příjemci.

5. Změny parametrů projektů

V průběhu přípravy a realizace projektů docházelo k významným změnám v jejich finanční a časové náročnosti i rozsahu a postupu prováděných prací. K etapizaci a změnám projektů docházelo především podle aktuální dostupnosti zdrojů financování. Finanční a časové parametry projektů uváděné v koncepčních materiálech byly měněny, aniž by byly dostatečně vysvětleny důvody a vyhodnoceny důsledky a dopady těchto změn.

Například pro modernizaci železničního uzlu Přerov v dokumentu *Harmonogram a finanční zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v ČR do roku 2010*, který vláda vzala na vědomí usnesením ze dne 14. února 2001 č. 145¹⁶, MD uvádělo náklady 2 300 mil. Kč. Do HVDI na rok 2008 MD akce *Rekonstrukce žst. Přerov* zařadilo s celkovými náklady 2 788 mil. Kč a dobou realizace 2009–2012. V HVDI na rok 2009 byla zařazena akce *Rekonstrukce žst. Přerov, 1. stavba*, avšak s celkovými náklady 3 194 mil. Kč a dobou realizace 1/2009–12/2013. V aktualizaci HVDI na roky 2012–2013 pak byla tato akce uvedena s celkovými náklady 3 967 mil. Kč a dobou realizace 9/2009–4/2014.

V únoru 2008 MD schválilo investiční záměr akce s celkovými investičními náklady 3 194 mil. Kč. V květnu 2009 pak MD souhlasilo s navýšením této částky o 914 mil. Kč (o 29 %) na 4 108 mil. Kč z důvodu rozšíření úprav kolejí. Stavební realizace akce, která byla zahájena v září 2009, byla v době kontroly (červenec 2012) dokončena z 68 % a podle uzavřené smlouvy o dílo má být zcela dokončena do 31. ledna 2014. O nákladech ani termínu realizace navazující části projektu, kterou bude modernizace železničního uzlu Přerov dokončena, nebylo dosud rozhodnuto.

Z dvanácti kontrolovaných akcí bylo do ukončení kontroly dokončeno pět akcí. V průběhu realizace došlo u všech pěti akcí k navýšení cen sjednaných ve smlouvách o dílo, a to o 8 až 19 %. Jedna akce byla dokončena ve stanoveném termínu, u dvou akcí byl termín realizace prodloužen o 12, resp. 31 měsíců, u dvou naopak zkrácen o 4 měsíce, resp. 11 měsíců.

Akce ev. č. 327 321 5103 – Brno – 1. část odstavného nádraží, I. etapa

V průběhu realizace stavby došlo k prodloužení termínu jejího dokončení z 31. května 2009 na 31. května 2010, tj. o 12 měsíců. Cena díla byla navýšena z 2 430 mil. Kč na 2 889 mil. Kč, tj. o 459 mil. Kč (o 19 %).

Akce ev. č. 327 321 5110 – Rekonstrukce železničního uzlu Břeclav – 1. stavba

Realizace stavby byla ukončena ve stanoveném termínu 30. dubna 2010. Cena díla byla navýšena z 2 200 mil. Kč na 2 416 mil. Kč, tj. o 216 mil. Kč (o 10 %).

Akce ev. č. 327 321 5204 – Nové spojení Praha hl. n., Masarykovo n. – Libeň, Vysočany, Holešovice

V průběhu realizace stavby došlo ke zkrácení termínu jejího dokončení z 15. prosince 2010 na 31. července 2010, tj. o 4 měsíce. Cena díla byla navýšena ze 7 845 mil. Kč na 8 455 mil. Kč, tj. o 610 mil. Kč (o 8 %).

Akce ev. č. 327 321 5208 – Průjezd železničním uzlem Kolín

V průběhu realizace stavby došlo ke zkrácení termínu jejího dokončení z 31. března 2011 na 30. dubna 2010, tj. o 11 měsíců. Cena díla byla navýšena z 1 550 mil. Kč na 1 778 mil. Kč, tj. o 228 mil. Kč (o 15 %).

Akce ev. č. 327 321 5211 – Modernizace traťového úseku Praha Libeň – Praha Běchovice

V průběhu realizace stavby došlo postupně k prodlužování termínu jejího dokončení z 24. září 2009 až na 30. dubna 2012, tj. o 31 měsíců. Cena díla byla postupně navyšována z 2 194 mil. Kč až na 2 605 mil. Kč, což je navýšení o 411 mil. Kč (o 19 %).

16 Usnesení vlády ze dne 14. února 2001 č. 145, k návrhu Harmonogramu a finančního zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010.

6. Zadávání veřejných zakázek

Podle § 54 odst. 2 písm. a) zákona č. 40/2004 Sb.¹⁷ nesmí být lhůta pro podání nabídky u nadlimitní veřejné zakázky v otevřeném řízení kratší než 52 dnů. Tuto lhůtu může zadavatel zkrátit až na 22 dnů, zveřejní-li ve stanovené lhůtě předběžné oznámení. **SŽDC** při oznámení zadávacího řízení i při opravném oznámení zadávacího řízení na stavební realizaci akce ev. č. 327 321 5208 – *Průjezd železničním uzlem Kolín* (nadlimitní zakázka) **nepostupovala v souladu se zákonem č. 40/2004 Sb.**, když stanovila lhůtu pro podání nabídek na 27 dní, aniž by zveřejnila předběžné oznámení. Lhůta pro vyzvednutí zadávací dokumentace v opravném oznámení zadávacího řízení navíc končila v den jeho zveřejnění a kritéria pro hodnocení nabídek uvedená v oznámení zadávacího řízení (zadávací dokumentaci) nebyla shodná s kritérii uvedenými v opravném oznámení. Nedodržení zákonem stanovené lhůty SŽDC odůvodnila až dodatečným zařazením projektu k financování z rozpočtu SFDI a potřebou zajistit urychlený výběr zhotovitele stavby s ohledem na naléhavé provozně-technické důvody. Tyto důvody však neospravedlňují její chybný postup.

Podle § 23 odst. 7 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.¹⁸ může zadavatel v jednacím řízení bez uveřejnění zadat stávajícímu dodavateli veřejnou zakázku na dodatečné stavební práce, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách, vznikly v důsledku objektivně nepředvídaných okolností a jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací nebo jsou zcela nezbytné pro dokončení předmětu původní veřejné zakázky, a to za předpokladu, že tyto dodatečné stavební práce budou zadány témuž dodavateli a nebudou technicky nebo ekonomicky odděleny od původní veřejné zakázky. **SŽDC u kontrolovaných projektů zadávala dodatečné stavební práce v jednacím řízení bez uveřejnění, aniž by prokázala splnění všech zákonem stanovených podmínek**, tzn. zejména vznik potřeby jejich provedení v důsledku objektivně nepředvídaných okolností a jejich neoddělitelnost od původní veřejné zakázky.

SŽDC například při realizaci projektu *Nové spojení Praha hl. n., Masarykovo n. – Libeň, Vysočany, Holešovice* s celkovými investičními náklady 7 845 mil. Kč takto v letech 2005 až 2010 zadala dodavateli původních stavebních prací dodatečné stavební práce (vícepráce) v celkovém objemu 1 640 mil. Kč nebo při realizaci projektu *Průjezd železničním uzlem Kolín* s celkovými investičními náklady 1 550 mil. Kč takto v letech 2006–2009 zadala dodavateli původních stavebních prací dodatečné stavební práce (vícepráce) v celkovém objemu 228 mil. Kč. Obdobně SŽDC postupovala prakticky u všech kontrolovaných stavebně realizovaných projektů. Svůj postup odůvodnila složitostí přípravy a realizace projektů a jejich změnami v důsledku požadavků měst a státních orgánů. Toto zdůvodnění však není ve vztahu ke splnění podmínek § 23 zákona č. 137/2006 Sb. relevantní.

7. Myčka vlakových souprav a elektrických jednotek v Brně – Horních Heršpicích

Součástí akce *Brno – 1. část odstavného nádraží, 1. etapa* bylo mj. vybudování zařízení pro mytí vlakových souprav a elektrických jednotek (dále jen „myčka kolejových vozidel“). O realizaci této části akce, resp. o jejím zařazení k financování z rozpočtu SFDI, bylo rozhodnuto dodatečně. **Ke kontrole nebyl předložen žádný doklad, který by se zabýval hodnocením ekonomické efektivity a návratnosti této investice.** SŽDC myčku kolejových vozidel a s ní související nebytové prostory a části kolejíště pronajala v roce 2011 jiné společnosti, kterou vybrala ve výběrovém řízení ze tří zájemců, za roční nájemné ve výši 4,050 mil. Kč. Celkové investiční náklady na pořízení myčky kolejových vozidel ve výši 305,7 mil. Kč by tímto nájemným byly zaplacený za více než 75 let (bez uvažování inflace a životnosti zařízení). **SŽDC nepředložila žádný doklad, z něhož by bylo zřejmé, kterými dopravci a v jakém rozsahu je myčka kolejových vozidel využívána**, a to s odůvodněním, že tyto informace nemá k dispozici, protože myčku kolejových vozidel neprovozuje.

¹⁷ Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁸ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

8. Vyvolané investice

V rámci akce *ČD Brno – 1. část odstavného nádraží, 1. etapa* bylo ve formě vyvolané investice týkající se majetku jiné společnosti proinvestováno celkem 39 mil. Kč. SŽDC nepředložila žádný doklad, který by dostatečně a jednoznačně dokumentoval původní stav a hodnotu majetku této společnosti dotčeného stavbou. Rovněž nepředložila žádný doklad, z něhož by byl zřejmý konkrétní postup při stanovení nezbytného rozsahu a způsobu provedení vyvolaných investic ve vztahu k majetkoprávnímu a finančnímu vypořádání s touto společností. **Vyčíslením případného zhodnocení majetku této společnosti se SŽDC nezabývala** s vysvětlením, že „... *vlastník této společnosti požadoval fyzické náhrady za rušený majetek, nikoli finanční. Zkráceně řečeno, za rušenou budovu chtěl postavit jinou budovu, za rušené oplocení jiné oplocení atd.*“¹⁹ Přiměřenost náhrad za rušený majetek, a tedy ani hospodárnost postupu SŽDC není možné z dokladů předložených ke kontrole posoudit. SŽDC uvedla, že rozsah vyvolaných investic vycházel z přípravné dokumentace, na ni navazujících stupňů projektové dokumentace stavby a podmínek územního rozhodnutí a byl schválen MD v rámci schvalovacího procesu akce.

III. Shrnutí

NKÚ ve svých kontrolních závěrech opakovaně upozorňuje, že ČR chybí koncepční materiály, které by byly objektivním podkladem pro rozhodování o postupu přípravy a realizaci dopravních staveb v návaznosti na vývoj dopravních potřeb a reálné možnosti financování infrastrukturních investic. Termín pro vypracování a předložení strategie rozvoje dopravní infrastruktury vládě byl usnesením vlády č. 693²⁰ stanoven na 31. prosince 2010 a následně prodloužen do 31. prosince 2011. MD však až nyní dopracovává dokument *Střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury pro období 2014–2020*, který má koncepčně stanovit priority a posloupnost infrastrukturních investic a který má být předložen vládě ke schválení v první polovině roku 2013.

Dle vyjádření MD jsou železniční uzly integrální součástí železniční infrastruktury, jejich modernizace nepředstavuje samostatnou prioritu či oblast financování a je třeba ji chápat jako součást staveb příslušných úseků železniční infrastruktury. V rozporu s tímto pojetím je však o modernizaci železničních uzlů rozhodováno a její průběh je sledován jen na úrovni jednotlivých projektů bez návaznosti na další stavby v rámci ucelených dopravních řešení. MD nedisponuje žádným materiálem, který by se komplexně zabýval postupem modernizace železničních uzlů včetně vyhodnocení celkových dopadů na železniční síť v České republice, resp. na její ucelené části.

Rozhodovací pravomoc a odpovědnost za přípravu a realizaci projektů modernizace železničních uzlů je rozdělena mezi MD, SFDI a SŽDC. O schválení jednotlivých akcí rozhodovalo MD, které pro ně zároveň stanovovalo celkové finanční limity nákladů. Ve schvalovacích dopisech ale nebylo uvedeno, jaké konkrétní doklady MD posuzovalo a následně schválilo a zda a popř. s jakým výsledkem se zabývalo studii proveditelnosti a hodnoceními ekonomické efektivity projektů. Schválení projektu Ministerstvem dopravy neznamenal nutně jeho zařazení k financování z rozpočtu SFDI, a tedy jeho realizaci. Způsob, jakým byl prováděn výběr projektů zařazených k financování z rozpočtu SFDI v jednotlivých letech, není zřejmý. SFDI se podklady pro schválení a zařazení akcí k financování zabýval v této fázi pouze z pohledu dodržování stanovených finančních limitů.

SŽDC měla zajištěno financování jednotlivých projektů vždy jen na jeden rok, přestože tyto projekty zpravidla vyžadovaly financování v průběhu několika let jejich přípravy a realizace. Zařazení projektu k financování z rozpočtu SFDI v daném roce přitom nezakládalo nárok na zajištění jeho financování v následujících letech, a to bez ohledu na skutečné finanční potřeby projektu. To souvisí s nezávazností údajů uvedených ve střednědobém výhledu SFDI. Například v dokumentu *Rozpočet Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2012 a střednědobý výhled na roky 2013 a 2014*, schváleném Poslaneckou

19 Písemná informace SŽDC – Stavební správy východ čj. 5640/2012-SSV ze dne 13. 9. 2012 (příloha č. 13 kontrolního protokolu sp. zn. 12/11-NKU860/197/12).

20 Usnesení vlády ze dne 29. září 2010 č. 693, o rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury na rok 2011 a o střednědobém výhledu na roky 2012 a 2013.

sněmovnou Parlamentu České republiky, je mj. konstatováno, že s ohledem na podstatné změny rozpočtových výhledů SFDI „*je fakticky nemožné efektivně dlouhodobě plánovat investiční výstavbu.*“

V průběhu přípravy a realizace projektů docházelo k významným změnám jejich finančních a časových parametrů i ke změnám v rozsahu a postupu prováděných prací, aniž by byly dostatečně vysvětleny důvody a vyhodnoceny důsledky a dopady těchto změn. Z dvanácti kontrolovaných akcí bylo do ukončení kontroly dokončeno pět akcí, přičemž u všech pěti došlo k navýšení cen sjednaných ve smlouvách o dílo o 8–19 %.

Nedostatky při zadávání veřejných zakázek:

- SŽDC při zadávání nadlimitní veřejné zakázky na stavební realizaci akce *Průjezd železničním uzlem Kolín* v otevřeném řízení nepostupovala v souladu se zákonem č. 40/2004 Sb., když podstatně zkrátila lhůtu pro podání nabídek, aniž by zveřejnila předběžné oznámení.
- SŽDC při realizaci projektů modernizace železničních uzlů zadávala dodatečné stavební práce v jednacích řízeních bez uveřejnění, následně však při kontrole NKÚ nebyla schopna doložit splnění všech zákonem stanovených podmínek pro takový postup.

Další zjištění:

- Součástí akce *Brno – 1. část odstavného nádraží, 1. etapa* bylo mj. vybudování myčky kolejových vozidel za 305,7 mil. Kč. O financování této investice z rozpočtu SFDI bylo rozhodnuto dodatečně, aniž by bylo provedeno hodnocení její ekonomické efektivity a návratnosti. SŽDC po dokončení stavby pronajala myčku kolejových vozidel jiné společnosti a informacemi o jejím využití nedisponuje. Pro variantu uhrazení pořizovacích nákladů výnosem ze sjednaného nájemného (bez uvažování inflace a životnosti zařízení) přesahuje návratnost investice dobu 75 let.
- V rámci akce *ČD Brno – 1. část odstavného nádraží, 1. etapa* bylo ve formě vyvolané investice týkající se majetku jiné společnosti proinvestováno celkem 39 mil. Kč, aniž by z dokladů předložených ke kontrole bylo možné posoudit přiměřenost nezbytného rozsahu a způsobu provedení vyvolaných investic.

IV. Vyhodnocení

Nekoncepční přístup k financování výstavby, oprav a údržby dopravní infrastruktury je důsledkem zejména neexistujícího stanovení priorit a závazné posloupnosti infrastrukturních investic v kontextu reálných možností jejich financování a současně důsledkem rozhodování o financování realizace jednotlivých projektů případ od případu na roční bázi a nejasného rozdělení rozhodovacích pravomocí a odpovědnosti za postup přípravy a realizace projektů mezi MD, SFDI a příjemce finančních prostředků.

NKÚ doporučuje:

- dokončit koncepční materiál zabývající se stanovením priorit infrastrukturních projektů s upřednostněním financování staveb přinášejících v daném čase největší společensko-ekonomický efekt;
- vyjasnit a zpřesnit kompetence MD, SFDI a příjemců při rozhodování o postupu přípravy a realizace infrastrukturních projektů a při sestavování rozpočtu SFDI a sladit tento postup s příslušnou právní úpravou.

Současně se NKÚ domnívá, že je-li existence SFDI založena na vyjádření státu²¹, že dopravní infrastruktura si zaslouží zvláštní pozornost, pak je nutné stanovit míru závaznosti rozpočtových výhledů tak, aby bylo možné efektivně plánovat zpravidla víceleté investice do dopravní infrastruktury.

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

12/13

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

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/13. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci operačního programu *Technická pomoc* v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami a zda bylo jejich vynaložení účelné a hospodárné.

Kontrola byla prováděna v době od dubna do října 2012. Kontrolovaným obdobím byly roky 2007–2012, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“);
Centrum pro regionální rozvoj ČR (dále též „CRR“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MMR a CRR, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání, které proti rozhodnutí o námítkách podalo CRR, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém III. zasedání, konaném dne 18. února 2013,

schválilo usnesením č. 9/III/2013

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

Operační program *Technická pomoc* (dále též „OPTP“) je určen pro zajištění aktivit podporujících efektivní řízení, kontrolu, sledování a vyhodnocování realizace *Národního strategického referenčního rámce* (dále též „NSRR“), který zastřešuje aktivity politiky hospodářské a sociální soudržnosti v ČR v letech 2007–2013.

Tento program byl schválen Evropskou komisí (dále též „EK“) v prosinci 2007. Na začátku programového období 2007–2013 činila alokace peněžních prostředků přidělených na OPTP 291 510 tis. €. V listopadu 2011 schválila EK revizi programového dokumentu OPTP, kterou byla snížena původní částka alokovaná na OPTP o 62 246 tis. €. Alokace OPTP tedy nově činí 229 264 tis. €.

OPTP jako „vícecílový“ tematický operační program¹ může podporovat aktivity na celém území České republiky, tj. i na území hl. m. Prahy. Je financován z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále jen „ERDF“). Větší část programu je financována z prostředků cíle *Konvergence*², a to ve výši 98,41 % celkové

1 Mezi tematické OP spadají kromě OPTP: *Integrovaný OP*, *OP Podnikání a inovace*, *OP Doprava*, *OP Životní prostředí*, *OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost*, *OP Výzkum a vývoj pro inovace*, *OP Lidské zdroje a zaměstnanost*.

2 Cíl *Konvergence* má podle bodu 17 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, zahrnout členské státy a regiony, jejichž rozvoj zaostává. Tento cíl je zaměřen na regiony, jejichž HDP na obyvatele měřený paritou kupní síly je nižší než 75 % průměru EU. Členské státy, na něž je zaměřen cíl *Konvergence* a jejichž hrubý národní důchod na obyvatele je nižší než 90 % průměru EU, mají čerpat podporu v rámci *Fondu soudržnosti*.

alokace. Menší část pochází z prostředků cíle *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost*³ – jedná se o 1,59 % celkové alokace. Z celkových prostředků OPTP ve výši 229 264 tis. € představuje částka ve výši 194 874 tis. € (tj. 85 %) podíl plynoucí z ERDF a částka ve výši 34 390 tis. € (tj. 15 %) podíl ze státního rozpočtu ČR.

OPTP doplňuje ostatní operační programy, které rovněž mají pro své efektivní řízení vyčleněny prostředky na technickou pomoc. OPTP jim poskytuje technickou podporu, zajišťuje koordinovaný přístup při jejich řízení a zároveň zajišťuje realizaci aktivit souvisejících s řízením operačních programů s přesahem napříč všemi operačními programy (například zajištění publicity fondů EU na národní úrovni) nebo aktivit u horizontálních témat.

OPTP tvoří 8 prioritních os⁴; čtyři jsou určeny pro cíl *Konvergence* (1a–4a) a čtyři pro *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost* (1b–4b). Všechny tyto prioritní osy jsou rozděleny do totožných oblastí podpory vymezujících, jaké typy aktivit mohou být v rámci příslušné oblasti podpory podpořeny. V rámci prioritní osy 1 (*Podpora řízení a koordinace*) jsou např. podporovány aktivity související s tvorbou návrhů pro řešení problematiky týkající se implementace fondů EU, přípravou a podporou pro vypracování metodik a metodických příruček nebo zabezpečováním technické organizace pracovních skupin, jednáním s EK a řídicím orgánem. Z druhé prioritní osy (*Monitorování*) jsou podporovány mj. aktivity související s provozem, správou a dalším rozvojem monitorovacího systému a vlastní realizací OPTP (pořízení, instalace, provoz a propojení počítačových systémů pro řízení, monitorování, kontrolu a hodnocení operací OPTP). Prioritní osa 3 (*Administrativní a absorpční kapacita*) je mj. zaměřena na podporu koordinace na úrovni NSRR a koordinace provádění operačních programů, finančního řízení NSRR a certifikace výdajů. V rámci prioritní osy 4 (*Publicita*) jsou podporovány např. akce zaměřené na výměnu zkušeností, dobré praxe a šíření informací o programech z fondů EU, společné komunikační aktivity řídicího orgánu nebo vydávání příruček pro příjemce dle jednotlivých typů příjemců.

Orgánem odpovědným za řízení a provádění OPTP bylo ustaveno MMR; výkonem funkce řídicího orgánu OPTP byl na MMR pověřen odbor řídicího orgánu OPTP. MMR v souladu s evropským nařízením⁵ delegovalo rozhodnutími ministra pro místní rozvoj část činností a pravomocí řídicího orgánu OPTP na zprostředkující subjekt – Centrum pro regionální rozvoj ČR (které je státní příspěvkovou organizací Ministerstva pro místní rozvoj). Zprostředkující subjekt zajišťuje veškeré úkony spojené především s příjmem, hodnocením a následnou kontrolou realizace projektů.

Příjemci v OPTP jsou MMR – Národní orgán pro koordinaci, řídicí orgán OPTP a další odborné útvary s horizontálními aktivitami přímo se podílející na implementaci cílů NSRR a CRR. Dalšími příjemci jsou Ministerstvo financí ČR (to plní funkci platebního a certifikačního orgánu, auditního orgánu a centrálního bodu AFCOS⁶) a ministerstva, regionální rady regionů soudržnosti a hlavní město Praha – ty zajišťují funkci pověřeného auditního subjektu (dále též „PAS“).

NKÚ se zaměřil zejména na kontrolu fungování OPTP, a to jak ověřením funkčnosti implementačního systému u řídicího orgánu a zprostředkujícího subjektu, tak prostřednictvím kontroly vybraných projektů.

Kontrola NKÚ byl na základě provedené analýzy rizik podroben vzorek sedmi projektů příjemců podpory (MMR a CRR), ve kterém byly zastoupeny všechny prioritní osy OPTP. Kontrola prověřila cca 26 % proplacených peněžních prostředků (390 516 tis. Kč) a cca 13 % alokovaných peněžních prostředků (766 451 tis. Kč).

Podrobný přehled o stavu čerpání finančních prostředků OPTP ke konci 3. čtvrtletí 2012 je uveden v následující tabulce.

3 Cíl *Regionální konkurenceschopnost a zaměstnanost* má podle bodu 18 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 zahrnout území EU mimo cíl *Konvergence*. Způsobilé regiony jsou regiony cíle 1 v programovém období 2004–2006, které již nadále nesplňují kritéria regionální způsobilosti cíle *Konvergence*, a které proto čerpají přechodnou podporu, jakož i všechny ostatní regiony EU.

4 Prioritní osy OPTP jsou následující: 1a a 1b: *Podpora řízení a koordinace*; 2a a 2b: *Monitorování*; 3a a 3b: *Administrativní a absorpční kapacita*; 4a a 4b: *Publicita*.

5 Čl. 59 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

6 AFCOS – z anglického Anti-Fraud Coordination Structure, kontaktní bod pro hlášení nesrovnalostí Evropskému úřadu pro boj proti podvodům (OLAF).

Tabulka č. 1 – Přehled o stavu čerpání finančních prostředků OPTP

Prioritní osa	Celková alokace podpory 2007–2013		Podané žádosti		Prostředky proplacené příjemcům		Certifikované výdaje předložené Evropské komisi	
	mil. Kč	mil. Kč	%	mil. Kč	%	mil. Kč	%	
1a	666,2	655,9	98,5	117,8	17,7	117,8	17,7	
1b	10,3	10,2	98,2	1,9	17,9	1,9	17,9	
2a	1 429,5	3 506,7	245,3	413,3	28,9	408,1	28,6	
2b	23,1	56,8	245,3	6,7	28,9	6,6	28,5	
3a	2 259,2	2 805,4	124,2	740,3	32,8	529,9	23,5	
3b	36,8	45,6	124,0	12,0	32,7	8,6	23,4	
4a	1 264,4	1 024,5	81,0	224,4	17,7	224,4	17,7	
4b	20,8	16,8	80,7	3,7	17,7	3,7	17,7	
Cíl 1	5 619,3	7 992,5	142,2	1 495,8	26,6	1 280,2	22,8	
Cíl 2	91,0	129,3	142,2	24,2	26,6	20,7	22,8	
Celkem	5 710,3	8 121,8	142,2	1 520,0	26,6	1 300,9	22,8	

Zdroj: měsíční monitorovací zpráva, MMR – září 2012; data z informačního systému MSC2007 k 3. 10. 2012.

Pozn.: Měnový kurz: 1 EUR = 24,9 CZK – měsíční kurz převzatý z MSC2007; peněžní částky ve sloupci „Certifikované výdaje předložené EK“ jsou přepočteny kurzem aktuálním ke dni zaúčtování v informačním systému Viola.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

A. Nedostatky v systému implementace OPTP u řídicího orgánu – MMR

Nedostatečné oddělení funkcí v rámci jednoho odboru MMR

V rámci OPTP bylo umožněno, aby jeden organizační útvar MMR, odbor řídicího orgánu OPTP, vykonával současně dvě funkce – funkci řídicího orgánu OPTP a funkci příjemce. Tento stav nezajišťoval zcela dostatečným způsobem oddělení funkcí a činností v odpovědnosti řídicího orgánu OPTP od činností v odpovědnosti příjemce podpory z OPTP. Takovéto organizační uspořádání a plnění dvou rolí (řídicí orgán, příjemce) současně v rámci jednoho odboru jeho odděleními vytváří riziko pro řádné fungování a výkon řídicího a kontrolního systému u implementace OPTP.

V případech, kdy přímo MMR jako řídicí orgán OPTP realizovalo projekty financované z OPTP a stávalo se příjemcem a kdy kontrolu těchto projektů vykonával zprostředkující subjekt, na něž byly delegovány dílčí odpovědnosti, vznikalo značné riziko pro řádný výkon řídicích a kontrolních systémů OPTP. V těchto případech nebylo dostatečně zabezpečeno, že kontrola konaná zprostředkujícím subjektem bude u řídicího orgánu OPTP provedena dostatečně a odhalí případná pochybení u řídicího orgánu OPTP coby příjemce.

Nesprávné nastavení indikátorů

Řídicí orgán (MMR) nastavil a hodnotil některé monitorovací indikátory OPTP takovým způsobem, že nebylo možné ověřit pokrok ve vztahu k výchozí situaci ani dosahování cílů programu *Technická pomoc* či jeho prioritních os.

Indikátor výsledku prioritní osy 1⁷ OPTP, jenž má dokumentovat postup naplňování cíle prioritní osy 1 OPTP⁸ a měl by mít odpovídající vazbu na strategický cíl této prioritní osy, byl nastaven na začátku programového období v roce 2007 chybně, a proto byl později změněn na indikátor výstupu, jenž popisuje bezprostřední efekt vynaložených prostředků. Od roku 2009 pak v rozporu s evropskými nařízeními⁹ nebyl

⁷ Indikátor 48.11.00 „počet uskutečněných školení, seminářů, workshopů, konferencí a ostatní podobné aktivity“.

⁸ Prioritní osa 1 OPTP – Podpora řízení a koordinace OPTP.

⁹ Čl. 37 odst. 1 písm. c) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a čl. 27 odst. 3 nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002.

nastaven a hodnocen žádný indikátor, který by hodnotil postup naplňování cíle prioritní osy 1 programu a vyjadřoval účinky realizovaných aktivit projektů s delším časovým odstupem.

Jediný stanovený indikátor dopadu¹⁰ OPTP měří plnění rozhodujících cílů OPTP nedostatečně. Při jeho hodnocení se v rozporu s evropským nařízením¹¹ projevují i externí vlivy (rozdílnost nastavení implementace současného programového období ve srovnání s minulým), v důsledku čehož je jeho vypovídací schopnost o dopadech intervencí OPTP částečně omezena. Navíc odhad cílové hodnoty indikátoru dopadu nebyl proveden dostatečně a správně, takže vymezený cíl není odpovídající. Cílová hodnota indikátoru byla zjevně podhodnocena, neboť tento jediný stanovený indikátor dopadu byl splněn již na začátku programového období (v roce 2008) a po celou dobu implementace programu je výrazně překročen. Podle názoru NKÚ takto stanovený indikátor dopadu neumožní po skončení programového období vyhodnotit jednoznačně účelnost a hospodárnost vynakládání peněžních prostředků OPTP.

Nedostatečné zajištění nezávislosti pověřeného auditního subjektu

Systém ustavený v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 11. července 2007 č. 760¹² a v souladu se *Zásadami pro činnost auditního orgánu a pověřených subjektů auditního orgánu*, které jsou přílohou a nedílnou součástí tohoto usnesení, neumožňuje dosáhnout žádoucí míry funkční nezávislosti PAS, což je v rozporu s evropským nařízením¹³.

Důvodem je skutečnost, že MMR jako řídicí orgán OPTP má personální i finanční nástroje, jimiž může ovlivnit výkon činnosti PAS. Osoby zodpovědné za řízení programu, jeho kontrolu i audit jsou v konečném důsledku podřízeny stejné osobě. Navíc o přidělení prostředků pro PAS ze zdrojů OPTP rozhoduje řídicí orgán OPTP, přitom ověřování vykonávání řídicích a kontrolních činností u řídicího orgánu OPTP provádějí auditoři PAS.

V kontrolovaném období tak nebyla zajištěna funkční, personální ani plná finanční nezávislost PAS¹⁴.

Neúčinná opatření k nápravě nedostatků

Z obsahu výročních a evaluačních zpráv a zpráv o realizaci OPTP vypracovaných za jednotlivé roky vyplývá, že některé problémy a některá rizika čerpání přetrvávají i po několik let a opatření přijatá na jejich odstranění nebyla dostatečně účinná.

Problémy měly podobu zejména dlouhodobě nízkého čerpání alokace, nedostatečného počtu kvalitních projektů OPTP, nedostatečného rozsahu a využívání zásobníku projektů, zdlouhavosti kontrol při posuzování projektů a schvalování veřejných zakázek u projektů financovaných z OPTP.

Opatření uskutečněná MMR jako řídicím orgánem OPTP zatím neovlivnila zásadním způsobem dosavadní nepříznivý stav – časově náročné fáze přípravy a realizace u některých projektů přetrvávají a brzdí tempo čerpání alokace.

K hlavním problémům při realizaci OPTP patří zpomalení nebo nerealizování finančně významných projektů a zdlouhavý proces přípravy a realizace zadávacích a výběrových řízení. Dochází k mezikapacitním přesunům finančních prostředků, takže vzniká nesoulad mezi skutečným čerpáním a predikcemi čerpání uvedenými ve finančních plánech projektů. Tyto opakující se problémy vedly v roce 2011 zejména z důvodu snahy zabránit nedodržení *pravidla $n+3/n+2$* ¹⁵ k přesunu části peněžních prostředků přidělených na realizaci programu *Technická pomoc* ve prospěch jiných operačních programů s vyšší absorpční kapacitou, konkrétně to znamenalo snížení alokace OPTP o cca 1,5 mld. Kč. Kvůli pomalejšímu tempu

10 Indikátor 48.27.00 „míra zkrácení administrativního procesu při administraci projektů“.

11 Čl. 27 odst. 3 nařízení Rady (ES, EURATOM) č. 1605/2002.

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

13 Čl. 58 písm. b) a čl. 62 odst. 3 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

14 Od 1. ledna 2013 je výkonem činnosti PAS pověřeno Ministerstvo financí, odbor Auditní orgán, a to na základě usnesení vlády ČR ze dne 12. září 2012 č. 671, o centralizaci auditů na Ministerstvu financí – změně nastavení auditního systému u prostředků čerpaných ze strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu.

15 Pravidlo $n+3/n+2$ – administrativní nástroj k zajištění plynulosti čerpání finančních prostředků ze strukturálních fondů a Fondu soudržnosti. Podle tohoto pravidla musí být alokace podpory pro n-tý rok vyčerpána v následujících třech/dvou kalendářních letech.

čerpání přetrvávajícímu i v roce 2012 je dle MMR zvažováno další snížení alokace OPTP ve prospěch jiných operačních programů, případně by mohlo dojít i k přesunům uvnitř programu.

Hrozba vrácení části alokace zpět do rozpočtu EU

Ke dni ukončení kontroly NKÚ nedosahoval OPTP požadovaného limitu čerpání v roce 2012 ve výši 39,1 % pro cíl 1 a ve výši 40,9 % pro cíl 2. Certifikované výdaje předložené k proplacení Evropské komisi dosahovaly ke konci září 2012 u cíle 1 celkem 22,8 % a u cíle 2 rovněž 22,8 %.¹⁶

V rámci OPTP záviselo naplnění limitu na pokroku čerpání, resp. na přípravě dostatečného objemu výdajů předkládaných k certifikaci platebnímu a certifikačnímu orgánu, a to zejména v závěru roku 2012 a dále v roce 2013.

Jelikož hrozilo nebezpečí, že MMR nevyčerpá limit peněžních prostředků OPTP pro rok 2012 a nenaplní *pravidlo n+3/n+2*, využilo MMR předběžné platby¹⁷. Pokud však byly využity předběžné platby v roce 2012, vzniká v dalších letech vysoké riziko, že nebude naplněno *pravidlo n+3/n+2*, a to především v roce 2013, kdy by již OPTP měl mít certifikovány výdaje ve výši přibližně 64 % celkové alokace OPTP. **Pokud nebudou prostředky příslušné alokace vyčerpány do konce daného roku, je pak uplatněno tzv. automatické zrušení závazku, což znamená, že alokace podpory na daný rok je snížena o nevyčerpané finanční prostředky, které jsou vráceny zpět do rozpočtu EU.**

Nedostatky při zpracování analýz rizik

V informačním systému *Monit7+* v záložce „Nápravná opatření“ nebyly uvedeny při hodnocení rizik (analýzách rizik) žádné údaje. Ze strany MMR jako řídicího orgánu se jednalo o takové nastavení vkládání údajů do systému, kterým se ztrácí informace o přijetí a naplnění příslušného opatření. Má-li informační systém *Monit7+* plnit svou úlohu spočívající v poskytování úplných informací, vč. informací o přijímání nápravných opatření, je nezbytné, aby MMR zajistilo, že do tohoto systému budou vkládány všechny údaje zjištěné kontrolami i údaje související s výsledky analýz rizik, vč. informací o navržených nápravných opatřeních.

U dílčích analýz rizik je stanoveno přijetí nápravných opatření pouze tehdy, pokud bylo evidováno riziko stupně 5 z hodnotové škály 1–5, což podle metodického pokynu MP-17 vydaného Centrem pro regionální rozvoj ČR představuje téměř jisté riziko, které ohrožuje realizaci projektu závažným způsobem a vyžaduje okamžité řešení. Podle názoru NKÚ měla být nápravná opatření evidována u všech stupňů, rozhodně však u rizika stupně 4, které je definováno jako pravděpodobné riziko, které ohrožuje realizaci projektu závažným způsobem.

B. Nedostatky v systému implementace OPTP u zprostředkujícího subjektu – CRR

Nedostatečné věcné hodnocení projektů

Proces hodnocení a výběru projektů v rámci OPTP probíhá v několika fázích: (1) hodnocení formálních náležitostí, (2) posouzení přijatelnosti, (3) věcné hodnocení, (4) výběr projektu výběrovou komisí a (5) konečné schválení projektu ministrem. V rámci OPTP nebyl doposud zamítnut žádný projekt z důvodu nesplnění věcných kritérií. Velká část projektů OPTP je svou povahou zaměřena na běžné činnosti, které jsou zajišťovány v souladu s evropským nařízením¹⁸.

Během věcného hodnocení však měli pracovníci CRR mj. posuzovat „*zda má projekt přidanou hodnotu ve vztahu k dané prioritní ose*“. Hodnotitelé CRR v některých případech nesprávně hodnotili toto věcné kritérium ve vztahu k informacím uvedeným v projektové žádosti. Tyto projekty byly dále hodnoceny a následně schváleny výběrovou komisí k financování. Dle názoru NKÚ tak nelze vyloučit, že výdaje na tyto projekty, které CRR a výběrová komise schválily k financování na základě nesprávného hodnocení

¹⁶ Údaje převzaty z *Měsíční monitorovací zprávy o průběhu čerpání strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a národních zdrojů v programovém období 2007–2013*. Vydal Národní orgán pro koordinaci (MMR), září 2012.

¹⁷ Předběžné platby (zálohy) – finanční prostředky, které EK poskytla ČR pro každý OP na počátku programového období. Výše předběžných plateb pro ERDF činí 9 % celkové alokace na roky 2007–2013.

¹⁸ Čl. 46 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

výše uvedeného kritéria, mohou být označeny za nezpůsobilé¹⁹. Riziko vzniku nezpůsobilých výdajů z důvodu chybně nastaveného systému představuje zároveň možnost vzniku nesrovnalosti dle předpisů EU²⁰.

C. Nedostatky u příjemců podpor – MMR a CRR

Projekt MMR: Zajištění systému dodatečné motivace administrativních kapacit MMR pro implementaci SF a FS v období 2007–2013 (číslo projektu CZ.1.08/3.1.00/08.00026)

– proplaceno celkem: 18 535 tis. Kč;

a projekt MMR: Zajištění administrativních kapacit MMR pro implementaci SF a FS v období 2007–2013 (číslo projektu CZ.1.08/3.1.00/08.00027)

– proplaceno celkem: 97 609 tis. Kč.

Od začátku obou doplňujících se projektů docházelo ke zpoždování jejich realizace v důsledku prodlužování výběru a upřesňování útvarů a pracovníků, na něž se dané projekty měly vztahovat. Výběr nebyl předem dostatečně připraven a příjemce včas a s potřebnou přesností nevymezil okruh zaměstnanců, kteří se podílejí na administraci programů EU tak, jak to vyplývá z programového dokumentu OPTP. Dalším důvodem prodlev byla i reorganizace útvarů MMR.

Zároveň byly nevhodně nastaveny monitorovací ukazatele. Cílem projektů bylo výrazně motivovat administrativu a stabilizovat personální situaci MMR a CRR, přičemž k posouzení stabilizace měl sloužit především indikátor „počet trvale zaměstnaných pracovníků implementační struktury“. Podle nastavených monitorovacích indikátorů měly projekty udržet během tří let pouhých 20 pracovníků z celkových 110 (tj. 18,2 %), což je požadavek, který dle názoru NKÚ směřuje k naplnění cíle jen v malé míře.

Projekt MMR: Budování absorpční kapacity (číslo projektu CZ.1.08/3.2.00/09.00052)

– proplaceno celkem: 1 172 tis. Kč²¹.

Vedení projektu nezachytilo reálná rizika, která tak nemohla být včas řešena. Jednalo se konkrétně o jednu velkou zakázku, která byla zamýšlena v hodnotě 300 mil. Kč a měla původně pokrývat všechny cíle projektu – tuto zakázku avšak MMR připravilo nekvalitně a se zpožděním. Následovalo zamítnutí finančních požadavků ze strany Ministerstva financí a zrušení této zakázky. Odvolací řízení vedlo k dalším zpožděním, k postupnému vypouštění cílů až na jediný a k omezování rozpočtu. MMR o rizicích vědělo, ale nezabránilo vzniku škodlivých důsledků spočívajících především ve snížení rozsahu celého projektu a v nesplnění většiny cílů projektu. Tím také nebyl splněn původní účel projektu. MMR tak porušilo příslušná ustanovení zákona o finanční kontrole²², neboť v uvedeném případě výběrového řízení neminimalizovalo rizika spojená s prováděním výběrového řízení a nepoužilo veřejné prostředky k zajištění optimální míry dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.

MMR postupně vypsalo další dvě výběrová řízení. Druhá zakázka se týkala „vstupní analýzy pro budování absorpční kapacity“ a ve třetí zakázce šlo o „komplexní zajištění seminářů pro žadatele a příjemce dotací z evropských fondů v letech 2010 a 2011“, což byl zbytkový program naplňující alespoň jeden z původních 12 cílů.

Vzhledem k tomu, že po „vstupní analýze“ nenásledovaly další analytické práce na základě „inspekčních návštěv“, tak jak je předpokládaly výstupy z této analýzy, byla využitelnost závěrů omezená. Částečně se uplatnily pouze na seminářích, jejichž pořádání bylo obsahem v pořadí třetí zakázky.

Plánovaný počet účastníků kontrolovaných seminářů byl vykázan hodnotou 455 osob, zatímco skutečná naplněnost seminářů oproti původnímu předpokladu byla na daném kontrolním vzorku pouze 357 osob, tj. 78 %. Z toho bylo pouze 253 příjemců podpor, tj. 56 %. Nenaplnění plánovaných hodnot počtu účastníků na seminářích znamená nevyužívání původně zamýšlené kapacity seminářů.

¹⁹ Čl. 56 odst. 3 nařízení Rady (ES) 1083/2006.

²⁰ Čl. 2 nařízení Rady (ES) 1083/2006.

²¹ V době kontroly (červenec 2012) byla proplacena pouze 1. etapa.

²² § 25 odst. 1 písm. b) a § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

U všech tří výběrových řízení zadavatel (MMR) určil pro hodnocení nabídek nejednoznačná a nekontrolovatelná kritéria, případně subkritéria, čímž zvýšil riziko, že nemusela být ve všech případech vybrána nejvýhodnější nabídka. Při použití nejednoznačného kritéria či subkritéria je postup výběru neověřitelný. Podle názoru NKÚ existuje riziko, že v důsledku výše uvedených postupů hodnocení nabídek nedodržel MMR zásadu transparentnosti.

Pochybení MMR při zpracování a realizaci původní zakázky projektu může vést k tomu, že se nepodaří naplnit původní záměr budování absorpční kapacity, který zpracovatel zamýšlel při vypracování OPTP. Namísto včasných kvalitních znalostí, prostředků a organizování rozšiřování absorpční kapacity na počátku programového období se informace dostávají příjemcům až na jeho konci (projekt má být ukončen v roce 2013).

Projekt MMR: Řídící nástroje NSRR (číslo projektu CZ.1.08/1.1.00/08.00024)

– placeno celkem: 37 808 tis. Kč.

Některá dílčí kritéria při veřejných zakázkách byla obtížně měřitelná, a tedy i obtížně porovnatelná a objektivně hodnotitelná. Byla to kritéria s vysokou mírou individuálního přístupu k jednotlivým částem předložených nabídek. Metoda hodnocení ukládala například hodnotit detailnost, relevanci a jednoznačnost navrženého postupu vypracování studie, avšak bez dalšího upřesnění pro zajištění jednotného, vzájemně porovnatelného a následně kontrolovatelného postupu a pro zdůvodnění hodnocení jednotlivými hodnotiteli. Příмым důsledkem takto stanovených dílčích kritérií či subkritérií v zadávací dokumentaci bylo riziko porušení zásady transparentního hodnocení a riziko, že nebude vybrána nejvýhodnější nabídka.

Projekt MMR: Zajištění obecné informovanosti o fondech EU (číslo projektu CZ.1.08/4.1.00/08.00030)

– placeno celkem: 221 292 tis. Kč.

U tohoto projektu stejně jako u ostatních kontrolovaných projektů nebyla v případě záložky „Analýza rizik“ v informačním systému *Monit7+* uvedena žádná nápravná opatření, a to ani přes zjištěné nedostatky s vysokými stupni ohodnocení rizik.

V případě výběrových řízení na realizaci výročního zasedání MMR – Národního orgánu pro koordinaci v roce 2010 bylo zjištěno porušení principu účelnosti, neboť objednané a uhrazené služby ve své uskutečněné podobě nebyly co do rozsahu a druhu nezbytné pro realizaci projektu. Dále byl porušen princip hospodárnosti, neboť některé objednané a uhrazené služby nesplňovaly zásadu minimalizace výdajů ve vztahu k cílům projektu.

Podle názoru NKÚ uvedené skutečnosti nasvědčují tomu, že se příjemce dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.²³

Projekt CRR: Školení ŘO a ZS pro operační programy (číslo projektu CZ.1.08/2.1.00/08.00011)

– placeno celkem: 3 539 tis. Kč.

CRR coby předkladatel projektu uvedlo do projektové žádosti, že školení je nezbytné pro efektivní provozování monitorovacích systémů a že daný projekt umožní efektivně využívat funkčnost aplikací informačních systémů *Monit7+* a *Benefit7*. Tento záměr však CRR neuvvedlo ani v cílech projektu, ani jej nepromítlo do monitorovacích indikátorů a uvedenou efektivnost nehodnotilo.

Časový harmonogram projektu byl celkově splněn, avšak po celou dobu realizace docházelo k opakovaným zpožděním, které vždy odsouhlasil řídicí orgán, tj. MMR. Během realizace projektu povolilo MMR celkem 15x prodloužení lhůt pro podání žádostí o platbu a pro odevzdání etapových monitorovacích zpráv oproti stanoveným termínům, opakovaně také souhlasilo s přesunem finančních prostředků mezi etapami. Tímto dodatečným pokrytím prováděných změn se podle názoru NKÚ vytvořilo riziko krytí případných nezpůsobilých výdajů.

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

III. Shrnutí a vyhodnocení

V rámci kontrolní akce byly prověřeny činnosti MMR jako řídicího orgánu a CRR jako zprostředkujícího subjektu co do zajištění a výkonu jejich funkce v rámci OPTP. Dále byly kontroly podrobeny také činnosti MMR a CRR jako příjemců podpory prováděné v souvislosti s implementací OPTP – kontrola prověřila především dodržování obecných kritérií způsobilosti projektů, soulad výběru dodavatelů s pravidly pro zadávání veřejných zakázek, dále realizaci a naplnění cílů projektů a publicitu projektů.

K 30. září 2012 činily celkové proplacené peněžní prostředky na projekty OPTP 1 520 400 tis. Kč. Objem peněžních prostředků podrobených kontrole NKÚ odpovídá skutečně proplaceným prostředkům na projekty u MMR v částce 386 394 tis. Kč a u CRR v částce 4 122 tis. Kč, tj. cca 25 %, resp. cca 0,3 % celkové proplacené částky. U převážné části prostředků kontrolovaných na vybraném vzorku projektů nebylo prokázáno neúčelné a nehospodárné použití peněžních prostředků.

Od začátku programového období do konce září 2012 byla na účty příjemců podpory proplacena celková částka 1,5 mld. Kč, což představuje 26,6 % alokace na programové období 2007–2013. V OPTP byly certifikovány výdaje ve výši 1,3 mld. Kč, tj. 22,8 % celkové alokace programu. Finanční požadavek v podaných žádostech převyšuje alokaci OPTP o 42,2 %.

OPTP byl schválen Evropskou komisí dne 27. prosince 2007. Přestože se jedná o operační program, jehož hlavním cílem je posílení a zlepšení jednotného centrálního řízení a koordinace programů spolufinancovaných z fondů EU na úrovni ČR, byl schválen jako jeden z posledních programů a téměř jeden rok po začátku programového období.

Mezi nedostatky zjištěné u MMR patří, že některé monitorovací indikátory na úrovni programu a prioritní osy 1 OPTP nebyly nastaveny takovým způsobem, který by umožňoval měřit pokrok v dosahování rozhodujících cílů OPTP. Nebyl stanoven konkrétní a odpovídající indikátor, který by umožnil změřit pokrok dosažený v oblasti technické pomoci po skončení tohoto programu.

Problémy a rizika v oblasti dlouhodobě nízkého čerpání alokace, nedostatečného počtu kvalitních projektů a zdlouhavého procesu přípravy a realizace výběrových řízení u projektů OPTP se opakovaly po několik let. MMR do ukončení kontroly NKÚ nezajistilo realizaci dostatečných opatření k nápravě nízké absorpční schopnosti OPTP ani k odstranění rizika nevyčerpání alokace. Tyto opakující se problémy vedly v roce 2011 ke snížení alokace o cca 1,5 mld. Kč ve prospěch programů s vyšší absorpční kapacitou.

Ke dni ukončení kontroly NKÚ hrozilo riziko, že MMR nevyčerpá limit peněžních prostředků OPTP pro rok 2012 ve výši přibližně 40 % a nenaplní *pravidlo $n+3/n+2$* , pokud nevyužije předběžné platby¹⁷. Certifikované výdaje předložené k proplacení Evropské komisi dosahovaly u OPTP ke konci září 2012 přibližně 23 %. Pokud však byly využity předběžné platby již v roce 2012, vzniká v dalších letech vysoké riziko tzv. automatického zrušení závazku, což znamená, že alokace podpory na daný rok je snížena o nevyčerpané finanční prostředky, které jsou vráceny zpět do rozpočtu EU.

Výdaje na některé projekty, které CRR schválilo k financování na základě chybného hodnocení jednoho z věcných kritérií, mohou být nezpůsobilé. Riziko vzniku nezpůsobilých výdajů z důvodu chybně nastaveného systému představuje zároveň možnost vzniku nesrovnalosti dle předpisů EU.

Kontroly u MMR a CRR jako příjemců podpory ukázaly nedostatky a pochybení zejména v oblasti nevhodného nastavení monitorovacích ukazatelů, mezietapových přesunů peněžních prostředků, zpoždování projektů, zdlouhavého procesu výběru dodavatelů, přípravy a realizace výběrových řízení.

Některá dílčí kritéria stanovená u veřejných zakázek jsou obtížně měřitelná, a tedy i obtížně porovnatelná a objektivně hodnotitelná. Jsou to kritéria s vysokou mírou individuálního přístupu k jednotlivým částem předložených nabídek. Důsledkem takových dílčích kritérií či subkritérií v zadávací dokumentaci je riziko porušení zásady transparentního hodnocení a riziko, že nebude vybrána nejuvhodnější nabídka.

Příloha č. 1

Přehled projektů financovaných z OPTP v období 2007 – 30. 9. 2012

(v Kč)

Název příjemce	Název projektu	Alokovaná částka	Celková částka proplacená od začátku projektu	Stav ukončeno/realizováno (U/R)
CRR	Dodání auditní zprávy zaměřené na ověření efektivity vynakládaných prostředků CRR ČR na rozvoj aplikací Monit7+ a Benefit7 dle požadavků řídicích orgánů operačních programů a požadavků na rozvoj v souladu s centrálním vývojem	600 000,00	495 635,00	U
CRR	Implementace a podpora rozhraní mezi IS Monit a ÚIS OP	31 460 000,00	18 557 267,00	U
CRR	Komplexní služby pro provoz systémové infrastruktury CRR ČR	15 985 000,00	11 724 262,00	U
CRR	Komplexní služby pro provoz systémové infrastruktury IS CRR ČR - II.	44 820 000,00	25 037 822,00	R
CRR	Licence a licenční podpora provozování systémové infrastruktury a obnova SSW pro monitorovací systémy SF EU v CRR ČR	37 000 000,00	26 711 369,00	R
CRR	Licence a podpora pro SI SF v CRR ČR II.	40 500 000,00	1 568 399,00	R
CRR	Obnova a posílení systémové infrastruktury IS CRR ČR	20 000 000,00	14 727 502,00	U
CRR	Projekčně analytická gesce II.	41 500 000,00	4 756 464,00	U
CRR	Provoz a správa MS programovacího období 2007-2013 akce 1.- Centrální rozvoj IS MONIT7+ a webové žádosti BENEFIT7 - II.	29 880 000,00	19 229 441,00	U
CRR	Provoz a správa MS programovacího období 2007-2013 akce 2.- Paušální poplatky IS MONIT7+ a BENEFIT7 v CRR ČR - II.	41 160 000,00	27 958 566,00	U
CRR	Provoz a správa MS 2007-2009 - akce 1. - Centrální rozvoj aplikací Monit7+ a webové žádosti Benefit7	51 958 000,00	43 090 619,00	U
CRR	Provoz a správa MS 2007-2009 - akce 2. - Paušální poplatky IS Monit7+ a Benefit7 v CRR ČR	59 806 000,00	32 767 368,00	U
CRR	Realizace záložního pracoviště-“varianta do kříže“ pro systémovou infrastrukturu IS MSC2007, MONIT7+ a BENEFIT	35 000 000,00	13 316 851,00	R
CRR	Rozšíření technologické infrastruktury IS CRR	4 600 000,00	3 625 522,00	U
CRR	Řešení bezpečnostní infrastruktury počítačové sítě CRR - Fire Wall	5 120 000,00	4 313 765,00	U
CRR	Řízení informační bezpečnosti informačních a komunikačních technologií Centra pro regionální rozvoj ČR provozovaných v rámci jednotného monitorovacího systému pro operační programy SF EU	2 400 000,00	1 972 425,00	U
CRR	Služby projekčně analytické gesce	21 600 000,00	18 317 341,00	U
CRR	Specifické úpravy aplikací Monit7+ OPTP a webové žádosti Benefit7 pro OPTP	9 180 000,00	3 195 918,00	U
CRR	Školení ŘO a ZS pro operační programy	4 300 000,00	3 008 340,00	U
CRR	Školení uživatelů IS MONIT7+ z ŘO a ZS pro operační programy - II.	1 380 901,00	1 173 765,00	U
CRR	Zajištění administrativních kapacit a jejich dodatečné motivace CRR ČR pro implementaci SF v období 2010-2015 pro OP TP	91 200 000,00	20 523 897,00	R

Název příjemce	Název projektu	Alokovaná částka	Celková částka proplacená od začátku projektu	Stav ukončeno/realizováno (U/R)
Hl. m. Praha	Financování osobních nákladů PAS - hlavní město Praha (2009 - 2010)	3 660 000,00	3 078 558,00	U
Hl. m. Praha	Financování osobních nákladů PAS - Hlavní město Praha (2011/6/2015)	12 613 000,00	3 755 943,00	R
MD	Financování osobních nákladů PAS - MD (2009-2010)	18 515 910,00	12 428 816,00	U
MD	Financování osobních nákladů PAS MD (2011-06/2015)	34 444 752,00	11 620 608,00	R
MF	Audit shody pro implementační struktury ČR zapojené do čerpání fin. prostředků z ERDF, ESF a FS	29 973 000,00	25 475 639,00	U
MF	Externí konzultační, metodické, auditní a právní služby pro zajištění některých činností v gesci AO	55 000 000,00	18 020 921,00	R
MF	Financování osobních nákladů AO a PAS (2008)	56 860 000,00	39 727 435,00	U
MF	Financování osobních nákladů AO (11/2009-12/2010)	25 640 000,00	20 231 308,00	U
MF	Financování osobních nákladů AO (2009-2010)	17 160 000,00	12 453 173,00	U
MF	Financování osobních nákladů AO (2011-2014)	49 153 885,00	27 587 626,00	R
MF	ISA0 a technické vybavení pro AO II.	26 719 944,00	7 397 619,00	R
MF	Nákup notebooků pro PCO	400 000,00	330 049,00	U
MF	Nákup síťové tiskárny/kopírovacího stroje pro potřeby PCO	122 000,00	62 852,00	U
MF	Rámcový projekt na semináře, školení, služební cesty a konference pro období I/2012 - VI/2015	14 000 000,00	997 237,00	R
MF	Rámcový projekt na semináře, školení, služební cesty a konference pro období X/2010 - VI/2015	2 625 000,00	2 144 637,00	U
MF	Rámcový projekt na semináře, školení, služební cesty a konference pro období 2008-září 2010	7 288 000,00	3 656 422,00	U
MF	Služební cesty AO 2010-2015	1 937 919,00	1 318 573,00	R
MF	Technické vybavení pro AO I.	1 475 000,00	1 240 902,00	U
MF	Vývoj, údržba a systémová podpora IS VIOLA v období červenec 2012 - červen 2015	16 350 000,00	0,00	R
MF	Vývoj, údržba a systémová podpora IS Viola v období 2008 - září 2010	8 250 000,00	5 146 842,00	U
MF	Vývoj, údržba a systémová podpora v období říjen 2010 - červen 2015	5 250 000,00	4 304 472,00	U
MF	Vzdělávací akce, konference pracovníků AO 08/2010 - 2015	3 055 823,00	1 324 283,00	R
MF	Vzdělávací akce, služební cesty, konference AO 2008-07/2010	4 000 000,00	1 645 095,00	U
MF	Zabezpečení a stabilizace administrativní kapacity CKB AFCOS pro roky 2011 - 2015	17 000 000,00	3 883 483,00	R
MF	Zabezpečení a stabilizace administrativní kapacity PCO v letech 2008-září 2010	51 977 750,00	36 006 019,00	U
MF	Zabezpečení a stabilizace administrativní kapacity PCO v období 2010-2015	148 787 500,00	53 470 386,00	R
MF	Zabezpečení administrativních kapacit PCO pro řízení finančních prostředků SF/FS v roce 2007	734 000,00	623 900,00	U

Název příjemce	Název projektu	Alokovaná částka	Celková částka proplacená od začátku projektu	Stav ukončeno/realizováno (U/R)
MPSV	Financování osobních nákladů PAS - MPSV (2009-2010)	21 300 000,00	15 966 647,00	U
MPSV	Financování osobních nákladů PAS MPSV (2011-06/2015)	25 080 000,00	15 224 740,00	R
MMR	Analýza systému Monit7+, Benefit7	2 320 000,00	1 962 310,00	U
MMR	Budování absorpční kapacity	48 000 000,00	20 101 003,00	R
MMR	Další vzdělávání zaměstnanců NSRR na MRR	22 000 000,00	6 382 670,00	R
MMR	Eurocentra a Eurofon jako komunikační nástroje pro fondy EU	24 050 000,00	241 944,00	R
MMR	Evaluace informačních a komunikačních opatření NSRR ČR	5 100 000,00	1 477 980,00	R
MMR	Financování osobních nákladů PAS MMR a členů skupiny auditorů OPPS 2009-2010	21 200 000,00	11 680 016,00	U
MMR	Financování osobních nákladů PAS MMR a členů skupiny auditorů OPPS 2011-06/2015	18 392 078,80	9 819 156,00	R
MMR	Implementace a podpora rozhraní mezi IS Monit7+ a ÚIS ŘO OP - II.	51 030 000,00	12 629 987,00	R
MMR	Obnova systémové infrastruktury pro provoz MSC2007 v lokalitě MMR	81 954 000,00	13 336 769,00	R
MMR	Odborná asistence při výkonu kontrol projektů financovaných ze SF a FS dle čl. 13 Nařízení Komise (ES) č. 1828/2006	75 000 000,00	1 419 587,00	R
MMR	Optimalizace MS v období 2007-2013 - akce č.3: Vypracování nezávislého znaleckého posudku na přiměřenost ceny přizpůsobení SW produktů Monit 7+ a Benefit7 pro podmínky programového období EU 2007-2013	357 000,00	297 886,00	U
MMR	Organizační zajištění koordinace NSRR a OPTP	60 000 000,00	23 206 567,00	U
MMR	Organizační zajištění koordinace NSRR II.	20 000 000,00	3 111 940,00	R
MMR	Podpora řízení a koordinace politiky hospodářské a sociální soudržnosti	13 000 000,00	5 010 139,00	R
MMR	Prevence	96 000 000,00	0,00	R
MMR	Programování období 2014+	5 000 000,00	1 003 959,00	U
MMR	Projektově analytická gesce OSMS	36 607 000,00	14 493 619,00	R
MMR	Projektová příprava monitorovacího informačního systému pro programové období 2014 - 2020	10 000 000,00	353 899,00	R
MMR	Provoz a správa MS programovacího období 2007-2013 akce 1.- Centrální rozvoj IS Benefit7	63 990 000,00	16 856 261,00	R
MMR	Provoz a správa MS programovacího období 2007-2013 akce 1.- Centrální rozvoj IS Monit7+	63 990 000,00	15 560 146,00	R
MMR	Provoz a správa MS programovacího období 2007-2013 akce 2.- Paušální poplatky IS Monit7+ a Benefit7	56 400 000,00	34 268 286,00	R
MMR	Provoz a správa MS programovacího období 2007-2013 akce 3.- Rozšíření podpory IS Monit7+ a Benefit7	25 400 000,00	4 475 080,00	R
MMR	Příprava budoucího programového období 2014+ pracovní cesty	3 250 000,00	0,00	R

Název příjemce	Název projektu	Alokovaná částka	Celková částka proplacená od začátku projektu	Stav ukončeno/realizováno (U/R)
MMR	Příprava programového období 2014+	22 000 000,00	4 155 179,00	R
MMR	Příprava programového období 2014 - 2020 analýzy a poradenství	18 000 000,00	0,00	R
MMR	Příprava programového období 2014+ pracovní výjezd zástupce MMR do Bruselu	1 351 000,00	347 606,00	R
MMR	Příprava programového období 2014+ semináře a workshopy	3 500 000,00	397 923,00	R
MMR	Publikace o fondech EU	8 400 000,00	251 940,00	R
MMR	Realizace záložního pracoviště - varianta do kříže pro systémovou infrastrukturu IS MSC2007, MONIT7+ a BENEFIT7 - varianta Omezený výkon	26 706 000,00	6 001 358,00	R
MMR	Řídící nástroje NSRR	57 000 000,00	32 136 900,00	U
MMR	Řídící nástroje NSRR II.	30 000 000,00	9 302 532,00	R
MMR	Specifické úpravy aplikací Monit7+ OPTP a webové žádosti Benefit7 dle specifikací ŘO OPTP, část II.	11 370 000,00	741 002,00	R
MMR	Systém vzdělávání zaměstnanců realizujících NSRR v období 2007-2013	40 220 000,00	6 417 842,00	R
MMR	Školení uživatelů IS Monit7+ z ŘO a ZS pro operační programy - III.	5 217 000,00	1 543 010,00	R
MMR	Vsazení nových prvků eGovernmentu do IS Monit7+ a Benefit7 včetně vazby na Základní registry	35 100 000,00	0,00	R
MMR	Vytvoření Manažerského informačního systému (MIS) nad Datovým skladem (DWH)	49 400 000,00	16 621 601,00	R
MMR	Vývoj a správa portálu Strukturální fondy	21 320 000,00	61 458,00	R
MMR	Vzdělávání zaměstnanců IS NSRR v oblasti kontroly a auditu fondů EU	274 194,00	233 064,00	R
MMR	Zajištění administrativních kapacit MMR pro implementaci SF a FS v období 2007-2013	146 260 000,00	82 967 491,00	U
MMR	Zajištění činnosti vyjednávacího týmu pro jednání s EK o přípravě programového období 2007-2013	5 680 000,00	4 509 741,00	U
MMR	Zajištění finančního ohodnocení administrativní kapacity NSRR na MMR	574 528 328,40	152 137 110,00	R
MMR	Zajištění komplexních služeb pro systémovou integraci monitorovacího systému	49 506 000,00	0,00	R
MMR	Zajištění obecné informovanosti o fondech EU	237 131 900,00	192 071 401,00	U
MMR	Zajištění řídicí činnosti ŘO OPTP	12 000 000,00	1 406 184,00	R
MMR	Zajištění systému dodatečné motivace administrativních kapacit MMR pro implementaci SF a FS v období 2007-2013 na základě UV č. 818 ze dne 18. 7. 2007	33 640 000,00	15 754 355,00	U
MMR	Zajištění tuzemských a zahraničních služebních cest pracovníků podílejících se na vykonávání činnosti NOK	7 000 000,00	1 881 448,00	R
MPO	Financování os. nákladů PAS MPO (2011-2015)	23 659 900,00	17 362 202,00	R
MPO	Financování osobních nákladů PAS - MPO (2009-2010)	22 800 000,00	17 045 134,00	U
MŠMT	Financování osobních nákladů PAS pro OP VaVpI - MŠMT (2011-06/2015)	12 710 639,00	7 511 009,00	R

Název příjemce	Název projektu	Alokovaná částka	Celková částka proplacená od začátku projektu	Stav ukončeno/realizováno (U/R)
MŠMT	Financování osobních nákladů PAS pro OP VK - MŠMT (2011-06/2015)	16 416 537,00	10 254 330,00	R
MŠMT	Financování osobních nákladů Pověřeného subjektu Auditního orgánu - MŠMT OP Výzkum a vývoj pro inovace (2009-2010)	15 080 000,00	5 547 014,00	U
MŠMT	Financování osobních nákladů Pověřeného subjektu Auditního orgánu - MŠMT OP Vzdělávání pro konkurenceschopnost (2009 - 2010)	18 046 000,00	7 482 976,00	U
MŽP	Financování osobních nákladů PAS-MŽP (2009-2010)	27 222 000,00	18 304 992,00	U
MŽP	Financování osobních nákladů pověřeného auditního subjektu Ministerstva životního prostředí (2011-06/2015)	27 583 377,00	16 634 602,00	R
RR RS Jihovýchod	Financování osobních nákladů PAS Regionální rady regionu soudržnosti Jihovýchod (2009 - 2010)	5 940 000,00	3 918 680,00	U
RR RS Jihovýchod	Financování osobních nákladů PAS RRJV (2011 - 06/2015)	6 173 656,00	3 138 009,00	R
RR RS Jihozápad	Financování osobních nákladů PAS - Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad	5 940 000,00	3 182 139,00	U
RR RS Jihozápad	Financování osobních nákladů PAS RRRSJ (2011-06/2015)	4 587 510,00	3 236 927,00	R
RR RS Moravskoslezsko	Financování osobních nákladů PAS - RRRSM (2009 - 2010)	5 940 000,00	4 021 986,00	U
RR RS Moravskoslezsko	Financování osobních nákladů PAS - RRRSM (2011 - 2015)	6 173 664,00	3 942 745,00	R
RR RS Severovýchod	Financování osobních nákladů PAS - Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod (2009 -2010)	5 940 000,00	2 928 141,00	U
RR RS Severovýchod	Financování osobních nákladů PAS Regionální rada regionu soudržnosti Severovýchod (2011 - 06/2015)	6 173 664,00	2 669 687,00	R
RR RS Severozápad	Financování osobních nákladů PAS - Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad	5 940 000,00	3 551 418,00	U
RR RS Severozápad	Financování osobních nákladů PAS - Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad (2011 - 2015)	6 173 656,00	3 717 741,00	R
RR RS Střední Čechy	Financování osobních nákladů PAS - Regionální rada regionu soudržnosti Střední Čechy	4 480 000,00	3 523 051,00	U
RR RS Střední Čechy	Financování osobních nákladů PAS ROP Střední Čechy 2011 - 06/2015	6 173 632,00	3 837 356,00	R
RR RS Střední Morava	Financování osobních nákladů PAS - Regionální rada regionu soudržnosti Střední Morava (2009 - 2010)	5 940 000,00	3 623 190,00	U
RR RS Střední Morava	Financování osobních nákladů PAS - RR SM (2011 - 2015)	6 173 664,00	2 832 576,00	R

Zdroj: Data byla převzata z informačního systému MSC2007 dle stavu k 30. 9. 2012.

Seznam použitých zkratk

AFCOS	–	kontaktní bod pro hlášení nesrovnalostí (Anti-Fraud Coordination Structure)
AO	–	auditní orgán
Benefit7	–	informační systém určený pouze pro vyplňování a podávání elektronické žádosti o podporu projektů ze strukturálních fondů EU a národních zdrojů v programovém období 2007–2013
CKB	–	Centrální kontaktní bod AFCOS
CRR	–	Centrum pro regionální rozvoj ČR
ČR	–	Česká republika
EK	–	Evropská komise
ERDF	–	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj (European Regional Development Fund)</i>
ESF	–	<i>Evropský sociální fond (European Social Fund)</i>
EU	–	Evropská unie
FS	–	<i>Fond soudržnosti</i>
HDP	–	hrubý domácí produkt
Hl. m. Praha	–	hlavní město Praha
IS	–	informační systém
MF	–	Ministerstvo financí
MMR	–	Ministerstvo pro místní rozvoj
Monit7+	–	softwarová aplikace sloužící k automatizovanému zpracování evidence a vyhodnocení námětů projektů, sledování finančního a věcného plnění projektů uplatněných v rámci programů strukturálních fondů EU
MPO	–	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	–	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	–	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MŽP	–	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	–	Nejvyšší kontrolní úřad
NSRR	–	<i>Národní strategický referenční rámec</i>
OLAF	–	Evropský úřad pro boj proti podvodům (Office européen de lutte anti-fraude)
OP	–	operační program
OPPS	–	operační programy přeshraniční spolupráce
OPTP	–	operační program <i>Technická pomoc</i>
OP VK	–	operační program <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
OSMS	–	odbor správy monitorovacího systému (MMR)
PAS	–	pověřený auditní subjekt
PCO	–	platební a certifikační orgán
ROP	–	regionální operační program
RR RS	–	regionální rada regionu soudržnosti
ŘO	–	řídící orgán
SF	–	strukturální fondy
SW	–	software
ÚIS	–	účetní informační systém
VaVpl	–	operační program <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>
ZS	–	zprostředkující subjekt

12/14

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo dopravy* za rok 2011, účetní závěrka a finanční výkazy *Ministerstva dopravy* za rok 2011

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegl, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo dopravy při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a finančních výkazů za rok 2011 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovanou osobou bylo Ministerstvo dopravy (dále také „MD“).

Kontrolováno bylo období roku 2011 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a z roku 2012.

Kontrola byla prováděna v době od května do října roku 2012.

Námítky proti kontrolnímu protokolu MD nepodalo.

Kolegium NKÚ na svém II. zasedání, konaném dne 28. ledna 2013,

schválilo usnesením č. 8/III/2013

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MD bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Podle tohoto zákona má MD postavení ústředního orgánu státní správy ve věcech dopravy a odpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.

MD je také řídicím orgánem operačního programu *Doprava*, jehož prostřednictvím jsou v období let 2007–2013 spolufinancovány priority sektoru doprava z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* a z *Fondu soudržnosti*. Dohodou o delegování některých pravomocí a činností řídicího orgánu operačního programu *Doprava* uzavřenou dne 24. září 2007 byl jako zprostředkující subjekt stanoven Státní fond dopravní infrastruktury (dále také „SFDI“).

MD je v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále jen „zákon o majetku ČR“), organizační složkou státu (dále také „OSS“) a dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví (dále také „zákon o účetnictví“), samostatnou účetní jednotkou. MD je v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), správcem rozpočtové kapitoly 327 *Ministerstvo dopravy* (dále také „kapitola 327 MD“).

K datu 31. prosince 2011 bylo MD zřizovatelem šesti organizačních složek státu – Úřadu pro civilní letectví, Ústavu pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod, Státní plavební správy, Ředitelství vodních cest ČR, Drážního úřadu, Drážní inspekce a dvou příspěvkových organizací – Ředitelství silnic a dálnic ČR a Centra služeb pro silniční dopravu.

V roce 2011 činil podíl příjmů MD na celkovém souhrnu příjmů kapitoly 327 MD 99,75 % a podíl výdajů MD na celkovém souhrnu výdajů kapitoly 327 MD 99,22 %. Podíl aktiv MD na celkovém souhrnu aktiv, resp. pasiv kapitoly 327 MD v roce 2011 činil 22,69 %.

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce Ministerstva dopravy za rok 2011, a dále skutečnosti, které měly vliv na hodnotu významných údajů ve finančních výkazech Ministerstva dopravy za rok 2011 a na závěrečný účet kapitoly 327 MD za rok 2011.

Kontrola byla provedena u položek účetní závěrky (dále také „ÚZ“) a finančních výkazů výběrovým způsobem v návaznosti na jejich významnost.

Tato kontrolní akce svým zaměřením navazuje na kontrolní akci NKÚ č. 09/22, v jejímž rámci byly kontrolovány činnosti, majetek a závazky, které byly předmětem účetnictví MD, měly vliv na hodnoty kontrolovaných konečných zůstatků účtů v ÚZ¹ k 31. prosinci 2008 a které sloužily jako podklad pro závěrečný účet kapitoly 327 MD za rok 2008.

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

II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Účetní závěrka MD k 31. prosinci 2011

MD sestavilo ÚZ v rozsahu dle § 18 odst. 1 zákona o účetnictví, tj. sestavilo rozvahu, výkaz zisku a ztráty, přílohu, přehled o peněžních tocích a přehled o změnách vlastního kapitálu. Takto sestavená ÚZ obsahovala náležitosti dle § 18 odst. 2 zákona o účetnictví.

Tabulka č. 1 – Základní údaje účetní závěrky MD k 31. prosinci 2011 (v Kč)

Ukazatel	Účetní hodnota
Aktiva (netto)	122 025 767 157,48
Pasiva	122 025 767 157,48
Náklady	45 529 189 401,17
Výnosy	34 339 224 069,22

Zdroj: účetní závěrka MD k 31. prosinci 2011.

Tabulka č. 2 – Údaje za běžné období z výkazu rozvaha k 31. prosinci 2011 (v Kč)

Aktiva (v netto hodnotě)			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní kapitál	Cizí zdroje	Pasiva celkem
40 633 153 765,86	81 392 613 391,62	122 025 767 157,48	30 850 997 907,01	91 174 769 250,47	122 025 767 157,48

Zdroj: účetní závěrka MD k 31. prosinci 2011.

Tabulka č. 3 – Údaje za běžné období z výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2011 (v Kč)

Náklady	Výnosy	Výsledek hospodaření po zdanění
45 529 189 401,17	34 339 224 069,22	-11 189 965 331,95

Zdroj: účetní závěrka MD k 31. prosinci 2011.

¹ Do 31. prosince 2009 byly součástí účetní závěrky také finanční výkazy.

Tabulka č. 4 – Údaje za běžné období z přílohy ÚZ k 31. prosinci 2011 (v Kč)

Podrozvahové účty	Účetní hodnota
P. I Majetek účetní jednotky	1 200 679,77
P. IV Další podmíněné pohledávky a ostatní podmíněná aktiva	84 482 426 249,96
P. V Podmíněné závazky z důvodu užívání cizího majetku	18 963,50
P. VI Další podmíněné závazky a ostatní podmíněná pasiva	56 585 641 658,57
P. VII Vyrovnávací účet k podrozvahovým účtům	27 897 966 307,66

Zdroj: účetní závěrka MD k 31. prosinci 2011.

1.1 Účetní regulace platná a účinná v roce 2011 a její vliv na ÚZ a na možnost vyjádřit se ke spolehlivosti ÚZ

V letech 2010 a 2011 došlo v České republice k významné změně předpisů upravujících účetnictví a výkaznictví u některých subjektů veřejného sektoru, tzv. vybraných účetních jednotek². Prvním krokem bylo schválení zákona č. 304/2008 Sb., kterým se mění zákon o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony, na jehož základě se s účinností od 1. ledna 2010 změnil zákon o účetnictví. Na novelizaci zákona o účetnictví navázalo zrušení stávajících prováděcích předpisů pro některé účetní jednotky a vytvoření nových prováděcích předpisů pro vybrané účetní jednotky a vydání nových účetních standardů. Tyto nové právní normy vstoupily poprvé v účinnost v roce 2010, ale již v roce 2011 byly novelizovány a doplněny.

Pro rok 2011 byla novelizována vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky (dále také „vyhláška č. 410/2009 Sb.“), i 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). Předmětem novelizace vyhlášky č. 410/2009 Sb. byly zejména úpravy týkající se sjednocení používání jednotek české měny při vykazování v účetní závěrce a finančních výkazech, úpravy obsahového vymezení položek rozvahy a výkazu zisku a ztráty související s novelou českého účetního standardu č. 703 – *Transfery*, úpravy související s použitím účetní metody opravných položek k majetku a úpravy související s použitím účetní metody odpisování dlouhodobého majetku.

K zákonu o účetnictví byla vydána nová prováděcí vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, která podrobně vymezila povinnosti vybraných účetních jednotek při zajišťování, provádění a vyhodnocování inventarizací majetku a závazků.

Účetní regulace pro organizační složky státu byla pro účetní období roku 2011 dále doplněna vydáním nových českých účetních standardů pro některé vybrané účetní jednotky (dále také „ČÚS“), a to:

- ČÚS č. 705 – *Rezervy* (zveřejněn ve *Finančním zpravodaji* č. 8/2010), s účinností od 1. ledna 2011;
- ČÚS č. 706 – *Opravné položky a vyřazení pohledávek* (zveřejněn ve *Finančním zpravodaji* č. 8/2010), s účinností od 1. ledna 2011;
- ČÚS č. 707 – *Zásoby* (zveřejněn ve *Finančním zpravodaji* č. 8/2010), s účinností od 1. ledna 2011;
- ČÚS č. 708 – *Odpisování dlouhodobého majetku* (zveřejněn ve *Finančním zpravodaji* č. 3/2011), s účinností od 31. prosince 2011; tento standard byl v průběhu roku 2011 novelizován (zveřejněno ve *Finančním zpravodaji* č. 5/2011 ze dne 20. října 2011).

Původní ČÚS č. 703 – *Transfery* platný pro rok 2010 byl s účinností od 1. ledna 2011 nahrazen novým ČÚS č. 703 – *Transfery*, zveřejněným ve *Finančním zpravodaji* č. 8/2010.

² V souladu s § 1 odst. 3 zákona o účetnictví jsou vybranými účetními jednotkami OSS, státní fondy podle rozpočtových pravidel, Pozemkový fond České republiky, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

1.1.1 Části účetní závěrky, ke kterým se NKÚ nevyjadřuje vzhledem k nejasnosti a nejednoznačnosti účetních předpisů

- **Účtování o peněžních prostředcích státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU prostřednictvím operačního programu *Doprava* a komunitárních programů**

Účtování a vykazování účetních případů týkajících se poskytování peněžních prostředků státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU, bylo v roce 2011 zatíženo nejasnostmi souvisejícími s nejednoznačnostmi při aplikaci ČÚS č. 703 – *Transfery*. Přitom informace o těchto účetních případech jsou ve vztahu k účetní závěrce MD kvantitativně významné.

MD z národních zdrojů předfinancovává transfery spolufinancované ze zahraničí, a to z operačního programu *Doprava* (dále jen „OPD“) a komunitárních programů (dále jen „KP“). Tyto transfery jsou poskytovány Ministerstvem dopravy, a to zejména s využitím zprostředkujícího subjektu, kterým je SFDI.

NKÚ hodnotil, jakou roli v rámci OPD a KP zaujímá Ministerstvo dopravy z hlediska účetních předpisů: zda jej lze ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery* jednoznačně označit za tzv. poskytovatele a příjemce transferu, nebo zda působí v roli zprostředkovatele, a to tzv. zprostředkovatele zahraničního transferu. Pro všechny tyto typy subjektů stanoví účetní standard specifické postupy účtování, které jsou odlišné a v důsledku mají zásadně rozdílný dopad na ÚZ.

Dle ČÚS č. 703 – *Transfery*:

- zprostředkovatel zahraničního transferu neúčtuje a nevykazuje náklady ani výnosy, a tedy účetní případy nemají vliv na vykázaný výsledek hospodaření účetní jednotky,
- poskytovatel a příjemce účtuje nejen o nákladech a výnosech, ale navíc u zálohově poskytovaných transferů účtuje také o závazcích a pohledávkách dohadného charakteru, což se v ÚZ – oproti zprostředkovateli – projevuje navyšováním vykázané bilanční sumy.

MD zvolilo postup, při kterém účetní případy týkající se OPD a KP zachycovalo v zásadě tak, jak by dle ČÚS č. 703 – *Transfery* měl účtovat tzv. poskytovatel a příjemce transferu.

NKÚ se ve svém hodnocení zaměřil na prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky Národního fondu nebo přímo prostředky z rozpočtu Evropské unie, a to na prostředky poskytnuté ze SFDI a určené k refinancování z rozpočtu EU.

Refinancování je prováděno (v případě KP) přímo z Evropské komise (dále jen „EK“), tedy od subjektu se sídlem v zahraničí, anebo (v případě OPD) z prostředků Národního fondu, tj. z prostředků svěřených České republice Evropskou unií k realizaci programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU a spravovaných Ministerstvem financí.

Podle ČÚS č. 703 – *Transfery* jsou OSS poskytující prostředky získané od subjektu se sídlem v zahraničí zprostředkovatelem zahraničního transferu. MD je OSS a v tomto smyslu lze výkladově dovodit, že role MD odpovídá roli zprostředkovatele zahraničního transferu, tj. transferu prostředků z Evropské unie.

Postupy účtování, přesně uvedené v ČÚS č. 703 – *Transfery* pro případ zprostředkovatele zahraničního transferu, jsou však v daném případě na MD obtížně aplikovatelné, neboť z důvodu daného způsobu financování, který spočívá v tzv. předfinancování prostředků spolufinancovaných z EU, probíhají finanční toky odlišným způsobem, než odpovídá popisu toků, na který jsou postupy účtování v účetním standardu nastaveny.

MD v roce 2011 postupovalo tak, že o účetních případech týkajících se transferů v rámci OPD a KP účtovalo jako poskytovatel s povinností finančního vypořádání. Vykázalo tak mj. významné zůstatky na dohadných účtech pasivních a také náklady na transfery. Tento postup vycházel z toho, že MD poskytovalo prostředky OPD a KP na základě vydávání svých rozhodnutí o poskytnutí finanční dotace a poskytnuté prostředky, tj. prostředky určené k refinancování z prostředků ze zahraničí, podléhaly v souladu s vyhláškou č. 52/2008 Sb. finančnímu vypořádání se státním rozpočtem. Na základě toho lze výkladově dovozovat, že role MD odpovídá roli poskytovatele dle ČÚS č. 703 – *Transfery*.

MD však muselo také rozhodnout, jak účtovat o přijatém refinancování transferů z Národního fondu a EK. MD o těchto prostředcích účtovalo jako jejich příjemce. Příjemcem by však měl být ve smyslu účetního standardu ten subjekt, jehož cílem je použít přijaté prostředky zejména pro pořízení aktiva nebo na úhradu závazku. U MD však přijetím prostředků docházelo k refinancování předfinancovaných prostředků, zatímco konečným příjemcem, jenž měl prostředky z transferů ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery* použít zejména na pořízení aktiva nebo na úhradu závazku, byl jiný subjekt.³

Volba role, kterou MD v rámci KP a OPD hraje, je zásadní z hlediska dopadu na ÚZ MD. Dopad zaúčtovaných účetních případů se promítl nejen do vykázané výše výsledku hospodaření MD, tj. do výše vykázaných nákladů a výnosů, ale také do nárůstu vykázané bilanční sumy v jeho rozvaze.

Přístup zvolený MD je výkladově možný, z ČÚS č. 703 – *Transfery* lze však vyvozovat i jiné přijatelné výklady. Vzhledem k tomu, že ČÚS č. 703 – *Transfery* umožňuje různé výklady, jak účtovat o prostředcích komunitárních programů a OPD, přičemž tyto výklady mají významný a různý dopad na údaje o výsledku hospodaření (náklady, výnosy), nevyjadřuje se NKÚ ke správnosti účtování a vykazování některých položek účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2011, a to těch, které souvisejí s prostředky komunitárních programů a OPD, které MD nerealizovalo přímo, ale prostřednictvím SFDI.

NKÚ se proto nevyjadřuje ke správnosti účtování a vykazování některých položek ÚZ, které souvisejí s prostředky určenými k refundaci z Národního fondu či z prostředků EK a které byly vykázaný v rozvaze nebo výkazu zisku a ztráty. Jedná se o následující případy:

- V případě účtu 371 – *Krátkodobé pohledávky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí* se NKÚ nevyjadřuje k celé částce zůstatku ve výši 3 399 408 759,50 Kč.
- V případě účtu 373 – *Poskytnuté zálohy na transfery* s vykázaným zůstatkem ve výši 43 961 832 571,56 Kč se NKÚ nevyjadřuje k částce 19 443 867 244,18 Kč (44,23 % zůstatku účtu).
- V případě účtu 374 – *Přijaté zálohy na transfery* s vykázaným zůstatkem ve výši 73 595 586,36 Kč se NKÚ nevyjadřuje k částce 68 456 436,44 Kč (93,02 % zůstatku účtu).
- V případě účtu 388 – *Dohadné účty aktivní* s vykázaným zůstatkem ve výši 20 295 055 468,20 Kč se NKÚ nevyjadřuje k částce 19 439 165 638,40 Kč (95,78 % zůstatku účtu).
- V případě účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* s vykázaným zůstatkem ve výši 44 054 380 028,71 Kč se NKÚ nevyjadřuje k částce 19 443 867 244,18 Kč (44,14 % zůstatku účtu).
- V případě účtu 571 – *Náklady ústředních rozpočtů na transfery* s vykázaným zůstatkem ve výši 44 266 038 788,01 Kč se NKÚ nevyjadřuje k částce 19 443 867 244,18 Kč (43,93 % zůstatku účtu).
- V případě účtu 671 – *Výnosy ústředních rozpočtů z transferů* s vykázaným zůstatkem ve výši 34 166 344 993,45 Kč se NKÚ nevyjadřuje k částce 33 284 576 379,18 Kč (97,42 % zůstatku účtu).

Účetní pravidla v oblasti předfinancování prostředků, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU, a pro identifikaci zprostředkovatele zahraničního transferu by měla být pro vybrané účetní jednotky jednoznačně stanovena tak, aby nevznikaly pochyby o správném účetním postupu a vykázaných údajích, tzn. o výši aktiv, závazků, nákladů a výnosů těchto účetních jednotek. **NKÚ v souvislosti s těmito údaji vykazovanými v účetních závěrkách vybraných účetních jednotek upozorňuje na riziko nesrovnatelnosti údajů účetních závěrek mezi účetními obdobími i mezi účetními jednotkami navzájem.**

• Nejednoznačná úprava vyřazení majetku likvidací

Pro účetní období roku 2010 i 2011 neexistovaly pro vybrané účetní jednotky jednoznačné postupy účtování týkající se vyřazení dlouhodobého majetku, který nebyl odepisován (první použití metody odpisování dlouhodobého majetku bylo ve vyhlášce č. 410/2009 Sb. stanoveno až k 31. prosinci 2011). **Směrná účtová osnova nestanovila účty, na které by měla být účtována pořizovací cena majetku při jeho vyřazení.** Stanoveny byly pouze účty, na které se účtuje zůstatková cena majetku při jeho vyřazení. Nelze

³ Konečným příjemcem ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery* bylo MD jednoznačně pouze u části přijatých prostředků, jež sloužila k financování pořízení aktiv MD či k úhradě jeho závazků, což se týká např. operačního programu *Technická pomoc*.

proto jednoznačně určit, zda při vyřazování majetku měla být výše jeho ocenění v účetnictví účtována do nákladů v účtové třídě 5 – *Náklady* nebo na účet 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody*.

Vzhledem k nejednoznačné aplikovatelnosti vyhlášky č. 410/2009 Sb. v této oblasti se NKÚ nevyjadřuje ke správnosti způsobu, kterým MD v roce 2011 účtovalo o odstranění stavby v pořizovací ceně 7 829 404,02 Kč. MD pořizovací hodnotu odstraněné stavby odúčtovalo z účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*.

1.1.2 Skutečnosti ovlivňující vypovídací schopnost informací v účetní závěrce

• Přehled o peněžních tocích

Přehled o peněžních tocích, jeho obsahové vymezení, uspořádání a označování položek i závazný vzor tohoto přehledu pro účetní období roku 2011 stanovovala vyhláška č. 410/2009 Sb. V některých případech tak však činila ne zcela systematicky nebo úprava nebyla dostatečně účinná:

- Opravné položky k pohledávkám a opravné položky k zásobám nejsou uvedeny v obsahovém vymezení položky A.I.2. *Změna stavu opravných položek*, a proto mají být – nesystematicky – součástí položky A.I.6. *Ostatní úpravy o nepeněžní operace*.
- Vyhláška nestanovila, v jakých položkách přehledu o peněžních tocích by měly být vykázány položky rozvahy B.III.1. *Příjmový účet organizačních složek státu a D.I.1. Zvláštní výdajový účet*; zatřídění těchto položek do přehledu o peněžních tocích je však nezbytné pro sestavení tohoto přehledu.⁴

1.2 Části účetní závěrky, ke kterým se NKÚ nevyjadřuje vzhledem k tomu, že nebylo možné získat dostatečné a vhodné informace k jejich ověření

• Nedostatečně doložená doba životnosti ekonomického informačního systému

MD používá ekonomický informační systém, který zahrnuje účetnictví, personalistiku, mzdy a vzdělávání. Tento informační systém je využíván nejen MD, ale i dalšími sedmi organizacemi podřízenými MD, kterými jsou Centrum služeb pro silniční dopravu, Drážní úřad, Drážní inspekce, Úřad pro civilní letectví, Ústav pro odborné zjišťování příčin leteckých nehod, Státní plavební správa a Ředitelství vodních cest ČR.

Systém byl budován od roku 2006. Cena za údržbu, implementační služby a podporu provozu systému v počtu 1 015 udělených licencí byla smlouvou stanovena na 663 894 737 Kč. Následně byly uzavřeny další smlouvy, které se týkaly např. provozní podpory uživatelů (dvě smlouvy z let 2007 a 2008 uzavřené na celkovou částku 401 297 821 Kč) nebo rozšíření systému a poskytnutí dalších souvisejících služeb (smlouva z roku 2009 na částku 335 000 000 Kč, z toho 195 000 000 Kč za prodloužení stávajících licencí na dobu neurčitou). **Celková cena** vyplývající z uzavřených smluv **tak za vybudování informačního systému a související služby činila 1 400 192 558 Kč**. K 31. prosinci 2011 byl informační systém vykázán v aktivech MD jako software v pořizovací ceně 302 603 667,50 Kč.

MD mělo povinnost začít k 31. prosinci 2011 tento majetek odepisovat. ČÚS č. 708 v bodu 7.1.1 stanoví, že pokud účetní jednotka odpisuje dlouhodobý majetek rovnoměrným, výkonovým nebo komponentním způsobem, provede kategorizaci dlouhodobého majetku podle přílohy č. 1 a kvalifikovaný odhad zbývající doby používání majetku. MD v příloze ÚZ sestavené k 31. prosinci 2011 uvedlo, že dlouhodobý nehmotný majetek bude odepisován rovnoměrně po dobu 8 anebo 30 let; pro tento informační systém stanovilo dobu životnosti na 30 let. MD však nepředložilo podklady dokládající, z čeho tento odhad vycházel a omezilo se pouze na konstatování, že 30 let je běžná životnost udávaná u srovnatelných informačních systémů.

Přestože se NKÚ domnívá, že 30 let není adekvátní doba životnosti pro výše uvedený software, nemůže tento případ vyhodnotit jako porušení právních předpisů, neboť ty nepředpokládají, že by si účetní jednotky při dodržení postupu uvedeného v bodu 5.5.2 ČÚS č. 708 (kvalifikovaný odhad) stanovily nereálné doby používání dlouhodobého majetku.

⁴ Vyhláškou č. 403/2011 Sb. byla s účinností od 1. ledna 2012 novelizována vyhláška č. 410/2009 Sb. a došlo k odstranění uvedených nedostatků v účetní regulaci.

Z uvedeného důvodu se NKÚ nevyjadřuje k výši odpisů a opravek vyčíslených k 31. prosinci 2011 na účtu 073 – *Oprávký k software* ve výši 21 854 716 Kč, neboť tato výše je odvozena právě od stanovené doby životnosti.

1.3 Nesprávnosti v účetní závěrce a hlavní příčiny vzniku těchto nesprávností

V účetní závěrce MD k 31. prosinci 2011 zjistil NKÚ celkovou nesprávnost ve výši 46 092 112,02 Kč. Na celkové nesprávnosti se podílelo nadhodnocení a podhodnocení zůstatků jednotlivých účtů výkazu rozvaha a výkazu zisku a ztráty v důsledku porušení různých ustanovení zákona o účetnictví, jeho prováděcí vyhlášky č. 410/2009 Sb. anebo příslušného českého účetního standardu. Nesprávnosti byly identifikovány na jednotlivých položkách ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona o účetnictví a podle vyhlášky č. 410/2009 Sb. O nejzávažnějších zjištěních je pojednáno v následujících podkapitolách.

1.3.1 Správnost účetnictví

• Nesprávné nastavení dopočtu opravek u majetku zařazeného do II. a III. odpisové skupiny

MD se v roce 2011 rozhodlo u dlouhodobého hmotného majetku (dále také „DHM“) pro zjednodušený způsob odpisování, avšak při dopočtu opravek k 31. prosinci 2011 nepostupovalo v případě majetku zařazeného do II. a III. odpisové skupiny podle přílohy č. 4 ČÚS č. 708 – *Odpisování dlouhodobého majetku*. Podle této přílohy procento dopočtu opravek z pořizovací ceny u odpisové skupiny II činí 37,5 % a u odpisové skupiny III 41,6 % (viz tabulka č. 5). MD však v ekonomickém účetním systému nastavilo u všech odpisových skupin algoritmus dopočtu opravek jako 40 % z pořizovací ceny.

Tabulka č. 5 – Dopčet opravek podle ČÚS č. 708

Účetní odpisová skupina	Stanovená doba používání (v letech)	Stanovená zbývající doba používání (v letech)	Stanovená doba pro provedení dopočtu opravek k 31. 12. 2011 (v letech)	Procento z pořizovací ceny
II	8	5	3	$3/8 * 100 \% = 37,5 \%$
III	12	7	5	$5/12 * 100 \% = 41,6 \%$

Zdroj: ČÚS č. 708.

MD tím v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2011 ve výkazu rozvaha u majetku zařazeného do odpisové skupiny II podhodnotilo zůstatek účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* minimálně o částku 1 242 774 Kč ve sloupci NETTO (v důsledku nadhodnocení zůstatku účtu 082 – *Oprávký k samostatným movitým věcem a souborům movitých věcí* ve výši 1 242 774 Kč) a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody*, a naopak u majetku zařazeného do odpisové skupiny III nadhodnotilo zůstatek účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí* o částku 9 567,00 Kč ve sloupci NETTO (v důsledku podhodnocení zůstatku účtu 082 – *Oprávký k samostatným movitým věcem a souborům movitých věcí* ve výši 9 567,00 Kč) a o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody*.

• Neoprávněná tvorba opravných položek k pohledávkám z hlavní činnosti

MD v ÚZ sestavené k 31. prosinci 2011 ve výkazu rozvaha vykázalo k účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti* ve sloupci KOREKCE opravnou položku ve výši 960 406,71 Kč, přestože vyhláška č. 410/2009 Sb. neumožňovala v uvedeném účetním období tvorbu opravných položek k pohledávkám z hlavní činnosti. MD tím ve výkazu zisku a ztráty za období běžné nadhodnotilo zůstatek účtu 556 – *Tvorba a zúčtování opravných položek* o částku 960 406,71 Kč a ve výkazu rozvaha za období běžné o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti* (vykázaný ve sloupci NETTO účtu 315), a to v důsledku vytvoření opravné položky na účtu 199 – *Opravné položky k ostatním krátkodobým pohledávkám* (vykázané ve sloupci KOREKCE účtu 315).

- **Neoprávněná tvorba dohadné položky aktivní a nesprávné účtování o rezervním fondu**

MD v roce 2011 čerpalo peněžní prostředky rezervního fondu na komunitární program CONNECT II ve výši 4 701 606,38 Kč. Tuto částku však k 31. prosinci 2011 nesprávně vykázalo na výnosovém účtu 671 – *Výnosy ústředních rozpočtů z transferů* místo na účtu 648 – *Čerpání fondů*. Navíc MD nesprávně vytvořilo k 31. prosinci 2011 v této výši i dohadnou položku aktivní a částku 4 701 606,38 Kč opět zaúčtovalo na výnosový účet 671. MD tím v ÚZ sestavené k 31. prosinci 2011 ve výkazu rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 388 – *Dohadné účty aktivní* a zůstatek účtu 493 – *Výsledek hospodaření běžného účetního období* o částku 4 701 606,38 Kč a ve výkazu zisku a ztráty nadhodnotilo zůstatek účtu 671 – *Výnosy ústředních rozpočtů z transferů* o částku 9 403 212,76 Kč (tj. 2 x 4 701 606,38 Kč) a o částku 4 701 606,38 Kč podhodnotilo zůstatek účtu 648 – *Čerpání fondů*.

- **Nedodržení obsahového vymezení účtů**

MD bezúplatně nabylo na základě zápisu o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu od Ministerstva obrany množství nemovitostí včetně součástí a příslušenství. Některé majetkové položky, které byly stavbou, však zaúčtovalo jako pozemek, čímž v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2011 ve výkazu rozvaha nadhodnotilo zůstatek účtu 031 – *Pozemky* o částku v celkové výši 661 232 Kč, podhodnotilo zůstatek účtu 021 – *Stavby* o částku v celkové výši 396 739 Kč ve sloupci NETTO (v důsledku podhodnocení zůstatku účtu 081 – *Oprávký ke stavbám* v celkové výši 264 493 Kč ve sloupci KOREKCE) a nadhodnotilo zůstatek účtu 406 – *Oceňovací rozdíly při změně metody* o 264 493 Kč.

- **Nesprávné účtování o transferech, jejichž zdrojem byly úroky**

MD jako řídicí orgán OPD přijalo v roce 2011 na svůj příjmový účet částku 17 346 045,52 Kč, která představovala podíl MD na úrocích vygenerovaných za období od 1. října 2010 do 30. září 2011 na účtu Platebního a certifikačního orgánu, a tuto částku zaúčtovalo nesprávně jako úrok na účet 662 – *Úroky*. Tyto prostředky se však považují za národní zdroj prostředků, kterými se kompenzují výdaje vynaložené MD v rámci OPD jako národní podíl financování projektů; rozpočtově přitom MD příjem těchto prostředků zařadilo správně jako transfer na položku 4118 – *Neinvestiční převody z Národního fondu*. MD tím v ÚZ sestavené k 31. prosinci 2011 ve výkazu zisku a ztráty nadhodnotilo zůstatek účtu 662 – *Úroky* o částku 17 346 045,52 Kč a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 671 – *Výnosy ústředních rozpočtů z transferů*.

1.3.2 Úplnost účetnictví

- **Nezaúčtování dlouhodobého nehmotného majetku**

MD uzavřelo v roce 2008 smlouvu o poskytování služeb v oblasti bezpečnosti silničního provozu, na základě které byla realizována kampaň „*Nemyslíš, zaplatíš*“. I když MD na základě této smlouvy nabylo i licenční oprávnění užívat autorské dílo (vznikl dlouhodobý nehmotný majetek), o výdajích vynaložených v letech 2008 a 2009 ve výši 33 201 000 Kč na pořízení tohoto ocenitelného práva, tj. na výrobu jednotlivých spotů ke kampani „*Nemyslíš, zaplatíš*“, účtovalo jako o nákladech namísto toho, aby účtovalo o dlouhodobém nehmotném majetku. MD tím v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2011 ve výkazu rozvaha podhodnotilo zůstatek účtu 014 – *Ocenitelná práva* o částku ve výši 19 920 600 Kč ve sloupci NETTO (v důsledku podhodnocení zůstatku účtu 074 – *Oprávký k ocenitelným právům* ve výši 13 280 400,00 Kč ve sloupci KOREKCE).

1.3.3 Průkaznost účetnictví

Ministerstvo dopravy porušilo § 29 odst. 1 zákona o účetnictví tím, že v roce 2011 neprovedlo řádně inventarizaci, protože nezjistilo skutečný stav veškerého majetku na účtech 021, 022 a 028 v celkové hodnotě 53 338 753,62 Kč. MD tento majetek postupně inventarizovalo ještě během roku 2012.

Ministerstvo dopravy tak v rozporu s ustanovením § 8 odst. 1 zákona o účetnictví nevedlo v roce 2011 průkazné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 4 zákona o účetnictví, neboť inventarizace nebyla provedena v souladu se zákonem o účetnictví.

2. Finanční výkazy MD za rok 2011

V průběhu kontroly byl prověřován výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, organizačních složek státu a státních fondů (dále také „výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu“), a to jak z hlediska formálních náležitostí, tak na vzorku případů.

Tabulka č. 6 – Údaje za běžné období z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. prosinci 2011

Ukazatele	Výsledek od počátku roku
Příjmy	13 554 695 343,47
Výdaje	46 969 746 503,49

Zdroj: finanční výkazy k 31. prosinci 2011.

2.1 Regulace platná a účinná v roce 2011 pro oblast finančního výkaznictví

Finanční výkazy byly v roce 2011 upraveny zejména zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vyhláškou č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, a vyhláškou č. 449/2009 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů Regionálních rad regionů soudržnosti. Tyto právní předpisy byly s účinností pro rok 2011 novelizovány. Novela vyhlášky č. 449/2009 Sb. s účinností od 1. ledna 2011 stanovuje povinnost zadávat údaje z finančních výkazů do centrálního systému účetních informací státu (CSÚIS) v Kč s přesností na dvě desetinná místa. Došlo také ke změně termínů pro předávání některých finančních výkazů.

2.2 Nesprávnosti ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu

Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu byla ověřována správnost zatřídění ke kontrole vybraných příjmů a výdajů dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, přičemž byla zjištěna nesprávnost při použití paragrafů rozpočtové skladby v celkové výši 63 696 626,54 Kč.

- **Nesprávné použití paragrafu při zatřídění výdaje vynaloženého na systém pro zabezpečení objektu**

MD v roce 2011 zatřídilo výdaj vynaložený na pořízení systému sloužícího k zabezpečení objektu MD na paragraf 5399 – *Ostatní záležitosti bezpečnosti, veřejného pořádku*, ačkoliv tento paragraf patří do podskupiny výdajů určených na činnosti spojené s veřejným pořádkem a zajištěním bezpečnosti. Výdaje na zabezpečení budovy MD však spadají svou povahou pod paragraf 2261 – *Činnost ústředních orgánů státní správy v dopravě*. MD tím ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. prosinci 2011 nadhodnotilo paragraf rozpočtové skladby 5399 – *Ostatní záležitosti bezpečnosti, veřejného pořádku* o částku 2 399 832 Kč a o stejnou částku podhodnotilo paragraf rozpočtové skladby 2261 – *Činnost ústředních orgánů státní správy v dopravě*.

- **Nesprávné použití paragrafu při zatřídění výdaje na projekt výstavby dálnice D47**

MD výdaj ve výši 69 299 156 Kč uskutečněný v roce 2011 na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace na projekt výstavby dálnice D47 v úseku 47092 Bohumín – státní hranice Česká republika/Polsko, spolufinancovaný z fondu TEN-T, zatřídilo z hlediska odvětvového na paragraf rozpočtové skladby 2299 – *Ostatní záležitosti v dopravě* místo na paragraf rozpočtové skladby 2211 – *Dálnice*, který obsahuje činnosti spojené se správou, údržbou, opravami, technickou obnovou a výstavbou dálnic a jejich součástí. Po vrácení nespotřebované dotace ve výši 8 002 361,46 Kč na výše uvedený projekt tak MD vykázalo k 31. prosinci 2011 na paragrafu 2299 částku 61 296 794,54 Kč. MD tím ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. prosinci 2011 nadhodnotilo paragraf rozpočtové skladby 2299 – *Ostatní záležitosti v dopravě* o částku 61 296 794,54 Kč a o stejnou částku podhodnotilo paragraf rozpočtové skladby 2211 – *Dálnice*.

3. Závěrečný účet

Závěrečný účet kapitoly 327 *Ministerstvo dopravy* za rok 2011 nebyl zcela v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, neboť neobsahoval:

- komentář k výdajům na platy a ostatní platby za provedenou práci v rámci společných programů České republiky a Evropské unie,
- hodnocení účelnosti kapitálových výdajů a celkového přínosu jednotlivých činností a programů financovaných vládou,
- vyhodnocení výdajů vyplývajících z veřejných zakázek o předpokládané hodnotě nejméně 300 mil. Kč.

III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolou byla prověřena účetní závěrka MD k 31. prosinci 2011, finanční výkazy MD za rok 2011 a soulad závěrečného účtu kapitoly 327 *Ministerstvo dopravy* za rok 2011 s vyhláškou č. 419/2001 Sb.

Účetní závěrka

Možnost vyjádřit se ke spolehlivosti účetní závěrky MD k 31. prosinci 2011 jako celku byla ve významném až zásadním rozsahu omezena, a to z důvodu nejednoznačností v ustanoveních předpisů upravujících vedení účetnictví v roce 2011.

Některá ustanovení platných účetních předpisů, zejména v oblasti vyřazování dlouhodobého majetku a předfinancování výdajů, které jsou kryty prostředky z rozpočtu EU, byla v roce 2011 u organizačních složek státu nejasně aplikovatelná⁵. Kontrolou byly v této souvislosti identifikovány a vyčísleny údaje účetní závěrky MD k 31. prosinci 2011 (viz tabulka č. 7), u nichž NKÚ nevyhodnotil správnost aplikace účetních předpisů, a to právě z důvodu jejich nejasnosti a nejednoznačnosti (podrobněji viz část 1.1.1 tohoto kontrolního závěru).

Tabulka č. 7 – Údaje ÚZ MD k 31. prosinci 2011, k jejichž správnosti se NKÚ nevyjadřuje (v Kč)

Ukazatel	Vykázaná hodnota	Hodnota, ke které se NKÚ nevyjadřuje	Podíl hodnoty, ke které se NKÚ nevyjadřuje, na celkové vykázané hodnotě
Aktiva	122 025 767 157,48	42 282 441 642,08	34,7 %
Pasiva	122 025 767 157,48	19 520 153 084,64	16,0 %
Náklady	45 529 189 401,17	19 443 867 244,18	42,7 %
Výnosy	34 339 224 069,22	33 284 576 379,18	96,9 %

Ke správnosti údajů uvedených v tabulce č. 7 a vykázaných v ÚZ MD se NKÚ nevyjadřuje; rozsah těchto údajů je zásadní ve vztahu k účetní závěrce jako celku, vyhodnocení údajů ÚZ MD k 31. prosinci 2011 jako celku proto není možné provést.

Nejednoznačnosti a nejasnosti aplikace právních předpisů v oblasti účetnictví v roce 2011 nemohou být dány k tíži MD. Zároveň však nelze ze strany NKÚ poskytnout uživatelům účetní závěrky informaci, zda účetní závěrka MD podává či nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle § 7 odst. 1 zákona o účetnictví, neboť při jiném výkladu nejednoznačných ustanovení předpisů upravujících vedení účetnictví by mohly být podány informace jiné, které by mohly jiným způsobem ovlivnit rozhodování a úsudek uživatele účetní závěrky. Může docházet i k tomu, že různé účetní jednotky s podobnými účetními případy budou prováděné operace a skutečnosti zachycovat a vykazovat odlišně, což povede ke vzájemné nesrovnatelnosti údajů účetních závěrek.

⁵ Obdobné vyhodnocení bylo uvedeno také v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 11/29 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2011*. (Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2012 *Věstníku NKÚ*.)

Při kontrole ostatních účetních případů vykázaných v účetní závěrce MD k 31. prosinci 2011, kde nebyly identifikovány nejasnosti aplikace právních předpisů, NKÚ zjistil celkovou nesprávnost ve výši 46 092 112,02 Kč. Nesprávnosti se týkaly neoprávněné tvorby opravných položek k pohledávkám z vlastní činnosti, neoprávněné tvorby dohadné položky aktivní, nesprávného účtování o rezervním fondu, nesprávného nastavení dopočtu oprávek u některého majetku, nesprávného účtování o transferech, jejichž zdrojem byly úroky, a nedodržení obsahového vymezení některých účtů. Dále NKÚ zjistil, že MD nevedlo úplné účetnictví, protože nezaúčtovalo část nehmotného majetku; nevedlo ani průkazné účetnictví vzhledem k tomu, že neprovedlo řádně inventarizaci, neboť nezjistilo skutečný stav veškerého majetku.

Finanční výkazy a závěrečný účet

Kontrolou byly prověřeny také finanční výkazy MD za rok 2011. Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu byla zjištěna nesprávnost v celkové výši 63 696 626,54 Kč zapříčiněná chybným použitím paragrafů rozpočtové skladby.

V závěrečném účtu kapitoly 327 MD za rok 2011 chyběly v rozporu s vyhláškou č. 419/2001 Sb.: komentář k výdajům na platy a ostatní platby za provedenou práci v rámci společných programů České republiky a Evropské unie, hodnocení účelnosti kapitálových výdajů a celkového přínosu jednotlivých činností a programů financovaných vládou a vyhodnocení výdajů vyplývajících z veřejných zakázek o předpokládané hodnotě nejméně 300 mil. Kč.

Část C

Informace a dokumenty

Česká republika
Nejvyšší kontrolní úřad

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2012

únor 2013



OBSAH

Úvodní slovo viceprezidenta NKÚ	5
I. Postavení a působnost NKÚ	6
1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ	6
2. Kolegium NKÚ	7
3. Vedení NKÚ	9
II. Zhodnocení kontrolní činnosti za rok 2012	10
1. Plán kontrolní činnosti na rok 2012	10
2. Výsledky kontrolní činnosti v roce 2012	11
2.1 Příjmy státního rozpočtu a ostatní finanční operace státního rozpočtu	12
2.2 Dotační politika státu, hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky	15
2.3 Významné investiční programy a akce	21
2.4 Finanční prostředky ze zahraničí	24
2.5 Kontrola závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu	28
2.6 Stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu a ke zprávě o průběžném plnění státního rozpočtu	32
2.7 Projednávání kontrolních závěrů v Parlamentu ČR a vládě ČR	32
2.8 Součinnost s orgány činnými v trestním řízení	33
III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti	34
1. Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí	34
2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád	34
IV. Zhodnocení ostatní činnosti	35
1. Další činnosti NKÚ související s kontrolní činností	35
2. Mezinárodní spolupráce	35
3. Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti	38
3.1 Publikační činnost	38
3.2 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	39
3.3 Podání občanů	39
4. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2012	40
4.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ	40
4.2 Nároky z nespotebovaných výdajů	41
4.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku	41
4.4 Informace o vnějších kontrolách NKÚ	41
4.5 Povinný audit	41
4.6 Kontrola hospodaření NKÚ	42
5. Interní audit	42
6. Řešení sídla NKÚ	42
7. Personální zajištění činnosti NKÚ	43
8. Organizační schéma NKÚ	45
Závěr	46

Přílohy:

Příloha č. 1: Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2012.....	47
Příloha č. 2: Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2012.....	51
Příloha č. 3: Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2012 projednán kontrolním výborem PS PČR	55
Příloha č. 4: Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2012 projednán vládou ČR.....	56
Příloha č. 5: Seznam použitých zkratk	60

Úvodní slovo viceprezidenta NKÚ

Vážení čtenáři,

rok 2012 nebyl pro Nejvyšší kontrolní úřad snadný. Výroční zpráva, kterou držíte v ruce, je naším poselstvím o tom, jak jsme se vypořádali s hlavním posláním, tedy kontrolou majetku a peněžních prostředků státu z pohledu dodržování právních předpisů a zejména z pohledu hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při nakládání s tímto majetkem a prostředky.

Ano, i z pohledu efektivnosti... V minulém roce začala platit novela zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, jež nám ukládá zabývat se také efektivností kontrolovaných činností a ve svém důsledku umožňuje komplexně a ve větší míře využívat audit výkonnosti v našich kontrolách.

Kromě toho jsme získali i přístup k datům z informačních systémů veřejné správy. Ta jsou pro nás neocenitelným zdrojem informací, které slouží pro účely analýz, zejména pro plánování činnosti NKÚ.

V této souvislosti jsme vyvinuli model *Detekce rizik nehospodárnosti* zaměřený na veřejné zakázky. Ten nám dokáže z údajů uvedených v informačním systému veřejných zakázek spočítat koeficient rizikovitosti jednotlivých veřejných zakázek. Je to pro nás jedno z cenných vodítek, kam nasměrovat svou pozornost a jak zefektivnit své působení. V následujícím období budeme práci s riziky rozvíjet i v dalších oblastech.

Mimořádnou pozornost jsme věnovali přípravě plánu kontrolní činnosti na rok 2013. Naší snahou bylo zacílit na nejrizikovější oblasti a podávat vládě, parlamentu a veřejnosti objektivní zprávy o tom, jak vláda spravuje svěřené prostředky a majetek, a poskytovat spolehlivá data pro rozhodování odpovědných orgánů.

Nejvyšší kontrolní úřad musí nejen kontrolovat, ale měl by jít i příkladem. Naše hospodaření skončilo úsporou. Snížili jsme především provozní náklady – ať už jde o služby, energie nebo materiál. Další prostor pro zásadní snížení nákladů na naši činnost souvisí s otázkou vyřešení sídla. Jsem přesvědčen, že úsilí vynaložené v roce 2012 v této záležitosti se nám v brzké době vrátí.

Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí (INTOSAI) dosáhla mimořádného uznání schválením rezoluce Valného shromáždění OSN *Podpora efektivity, zodpovědnosti, účelnosti a transparentnosti veřejné správy posílením nejvyšších kontrolních institucí*. Angažovanost na mezinárodním poli je také jednou z významných aktivit Nejvyššího kontrolního úřadu.

Výroční zpráva NKÚ za rok 2012 obsahuje shrnutí všeho podstatného, čeho jsme dosáhli, popisuje orgány a organizaci nejvyšší kontrolní instituce, přináší informace o mezinárodních aktivitách, našich zaměstnancích, v neposlední řadě jsou její součástí i zpráva o hospodaření NKÚ a výrok auditora.

**Miloslav Kala,
viceprezident NKÚ**

I. Postavení a působnost NKÚ

1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ

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

Podrobnější úprava postavení, působnosti, organizační struktury a činnosti NKÚ je obsažena v zákoně č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu. Podle tohoto zákona NKÚ prověřuje zejména hospodaření se státním majetkem a s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu a také hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí.

Zákonnými orgány NKÚ jsou prezident a viceprezident, Kolegium, senáty a Kárná komora. V zájmu zajištění objektivit při posuzování kontrolovaných skutečností a v zásadních otázkách týkajících se kontrolní působnosti NKÚ rozhodují jeho kolektivní orgány – Kolegium a senáty NKÚ.

Nezávislost NKÚ zaručuje, že při plánování, přípravě a provádění kontrolní činnosti není ovlivňován mocí zákonodárnou, výkonnou ani soudní. Kromě nezávislosti institucionální má NKÚ i přiměřenou finanční nezávislost. Určujícím orgánem v této oblasti je Poslanecká sněmovna, která schvaluje státní rozpočet, jehož součástí je i rozpočtová kapitola *Nejvyšší kontrolní úřad*.

Kontrolní činnost provádí NKÚ na základě svého plánu kontrolní činnosti. Plán kontrolní činnosti po schválení Kolegiem NKÚ předkládá prezident NKÚ k informaci Parlamentu ČR a vládě ČR a zveřejňuje jej ve *Věstníku NKÚ*. Výsledkem kontrolní činnosti jsou kontrolní závěry, které shrnují a vyhodnocují skutečnosti zjištěné při kontrole. Kontrolní závěry jsou schvalovány Kolegiem nebo příslušnými senáty NKÚ.

V rámci vymezené působnosti provádí kontrolu v souladu s kontrolními standardy NKÚ, které vycházejí z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí /ISSAI/. NKÚ provádí kontrolu souladu s právními předpisy, která zahrnuje kontrolu legality a kontrolu typu finanční audit, a dále audit výkonnosti.

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

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

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

2. Kolegium NKÚ

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



Členové Kolegia NKÚ (zleva): Ing. Antonín Macháček, JUDr. Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Daniel Reisiegel, MPA, Ing. Pavel Hrnčíř, Mgr. Zdeňka Profeldová, RNDr. Petr Neuvirt, JUDr. Eliška Kadaňová, Ing. Karel Sehoř, Ing. Rudolf Kufa, Ing. Jaromíra Steidlová, Ing. Miloslav Kala, Ing. Jiří Adámek, MVDr. Rudolf Němeček, Ing. Jan Vedral, Ing. Zdeněk Brandt

Členové NKÚ vykonávají kontrolní činnost a vypracovávají kontrolní závěry. Řídí průběh kontrolní akce od pověření výkonem kontroly až po schválení kontrolního závěru. V následujícím přehledu jsou modře vyznačeny ukončené kontrolní akce /KA/, jejichž kontrolní závěr /KZ/ byl publikován v roce 2012, zeleně jsou vypsány neukončené akce.¹

¹ V textu výroční zprávy jsou jednotlivé kontrolní akce označeny číslem, pod kterým jsou uvedeny v plánu kontrolní činnosti na příslušný rok. Texty kontrolních závěrů publikovaných v roce 2012 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce. V tištěné verzi výroční zprávy lze částky 1/2012 až 4/2012 *Věstníku NKÚ* nalézt na příloženém CD.

Tabulka č. 1: Přehled kontrolních akcí prováděných v roce 2012

Jméno člena NKÚ	Členem od	Počet KA, které člen řídil do konce roku 2012	Přehled KA, které člen řídil v roce 2012	
			Ukončené	Neukončené
Ing. Jiří Adámek	25. 4. 2001	31	11/16 11/31	12/18 12/27 12/31
Ing. Zdeněk Brandt	3. 5. 2002	29	12/07	12/36
Mgr. Marie Hošková ²	17. 9. 1993	52	11/27	-
Ing. Pavel Hrnčič	11. 12. 2009	7	11/05 11/19 12/02	12/03 12/19
JUDr. Eliška Kadaňová	4. 6. 1998	35	11/09 11/33	12/17 12/23 12/29
JUDr. Ing. Jiří Kalivoda	17. 9. 1993	53	10/26 11/15 11/20 11/28	12/21 12/26
Ing. Rudolf Kufa	15. 9. 2009	4	11/25	12/24
Ing. Antonín Macháček	9. 12. 2005	18	11/07 11/10 11/37	12/13 12/16
RNDr. Petr Neuvirt	21. 12. 2010	6	11/35 11/38 12/05 12/06 12/10	12/25
MVDr. Rudolf Němeček	17. 9. 1993	46	11/12 11/18	12/12 12/20 12/33
Mgr. Zdeňka Profeldová	18. 4. 2002	33	11/08 11/24 11/30* 12/01**	12/22 12/35
Ing. Daniel Reisiegl, MPA	30. 4. 2010	8	11/11 11/21 11/23 11/36	12/09 12/14 12/28
Ing. Karel Sehoř	15. 9. 2009	6	11/13 11/14	12/08 12/11
Ing. Jaromíra Steidlová	16. 11. 2006	14	11/29	12/15 12/30
Ing. Jan Vedral	25. 4. 2001	34	11/17 11/22 11/26 11/34 12/04**	12/32

Pozn.: *) Kontrolní závěr z uvedené kontrolní akce obsahuje utajované informace a ve *Věstníku NKÚ* nebyl publikován.

**) Kontrolní závěry z uvedených kontrolních akcí budou publikovány v částce 1/2013 *Věstníku NKÚ*.

2 Mgr. Marii Hoškové dne 12. července 2012 skončil výkon funkce člena NKÚ dosažením věkové hranice stanovené zákonem.

3. Vedení NKÚ

Vedení NKÚ tvoří zaměstnanci přímo podřízení prezidentovi – jedná se o vrchního ředitele kontrolní sekce, vrchního ředitele správní sekce, ředitele kanceláře prezidenta, tajemníka Kolegia, ředitele odboru bezpečnostního ředitele a ředitele odboru interního auditu.



Zleva: PhDr. Radek Haubert, pověřen řízením správní sekce; Ing. Zuzana Čandová, ředitelka odboru bezpečnostního ředitele, pověřena zastupováním ředitele kanceláře prezidenta; Ing. Miloslav Kala, viceprezident NKÚ; JUDr. Alena Fidlerová, tajemník Kolegia NKÚ; Ing. Ladislava Slancová, ředitelka odboru interního auditu; Ing. Stanislav Koucký, vrchní ředitel kontrolní sekce

II. Zhodnocení kontrolní činnosti za rok 2012

1. Plán kontrolní činnosti na rok 2012

Cílem plánu kontrolní činnosti NKÚ jako základního dokumentu pro výkon kontroly, který je v souladu se zákonem schvalován na každý rozpočtový rok³, je naplnit zákonnou působnost NKÚ a současně zajistit i očekávané přínosy jednotlivých kontrolních akcí. Nejinak tomu bylo i v případě plánu kontrolní činnosti na rok 2012.

Kontrolní akce zařazené v plánu kontrolní činnosti na rok 2012 vycházejí v rozhodující míře z podnětů vyplývajících z vlastní kontrolní a analytické činnosti, zohledňují však i podněty, které NKÚ obdržel od Parlamentu ČR⁴. Při sestavování plánu úřad vycházel ze své strategie, aktuálnosti, společenské a finanční významnosti kontrolních akcí a rovněž z rizik, která spatřoval v jednotlivých oblastech hospodaření státu. Problematické znaky vykazovala např. oblast plnění příjmů státního rozpočtu /SR/, hospodaření s peněžními prostředky vynakládanými na ICT⁵, nákladů vybraných organizací, výdajů v rámci významných investičních a dotačních programů státu, čerpání prostředků z rozpočtu EU, zadávání veřejných zakázek a spolehlivost vykazovaných údajů ve vazbě na zavedení reformy účetnictví státu.

Plán kontrolní činnosti na rok 2012 obsahuje 36 kontrolních akcí a byl Kolegiem NKÚ schválen dne 24. října 2011. V průběhu roku 2012 byla z plánu vyřazena jedna kontrolní akce⁶, celkem tedy bylo v tomto roce zahájeno 35 kontrolních akcí. Kontrolní akce pokrývají následující prioritní oblasti kontrolní činnosti NKÚ:

- příjmy státního rozpočtu a ostatní finanční operace – např. příjmy plynoucí z pokut ukládaných územními finančními orgány a rejstříkovými soudy; příjmy z výkonových poplatků a z časového zpoplatnění pozemních komunikací;
- dotační politika státu – např. peněžní prostředky státu poskytované nestátním neziskovým organizacím; peněžní prostředky státu poskytované na protidrogovou politiku;
- hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky – např. peněžní prostředky použité při realizaci projektů v oblasti ICT na Ministerstvu zemědělství; peněžní prostředky vynakládané na nákup vybraných komodit v návaznosti na projekt centrálního nákupu; peněžní prostředky související se vznikem Úřadu práce ČR a s přípravou a realizací projektů v oblasti informačních systémů pro výplatu sociálních dávek;
- hospodaření s prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí – např. peněžní prostředky určené na realizaci *Integrovaného operačního programu*; peněžní prostředky určené na realizaci operačních programů *Technická pomoc, Lidské zdroje a zaměstnanost a Výzkum a vývoj pro inovace*;
- významné investiční programy a akce – např. peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně-technické základny fakultních nemocnic; prostředky na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací; plnění podmínek programů průmyslové spolupráce (offsetů) v návaznosti na vybrané veřejné zakázky;
- závěrečné účty kapitol státního rozpočtu – např. závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo zemědělství* za rok 2011; závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2012.

Přehled kontrolních akcí zařazených do plánu kontrolní činnosti a jejich časový harmonogram jsou uvedeny v příloze č. 1. Jednotlivé kontrolní akce byly v souladu s časovým plánem zahajovány

3 V souladu s ustanoveními § 13 a § 17 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

4 Podněty orgánů Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR byly zohledněny v rámci KA č. 12/35 – *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*.

5 ICT – informační a komunikační technologie.

6 KA č. 12/34 – *Účetní závěrka a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2012, které jsou předkládané jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí* byla zrušena usnesením Kolegia NKÚ dne 24. 9. 2012.

postupně v průběhu roku 2012. V závislosti na termínu zahájení a délce kontrolních akcí jsou termíny ukončení, tj. schválení kontrolních závěrů kontrolních akcí, plánovány na roky 2012 a 2013. Výsledky některých kontrolních akcí proto byly využity již v této výroční zprávě.

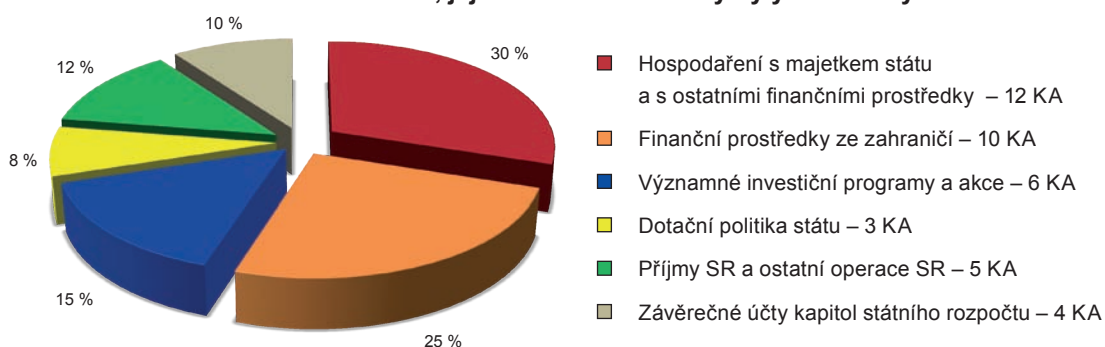
NKÚ obdržel v roce 2012 čtyři podněty ke kontrole od Parlamentu ČR a vlády ČR, z toho dva podněty byly zohledněny v plánu kontrolní činnosti na rok 2012.

2. Výsledky kontrolní činnosti v roce 2012

Výsledky kontrolní činnosti uvedené v této kapitole vycházejí z vyhodnocení kontrolních zjištění ze 40 ukončených kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2012. Z tohoto počtu kontrolních akcí byla jedna akce zahájena podle plánu kontrolní činnosti v roce 2010, 32 akcí v roce 2011 a sedm akcí v roce 2012. Oproti roku 2011, kdy bylo ukončeno celkem 32 kontrolních akcí, se jedná o 25% nárůst počtu ukončených akcí. Zvýšení počtu ukončených akcí, a tedy i výkonu kontrolní činnosti NKÚ dokládá rovněž počet 361 zkontrolovaných osob a objektů, u nichž byl kontrolován majetek a finanční prostředky státu, což je o 55 více než v roce 2011.

Přehled kontrolních akcí ukončených v roce 2012 je uveden v příloze č. 2. Strukturu kontrolních akcí podle jejich převažujícího zaměření ukazuje graf č. 1.

Graf č. 1: Zaměření kontrolních akcí, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2012



Z uvedeného grafu vyplývá, že největší počet kontrolních akcí se týkal hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky a finančních prostředků ze zahraničí. Významný nárůst počtu ukončených kontrolních akcí oproti předchozímu roku byl zejména v oblasti kontroly finančních prostředků ze zahraničí, především vlivem nárůstu kontrol regionálních operačních programů.

Jak vyplývá z výsledků kontrolních akcí shrnutých v následujících částech výroční zprávy, zásadní systémové nedostatky v činnosti některých kontrolovaných osob tkví v jejich nedostatečném přístupu k účelnému, hospodárnému a efektivnímu nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu. Kontrolní poznatky NKÚ potvrzují, že se jedná o dlouhodobý stav, jehož příčiny spočívají především v tom, že kontrolované osoby nedodržují nastavená pravidla a že jejich kontrolní systémy jsou neúčinné. Odpovědnost kontrolovaných osob je založena často pouze na formálním přístupu. Nejsou vyvozována adretná a účinná opatření k nápravě zjišťovaných chyb. V důsledku závažných systémových nedostatků dochází k tomu, že stát v některých oblastech neplní efektivně své funkce.

Mezi tyto závažné systémové nedostatky ve výkonu činnosti některých kontrolovaných osob patří například:

- nedostatky v efektivitě výběru, správy a kontroly daní a daňových nedoplatků;
- nedodržování zákona a vnitřních kontrolních postupů v rámci podpory vývozu;
- nedodržování zásad dotačních programů a neúčelnost při poskytování dotací;
- uzavírání smluvních vztahů za zjevně nevýhodných podmínek pro stát;
- účelové dělení zakázek, nejednoznačné vymezení druhu a množství požadovaných prací s následným vznikem velkého množství víceprací;

- nesprávné zadávání veřejných zakázek formou jednacího řízení bez uveřejnění vedoucí k nehospodárnosti;
- nehospodárný postup při využívání externích poradenských, právních a konzultačních služeb;
- nedodržování principů a pravidel programového financování;
- selhávání řídicích a kontrolních mechanismů v přípravě a realizaci významných investičních akcí;
- zvýšený výskyt nedostatků ve fungování systému kontroly a dohledu v programech spolufinancovaných z prostředků EU;
- nespolehlivost vykazovaných údajů státu ve vazbě na implementaci účetní reformy.

Výsledky kontrolních akcí ukončených v roce 2012 v porovnání s předchozími lety dokládají, že v hospodaření státu stále existují systémové nedostatky obdobného charakteru. Dlouhodobě nevyhovující stav tak podtrhuje závažnost nejvýznamnějších zjištění v jednotlivých oblastech kontroly.

2.1 Příjmy státního rozpočtu a ostatní finanční operace státního rozpočtu

Oblast příjmů a ostatních finančních operací státního rozpočtu představuje prioritní oblast kontrolní činnosti NKÚ již dlouhodobě. V roce 2012 bylo ukončeno pět kontrolních akcí, které byly zaměřeny na:

- příjmy státního rozpočtu (KA č. **11/07** byla zaměřena na správu daně z přidané hodnoty při dovozu zboží ze třetích zemí, KA č. **11/21** na evidenci a účtování daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů, pohledávek a závazků a KA č. **12/01** na příjmy státního rozpočtu plynoucí z pokut ukládaných územními finančními orgány a rejstříkovými soudy);
- ostatní operace státního rozpočtu (KA č. **11/09** byla zaměřena na problematiku státních finančních aktiv a KA č. **11/11** na peněžní prostředky poskytnuté České exportní bance, a.s., ze státního rozpočtu a na hospodaření této banky s prostředky, za které ručí stát).

Potřeba pokrýt výdaje státu a snaha snížit deficit státního rozpočtu, kdy i přes zvyšování daňových sazeb není naplňováno očekávané inkaso daňových příjmů, kladou mj. mimořádný důraz na zajištění efektivity systému výběru daní a správy daňových nedoplatků a na odhalování daňových úniků a podvodů. Současně je nutné zabezpečit spolehlivé informace a podmínky pro kontrolu a rychlé rozhodování příslušných orgánů. Jak vyplývá z údajů ze *Zprávy o plnění státního rozpočtu za 1. pololetí 2012*, zveřejněné Ministerstvem financí, např. objem nedoplatků na DPH se od roku 2010 zvýšil téměř o 21 mld. Kč.

Identifikaci slabých míst a rezerv ve výběru příjmů státního rozpočtu se NKÚ věnuje systematicky. V oblasti daňových příjmů NKÚ v uplynulém roce v KA č. **11/07 prověřoval správu DPH při dovozu zboží ze třetích zemí, přičemž zjistil, že vykazuje závažné systémové nedostatky:**

- Systém správy DPH z dovozu zboží a z následných zdanitelných plnění nebyl schopen odhalit případy nepřiznání DPH, fakticky pouze ex post stíhal subjekty, které byly již nekontaktní. Správci DPH současně nereagovali dostatečně pružně na podvody související s nepřiznáváním DPH z dovozu zboží a navazujících zdanitelných plnění. Prostor pro daňové úniky, kdy bylo na trh umísťováno nezdaněné zboží, vznikl také novelou zákona o dani z přidané hodnoty⁷, účinnou od 1. ledna 2005. Touto novelou bylo odstraněno tzv. zálohování státu DPH, kdy plátcí hradili DPH při dovozu zboží celním orgánům a následně zúčtovali v rámci daňového přiznání /DAP/. Legislativa ani postupy dotčených správních orgánů na tuto změnu dostatečně nereagovaly.

Rozdíl mezi základem DPH vykázaným v DAP dle evidence finančních orgánů a hodnotou dovozů podle evidence celních orgánů byl v letech 2008 až 2010 celkem **445 mld. Kč**. Z kontrolního vzorku 304 plátců celkem 115 plátců za období 2008–2010 nevykázalo v DAP základ daně v celkové hodnotě více než **6,8 mld. Kč** a nepřiznalo odpovídající daň. Generální finanční ředitelství a Generální ředitelství cel nezajistily, aby finanční úřady /FÚ/ obdržely úplné a správné údaje o dovozech zboží uskutečněných v tuzemsku, předaná data FÚ využívaly ke správě daně

⁷ Zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty.

nedostatečně. Přestože data o dovozu zboží a údaje z DAP byly vedeny v elektronické podobě, nebylo zavedeno automatizované porovnávání těchto údajů, které by významně přispělo k vyhledávání plátců nepříznávajících DPH. K zefektivnění činnosti FÚ doporučil NKÚ zavést povinné podávání DAP plátců DPH elektronickou cestou.

S řádným výběrem a správou příjmů státu úzce souvisí i činnost příslušných orgánů státu při jejich evidenci, vykazování, kontrole a vymáhání a také náležitý postup při kontrole povinností účetních jednotek. Výsledky kontrol NKÚ však ukázaly, že např. v evidenci a účtování daňových příjmů a souvisejících výdajů měla finanční ředitelství a finanční úřady nedostatky v efektivitě kontroly dat a v účetní evidenci pohledávek. Neuspokojivý stav musel NKÚ konstatovat i ve zveřejňování účetních závěrek a postupu finančních a soudních orgánů při kontrole plnění zákonných povinností účetních jednotek a uplatňování sankcí za jejich nedodržování. Ukazuje se rovněž, že v některých oblastech není dostatečně využít potenciál informačních systémů veřejné správy ke zvýšení efektivnosti její činnosti.

- V rámci KA č. **11/21** NKÚ zjistil, že v *Automatizovaném daňovém informačním systému /ADIS/* nebyly nastaveny podmínky tak, aby finanční ředitelství /FŘ/ v letech 2008 až 2010 mohla provádět jednoduchou přímou kontrolu zaúčtování pohledávek a závazků, nákladů a výnosů a plateb porovnáním hodnot vygenerovaných v účetních dokladech 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 finančních úřadech a finančních ředitelstvích. Dále FŘ chybovala ve vedení účetnictví tím, že vykazovala na účtu *Pohledávky z výběru daní a cel* v letech 2008–2010 oproti skutečnosti nižší stav způsobený tím, že místo o pohledávkách bylo na tomto účtu účtováno o saldu nedoplatků a přeplatků. Např. k 31. 12. 2010 byl stav pohledávek oproti skutečnosti nižší o **14,5 mld. Kč**. Použitím účtování o rozdílu nedoplatků a přeplatků na daních došlo v roce 2010 k situaci, kdy byl stav těchto pohledávek v rozvaze vykázan u tří FŘ v záporné „netto“ hodnotě. FŘ rovněž neprovedla položkovou inventarizaci pohledávek a závazků, takže nebylo možné určit, zda evidovaný stav majetku a závazků odpovídá skutečnosti.
- Při KA č. **12/01** zaměřené na činnost finančních úřadů a rejstříkových soudů při ukládání pokut za porušení zákona o účetnictví a v souvislosti s vedením sbírky listin obchodního rejstříku bylo zjištěno, že uplatňování sankcí ukládaných FÚ a rejstříkovými soudy je nedostačující a že systematická kontrola úplnosti sbírky listin je nezbytná. NKÚ zjistil, že FÚ pro uložení pokuty nevyužívaly všechny podněty z daňových kontrol, při kterých FÚ zjistily porušení zákona o účetnictví. Nevyužívaly ani informace z veřejně přístupné sbírky listin ke kontrole, zda účetní jednotky zveřejňují v souladu se zákonem o účetnictví účetní závěrky a výroční zprávy. Také rejstříkové soudy jako správci obchodního a dalších veřejných rejstříků neprováděly průběžnou kontrolu úplnosti sbírky listin. NKÚ přitom zjistil zarážející skutečnost, že účetní závěrku za rok 2010 nezveřejnilo z 529 tis. účetních jednotek cca **428 tis.** jednotek, tj. cca **81 %**. V kontrolovaném období však uvedené orgány uložily pouze **4,5 tis.** pokut ve výši **51,6 mil. Kč**. NKÚ upozornil, že současná právní úprava nestanoví územním finančním orgánům ani rejstříkovým soudům povinnost provádět pravidelné kontroly úplnosti sbírky listin. NKÚ také doporučil, aby finanční orgány byly ze zákona oprávněny předávat rejstříkovým soudům do sbírky listin účetní závěrky, které jsou povinnou přílohou přiznání k dani z příjmu.

Na nedostatky v evidenci majetku státu v podobě státních finančních aktiv /SFA/⁸ a v rozpočtování a vedení účetnictví kapitoly *Operace státních finančních aktiv IOSFA/* upozornila KA č. **11/09:**

- SFA se od roku 2008 postupně stala součástí aktiv vykazovaných v rozvaze Ministerstva financí /MF/ jako finanční majetek a pohledávky. Vzhledem ke skutečnosti, že se v případě majetkových

⁸ Státní finanční aktiva zahrnují peněžní prostředky, majetkové účasti, cenné papíry a pohledávky uvedené v ustanovení § 36 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla); dle evidence činila výše SFA k 31. prosinci 2010 více než 300 mld. Kč.

účastí a pohledávek jedná o obdobný majetek, jaký spravují ostatní správci kapitol státního rozpočtu, pominula potřeba zahrnovat veškerý tento majetek do SFA. NKÚ znovu doporučil přehodnotit tuto kategorii majetku a ponechat pouze takové části, které mají specifický účel použití. U podstatné části výdajových položek kapitoly OSFA nedocházelo k reálným výdajům, ale k transferům do jiných kapitol státního rozpočtu prostřednictvím rozpočtových opatření, která dlouhodobě tvoří v kapitole OSFA nástroj financování výdajů jiných rozpočtových kapitol. V letech 2009 a 2010 byly ze SFA navíc poskytnuty „mimořádné“ dotace, které fakticky tvořily skrytou rozpočtovou rezervu MF. NKÚ v této souvislosti konstatoval, že investování volných peněžních prostředků jaderného a důchodového účtu nákupem státních dluhopisů mělo charakter „kvaziinvestování“.

NKÚ se v uplynulém období zaměřoval nejen na odhalování rezerv v efektivnosti výběru příjmů SR, ale i na ostatní operace, které s plněním příjmů a výdaji státního rozpočtu úzce souvisí. Jednou z takových oblastí je státní podpora vývozu, která má působit jako standardní prorůstový a protikrizový nástroj s rychlou návratností vložených prostředků. NKÚ proto v KA č. 11/11 prověřil poskytování a financování vývozních úvěrů a dalších činností podpořeného financování vývozu Českou exportní bankou, a.s., /ČEB/ a zjistil zásadní pochybení dokládající porušení zákona, vnitřních a kontrolních postupů a existenci rizika plynoucího pro výdajovou stránku SR, ale měl i pochybnosti o účelnosti poskytnutých podpor:

- NKÚ např. u devíti obchodních případů zjistil, že ČEB neměla z úvěrového rámce 13,2 mld. Kč uvolnit čerpání úvěrů ve výši **8,2 mld. Kč**. Z toho v šesti případech u úvěrů za **4,2 mld. Kč** ČEB nepostupovala obezřetně, neboť uvolnila jejich čerpání, aniž byly splněny schválené odkládací podmínky, čímž porušila zákon o bankách⁹. V případě nesplacení těchto úvěrů hrozí riziko odepření výplaty pojistného plnění, kterým by byly uhrazeny pohledávky ČEB za dlužníky z úvěru. V dalších dvou případech ČEB neměla uvolnit dlužníkům čerpání úvěrů ve výši **3,8 mld. Kč**, neboť úvěrové smlouvy, resp. dodatky, uzavřela za jiných podmínek, než které schválila dozorčí rada, čímž ČEB porušila své stanovy. V jednom případě, kdy uvolnila čerpání úvěru ve výši **239 mil. Kč**, neměla úvěr poskytnout, protože nepatřil mezi povolené produkty ČEB. Stav u sedmi z devíti kontrolovaných obchodních případů již potvrzoval problémy dlužníků se splácením úvěrů.

Pochybnosti vzbuzoval i výběr firem, které úvěry získaly. Například ze **143 mld. Kč**, které ČEB na podporu exportu v letech 2005–2011 poskytla více než stovce žadatelů, **19,5 mld. Kč** (tedy 13,6 %) získaly jen dvě firmy. Při úvěrovém procesu ověřovaných obchodních případů přitom ze strany ČEB opakovaně docházelo k zásadním pochybením. Z externích kontrolních zpráv např. vyplývalo, že u jednoho obchodního případu došlo ke zvýšení podílu subdodavatele se sídlem v jednom z tzv. daňových rájů na více než 40 % hodnoty úvěrované smlouvy. Je tedy otázkou, zda lze v tomto případě ještě mluvit o podpoře českého exportu. Tato skutečnost nebyla zřejmá ani z dalších kontrolovaných případů. Závažné chyby byly zjištěny rovněž u MF jako rozhodujícího akcionáře ČEB. MF například v roce 2010 půjčilo ČEB **1,7 mld. Kč** z finančních prostředků, které byly určeny na úhradu schodku státního rozpočtu za rok 2009, nikoli na půjčky, a porušilo tím zákon¹⁰.

⁹ Zákon č. 21/1992 Sb., o bankách.

¹⁰ Zákon č. 214/2009 Sb., o státním dluhopisovém programu na úhradu části rozpočtovaného schodku státního rozpočtu České republiky na rok 2009 a o změně zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

2.2 Dotační politika státu, hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky

2.2.1 Dotační politika státu

V roce 2012 NKÚ dokončil tři kontrolní akce v této oblasti. Bylo prověřeno poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na:

- podporu činnosti v oblasti mládeže a sportu zdravotně postižených (KA č. 11/24),
- vybrané zdravotnické programy (KA č. 11/25),
- záchranu a obnovu kulturních památek (KA č. 11/38).

Finanční prostředky určené na dotační tituly tvoří každoročně značnou část výdajů státního rozpočtu. V době velkých škrťů ve veřejných financích je alarmující, že NKÚ opakovaně odhaluje systémová selhávání ministerstev jako správců programů a poskytovatelů dotací v administrativní, řídicí, vyhodnocovací a kontrolní činnosti. Špatně nastavené podmínky pro čerpání dotací dávají šanci projektům, které už od začátku vykazují riziko, že jejich účel nebude splněn. NKÚ upozorňuje na případy, kdy resorty opakovaně porušují zásady programů, které vytvářejí. Nejde přitom o formální chyby, ale o pokračování trendu, kdy jsou v řadě případů dotace poskytovány bez předchozího posouzení účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti podporovaných projektů. Dalším negativním jevem je nestanovení způsobu vyhodnocování přínosů a nestanovení kritérií pro hodnocení efektivnosti programů a selhávání vnitřních kontrolních mechanismů. Výše uvedený stav dokumentují následující příklady kontrolních zjištění:

- V rámci KA č. 11/24 NKÚ zjistil nedostatky při poskytování dotací na podporu činnosti v oblasti mládeže. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy /MŠMT/ např. neúčelně poskytlo dotaci na rekonstrukci tzv. centrálního klubu Sádka občanského sdružení AMAVET Praha. Prostředky ve výši téměř **5 mil. Kč** byly použity na opravy několik desítek let chátrajícího areálu, přestože bylo jasné, že tato dotace nemůže odvrátit chátrání objektu, neboť odhad nákladů na revitalizaci objektu i okolí přesahoval **80 mil. Kč**. Jako neúčelné NKÚ vyhodnotil i poskytnutí peněz pro občanské sdružení SOVA Praha, které získalo na rekonstrukci chaty přes **1 mil. Kč**. Chata však pro potřeby dětí sloužila maximálně čtyři týdny v roce a po zbytek roku byla komerčně pronajímána. Dále MŠMT nestanovilo v programech ani v rozhodnutích o poskytnutí dotace podmínku udržitelnosti majetku, na jehož opravu nebo rekonstrukci byla dotace poskytnuta, či umožnilo hradit z investičních prostředků i údržbu a opravy neinvestičního charakteru. O nedostacích MŠMT v kontrole dodržování podmínek stanovených v rozhodnutích o poskytnutí dotace svědčí, že někteří příjemci i přesto, že nesplnili všechny podmínky, obdrželi v následujícím období další dotaci.
- V KA č. 11/25 NKÚ konstatoval, že Ministerstvo zdravotnictví /MZd/ nerespektovalo časový harmonogram průběhu dotačního řízení stanovený zásadami vlády, a to při poskytování dotací z programů podporujících projekty zaměřené na zlepšení podmínek a kvality života zdravotně postižených a chronicky nemocných občanů. Někteří z příjemců dotací např. v roce 2011 čekali na vydání rozhodnutí MZd o poskytnutí dotace až do července, přestože o výši dotací mělo MZd podle harmonogramu vlády rozhodnout nejpozději v únoru. Ministerstvo také naprosto podcenilo veřejnosprávní kontrolu dotovaných projektů, když z 501 projektů v celkové hodnotě **164 mil. Kč** prověřilo, jak jsou peníze využívány, pouze u dvou. Zkontrolovalo tak jen **0,5 %** z celkového objemu dotací.
- Na celkovou nejednotnost systému poskytování peněžních prostředků ve vztahu mezi Ministerstvem kultury /MK/ jako poskytovatelem, územními samosprávnými celky jako příjemcem podpory a vlastníky kulturních památek znovu upozornil NKÚ při KA č. 11/38, která byla zaměřena mj. na *Program regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón /program Regenerace/*. Nejednotnost systému vyplývala zejména z toho, že MK poskytovalo

podporu na obnovu kulturních památek i jinou formou, než povoluje zákon¹¹, a to formou dotace. Dále MK nestanovilo způsob výpočtu úspory z příspěvku, která má být vrácena poskytovateli, a neprovádělo vyhodnocování společenské efektivnosti užití státní podpory, přestože použití a povinné sledování kritérií efektivnosti samo zapracovalo do zásad programu Regenerace. Je alarmující, že systémové nedostatky obdobného charakteru NKÚ zjistil již před 13 lety v KA č. 99/19¹². Z porovnání výsledků provedených kontrol vyplynulo, že zjištěné nedostatky dosud nebyly odstraněny. Tato situace ukazuje na nezbytnou nutnost novelizovat zásady programu Regenerace.

Jako příklad porušení zásad, podle kterých se z programu Regenerace poskytují příspěvky na záchranu objektů pro kulturně výchovné využití nebo jinou veřejně prospěšnou činnost fyzickým osobám a právnickým osobám neziskového typu, lze uvést, že MK poskytlo dotaci **965 tis. Kč** na projekt rekonstrukce objektu, kterou obdržel vlastník objektu (společnost s ručením omezeným) přestože v žádosti k projektu uvedl, že v budově bude kasino.

Tím, že správci programů a poskytovatelé dotací nevykonávají řádně svoji řídicí, kontrolní a metodickou činnost, vzrůstá riziko možného zneužití dotací ze strany jejich příjemců. Svůj podíl na tom má i poskytovateli opomíjená veřejnosprávní kontrola, což se odráží i u příjemců dotací, kteří pak stanovené podmínky nedodržují. Nejzávažnější pochybení příjemců dotací ukazují následující příklady:

- Při KA č. **11/24** NKÚ zjistil, že téměř třetina kontrolovaných příjemců nedodržela účel, na který dotace získala, a tím porušila rozpočtovou kázeň. Např. jedno občanské sdružení v roce 2009 dostalo od MŠMT **500 tis. Kč** na stavbu táborové kuchyně. Za peníze postavilo nejen kuchyň, na kterou byla dotace určena, ale i pobytové místnosti a připojení k inženýrským sítím. Tím navíc porušilo stavební zákon.
- V rámci KA č. **11/25** NKÚ upozornil na to, že někteří příjemci dotací v rozporu s podmínkami stanovenými v rozhodnutích o poskytnutí dotace nepožádali MZd o změnu struktury rozpočtovaných nákladů projektu či nepodložili vyplacené ostatní osobní výdaje prvotními doklady. Nedostatky byly zjištěny i v oblasti vedení účetnictví, kdy příjemci v rozporu s podmínkou stanovenou rozhodnutím o poskytnutí dotace nevedli v účetnictví oddělené sledování přijatých a použitých dotací.
- Významným zjištěním při KA č. **11/38** bylo pochybení města Tábor, které proplatilo vlastníkům kulturních památek příspěvky na obnovu v celkové výši **3,1 mil. Kč**, aniž mělo doloženo, že byly splněny podmínky finanční spoluúčasti dotčených subjektů. Město Tábor při finančním vypořádání poskytnutých příspěvků nezajistilo dodržení finančních podílů jednotlivých subjektů a zároveň nedoložilo průkaznými doklady skutečné plnění a provedení plánovaných prací, čímž současně porušilo rozpočtovou kázeň.

2.2.2 Hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky

V roce 2012 bylo v oblasti kontroly hospodaření s majetkem státu a ostatními finančními prostředky dokončeno 12 kontrolních akcí, které byly zaměřeny na:

- hospodaření vybraných organizačních složek státu a příspěvkových organizací (v KA č. **11/10** u příspěvkových organizací Ministerstva zahraničních věcí, v KA č. **11/23** u Ministerstva vnitra, v KA č. **11/30** u Ministerstva financí¹³, v KA č. **12/05** u organizací v kapitole státního rozpočtu *Kancelář prezidenta republiky*, v KA č. **12/07** u vybraných psychiatrických léčeben);

¹¹ Zákon č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, umožňuje poskytnout podporu formou příspěvku.

¹² Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 99/19 – *Prostředky státního rozpočtu poskytnuté na Program regenerace městských památkových rezervací a zón* byl zveřejněn v částce 1/2000 *Věstníku NKÚ*.

¹³ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 11/30 – *Peněžní prostředky vynaložené na konzultační, právní a poradenské služby z kapitoly státního rozpočtu 312 – Ministerstvo financí* nebyl publikován. Kontrolní závěr je veden v režimu utajení VYHRAZENÉ, v souladu se zákonem č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů.

- hospodaření státních podniků (v KA č. **10/26** u státního podniku Lesy ČR a v KA č. **11/28** u státního podniku Vojenské lesy a statky ČR) a Správy železniční dopravní cesty (KA č. **11/31**);
- hospodaření vybraných státních fondů v KA č. **11/33**, a to Státního fondu rozvoje bydlení /SFRB/, Státního fondu životního prostředí /SFŽP/, Státního fondu kultury /SFK/ a Státního fondu České republiky pro podporu a rozvoj české kinematografie;
- kontrolu úhrad nákladů z činnosti u vybraných ministerstev v rámci v KA č. **11/34**;
- kontrolu vybraných projektů (v KA č. **11/08** v rezortu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky a v KA č. **12/04** na realizaci projektů v oblasti ICT na Ministerstvu zemědělství).

Výsledky kontrolní činnosti NKÚ prokazují přetrvávající závažné nedostatky v oblasti nakládání s majetkem státu. Nejčtenější pochybení se týkají zejména uzavírání smluvních vztahů za zjevně nevýhodných podmínek pro stát, zejména v případě nájmu či pronájmu majetku. Práva státu nejsou dostatečně uplatňována a hájena, dochází k významným neehospodárnostem i k zvýhodňování zájmů soukromých osob před zájmy veřejnými. Řada nedostatků byla zjištěna i v uplynulém roce:

- Při KA č. **10/26** NKÚ zjistil, že Ministerstvo zemědělství /MZe/ jako zakladatel státního podniku Lesy ČR /LČR/ nevyhodnocovalo, jak členové dozorčí rady hájí zájmy státu při jednáních dozorčí rady státního podniku, a neurčilo ani zásadní otázky koncepce strategie a dalšího rozvoje podniku, jak stanoví zákon o státním podniku¹⁴. MZe nemělo informaci o skutečnosti, že generální ředitel státního podniku vykonával souběžně funkci místopředsedy představenstva společnosti, jejíž předmět podnikání byl v některých činnostech shodný s předmětem podnikání LČR, přičemž zákon o státním podniku takový souběh funkcí neumožňuje. LČR v součinnosti s MZe uskutečnily pro stát nevýhodnou směnu více než 1000 ha uceleného komplexu lesa obory Radějov v chráněné krajinné oblasti s fyzickou osobou za pozemky roztráštěné na devíti katastrálních územích po celé ČR. LČR a MZe při této směně pozemků svým postupem zvýhodnily zájem soukromé osoby před zájmem veřejným. V oblasti nájmu majetku NKÚ dále zjistil, že Lesy ČR uhradily za vybavení kanceláří nábytkem soukromému subjektu nájemné celkem **810 tis. Kč**, přestože celková hodnota tohoto nábytku činila **191 tis. Kč**.
- V KA č. **11/10** NKÚ zjistil, že Zámek Štířín, příspěvková organizace Ministerstva zahraničních věcí /MZV/, přestože to zákon¹⁵ nedovoluje, uzavřel smlouvu o finančním leasingu na pořízení vozidla, spojenou se smlouvou o následném převodu této věci do vlastnictví státu, čímž se dopustil porušení rozpočtové kázně. Po úhradě všech splátek budou náklady na pořízení vozidla převyšovat cenu vozidla uvedenou ve smlouvě o **394 tis. Kč**.
- Řadu pochybení při nakládání s nemovitým majetkem prokázal NKÚ u Ministerstva vnitra /MV/ při uzavírání nájemních smluv v KA č. **11/23**. Pro MV bylo s ohledem na časté redisolokace nevýhodné uzavírat nájemní smlouvy na dobu určitou s dobou platnosti pět a více let, neboť jejich uzavřením se vystavilo riziku, že bude platit nájemné i za dobu, kdy již nebude najaté prostory využívat. K tomu došlo v několika případech. Např. v jednom z nich 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 v celkové výši **2,7 mil. Kč**. MV chybovalo i v pozici pronajímatele majetku, když např. nesjednalo možnost odstoupit od smlouvy, pokud uživatel neplní řádně a včas své povinnosti. Systémové nedostatky NKÚ odhalil také v plánování a zajištění oprav a údržby nemovitého majetku.
- V rámci KA č. **11/31** NKÚ zjistil, že stát prostřednictvím Správy železniční dopravní cesty /SŽDC/ v roce 2008 zaplatil **11,9 mld. Kč** za odkup majetku Českých drah /ČD/, které ho však získaly o pět let dříve bezplatně. Dalších **41 miliard** vyplatil stát v letech 2005 až 2011 na splacení

¹⁴ Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

¹⁵ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

závazků, které na SŽDC přešly z bývalé státní organizace ČD, přestože k jejich úhradě měly podle zákona sloužit výnosy z hospodaření s majetkem přešlým ze státní organizace ČD.

- Jakým způsobem byla hájena práva státu, NKÚ zjistil i v KA č. **11/33** zaměřené na hospodaření vybraných státních fondů. Např. v roce 2005 tři dny před stanoveným termínem kolaudace, při jehož nesplnění mohl SFK uplatnit právo na smluvní pokutu ve výši **200 mil. Kč**, uzavřel ministr kultury dodatek ke smlouvě, kterým byl termín posunut o rok a výše smluvní pokuty snížena **na 38 mil. Kč**. Při uzavírání smluv se SFRB např. v roce 2006 zavázal v případě předčasného ukončení nájmu hradit nájemné až do konce roku 2020 v plné výši jako tzv. smluvní pokutu, přičemž předmětné nájemné činilo více než **5 mil. Kč** ročně. NKÚ také odhalil, že SFŽP až v roce 2010 zjistil manko ve výši cca **2,8 mil. Kč**, které prokazatelně vzniklo v předchozích letech. SFŽP vzniklou škodu nevymáhal na hmotně odpovědných osobách a chybějící majetek odepsal z majetkové evidence.

Hospodárnost, účelnost a efektivnost operací vykonávaných státními organizacemi patří mezi základní podmínky správného finančního řízení a kontroly. Na základě výsledků kontrolních akcí lze konstatovat, že odpovědné osoby činnosti podle těchto kritérií často neposuzují vůbec nebo je posuzují pouze formálně. Situace je obdobná na různých úrovních finančního řízení, ať už se jedná např. o smysl existence některých organizací, jejich provozní výdaje, či výdaje na úrovni projektů nebo programů, jak je uvedeno i v dalších částech této výroční zprávy. Z kontrolních akcí z této oblasti ukončených v roce 2012 např. vplynula následující zjištění:

- Nedostatky v aplikaci uvedených kritérií NKÚ zjistil v KA č. **11/08**, která se zabývala přípravou a realizací státní maturity. Ačkoliv příprava a realizace státní maturity zatím stála ČR více než **1 mld. Kč**, MŠMT nevytvořilo základní předpoklady pro vyhodnocení dosažení stanovených cílů reformy maturitní zkoušky a při řízení své podřízené organizace Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání /CZVV/ nepůsobilo tak, aby vynakládání výdajů bylo co nejhospodárnější, nejefektivnější a nejúčelnější. CZVV při výběrovém řízení na vybavení řídicího a dohledového centra nepostupovalo nejhospodárnějším způsobem, neboť při uzavření smlouvy a ani do ukončení kontroly NKÚ neznalo konečnou cenu zakázky. Systém zakoupilo za **360 mil. Kč**, přičemž smlouva byla uzavřena na čtyři školní roky. Poté bude CZVV povinno uhradit další náklady na odinstalování softwaru a vymazání dat ze zapůjčeného hardwaru a další výdaje potřebné pro zajištění nové maturitní logistiky nad rámec ročních provozních nákladů. Realizace maturitní zkoušky obsahovala i další prvky, které byly zatíženy neefektivností. Např. stanovení počtu nepovinných předmětů bez posouzení jejich nákladovosti a reálné využitelnosti vedlo v případě některých předmětů k vysokým nákladům na uskutečnění jedné zkoušky. Dalším příkladem je i výroba části zkušební dokumentace, která vzhledem k nastavení logistického modelu zůstala nevyužita.
- Nehospodárné, neúčelné nebo neefektivní vynakládání finančních prostředků prokázal NKÚ i při KA č. **11/31** u SŽDC v oblasti nákladů na provoz osobních automobilů, na právní služby a na ostrahu nedokončeného areálu. Např. u ředitelství SŽDC průměrné roční náklady na opravy a udržování jednoho auta činily 80 tis. Kč, což bylo **o 241 % více** než u jiných kontrolovaných složek SŽDC. Ředitelství si také některé vozy najímalo. V letech 2009 až 2011 za nájem, který se odvíjel od počtu dnů, zaplatilo **3 mil. Kč**. SŽDC např. za 436 dnů nájmu jednoho auta zaplatila **830 tis. Kč**, přestože vůz skutečně jezdil jen 146 dnů. SŽDC pak čtyři najímané vozy odkoupila za **2,4 mil. Kč**, přičemž za jejich předchozí nájem zaplatila **2 mil. Kč**. O nevhodnosti takovýchto nákupů majetku svědčí např., že u jednoho z vozů součet ceny nájmu a následného odkupu překročil jeho ceníkovou cenu o **477 tis. Kč**, tj. o **53 %**.
- V KA č. **11/33**, zaměřené na hospodaření čtyř státních fondů, NKÚ prokázal, že některé státní fondy neplnily více či méně své původní poslání. Například SFK v letech 2006–2011 neposkytl ani jedinou dotaci na kulturní projekty, přestože právě to je podle zákona jeho hlavním posláním. Současná právní úprava neklade důraz na to, aby byly trvale zajištěny dostatečné příjmy (vlastní zdroje) fondů, a ty tak nespolehaly na dotace státu, které by měly být jen mimořádným zdrojem

příjmů. Zákony také velmi široce vymezují samotné využití peněz fondů. V kontrolovaném období u všech fondů, které podporu poskytovaly, převažovala ve výdajích forma dotací, která nezajišťovala návratnost prostředků pro podporu v budoucích letech. NKÚ proto doporučil zvážit přínos jednotlivých státních fondů a poté některé fondy sloučit, popř. úplně zrušit. Dále doporučil přehodnotit právní úpravu státních fondů, posoudit zajištění vlastních zdrojů financování a posoudit oblasti, které mají fondy financovat. Doporučil rovněž stanovit podrobnější podmínky pro poskytování podpor a nastavit potřebné kontrolní mechanismy pro řízení fondů.

Kontrola veřejných zakázek je součástí většiny kontrolních akcí zaměřených na hospodaření s majetkem státu, zejména v oblasti pořizování či oprav majetku. Dodržování zákona o veřejných zakázkách¹⁶ spolu s prokázáním nezbytnosti zakázky z hlediska potřeb patří mezi základní předpoklady hospodárného zajištění činností kontrolovaných osob. Dle zjištění NKÚ je v této oblasti nejčastějším pochybením účelové dělení předmětu veřejné zakázky do dvou či více samostatných zakázek, aby byly následně zadávány bez odpovídajícího zadávacího řízení jako zakázky malého rozsahu.

- Při KA č. **10/26** NKÚ zjistil, že Lesy ČR porušily zákon o veřejných zakázkách při nákupu vozů pro vedení podniku a u zakázky na dražby zbytného nemovitého majetku. Např. při nákupu dvou vozů Audi A6 v pořizovací ceně **2,6 mil. Kč** bez DPH rozdělily předmět jedné veřejné zakázky do dvou, které zadaly bez odpovídajícího zadávacího řízení jako veřejné zakázky malého rozsahu. Dále v jednacím řízení bez uveřejnění /JŘBU/ nakoupily šest vozů Audi A4 a A6 v celkové hodnotě **5,4 mil. Kč** bez DPH. V případě veřejné zakázky na dražby zbytného nemovitého majetku Lesy ČR neuzavřely smlouvu o poskytování služeb v souladu s nabídkou vítězného uchazeče. V rozporu s návrhem předloženým v nabídce obsahovala smlouva zejména právo dodavatele bez jakýchkoliv sankcí ukončit platnost smlouvy výpovědí. Přestože už v průběhu kontroly uplynula maximální doba plnění, ani ke dni ukončení kontroly NKÚ nebyl předmět smlouvy splněn.
- Další zjištění v oblasti veřejných zakázek učinil NKÚ v KA č. **12/05**, kde např. Správa Pražského hradu rozdělila předmět veřejné zakázky na restaurování dvou opěrných pilířů katedrály sv. Víta a souvisejícího vřetenového schodiště vždy na dvě samostatné veřejné zakázky. Při realizaci akce *Archiv Pražského hradu* rozdělila předmět veřejné zakázky na sedm samostatných veřejných zakázek.
- Na nedostatky v zadávání veřejných zakázek malého rozsahu NKÚ poukázal v KA č. **12/07**. Např. Psychiatrická léčebna Havlíčkův Brod při zadávání dvou veřejných zakázek malého rozsahu na dodávku oken včetně výměny navyšovala v průběhu realizace díla počet oken deseti dodatky, až se původní cena díla navýšila o **186 %**. Dále psychiatrická léčebna porušila zásady transparentnosti a rovného zacházení tím, že uzavřela s uchazečem o veřejnou zakázku, který podal nejnižší nabídku, smlouvu o dílo, ve které cena díla neodpovídala nabídce a byla dokonce o **70 tis. Kč** vyšší než nabídka druhého uchazeče v pořadí.
- V souvislosti s KA č. **11/31** NKÚ upozornil na nedostatečnou právní úpravu zadávání podlimitních zakázek v případech, kdy zadavatelem je SŽDC. Tato organizace je veřejným a současně i sektorovým zadavatelem, při zadávání veřejných zakázek tak musí postupovat podle zákona pouze u nadlimitních veřejných zakázek. NKÚ doporučuje změnit příslušnou právní úpravu tak, aby SŽDC musela i při zadávání podlimitních veřejných zakázek postupovat podle pravidel platných pro veřejné zadavatele.

Stát v posledních letech realizuje významný podíl výdajů v oblasti veřejných zakázek při pořizování ICT¹⁷. Tyto zakázky jsou v převážné míře zadávány formou JŘBU. Jedná se o oblast, kde NKÚ spatřuje významná rizika nevhodnosti, omezování konkurenčního

¹⁶ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁷ Z analýzy dat získaných z informačního systému veřejných zakázek /VZ/ za období 2009 až 1. čtvrtletí 2012 vyplývá, že jen ministerstva za tuto dobu zadala nadlimitní VZ v celkovém objemu cca 55,5 mld. Kč, z toho ICT zakázky tvořily 25 % objemu všech nadlimitních zakázek. V režimu jednacím řízení bez uveřejnění byl podíl ICT zakázek na všech nadlimitních zakázkách zadávaných v JŘBU téměř poloviční (49 %). V oblasti ICT byly zadány nadlimitní zakázky formou JŘBU za 10,5 mld. Kč, tj. dokonce 77 % objemu VZ v této oblasti.

prostředí a diskriminace. V rámci KA č. 12/04, která byla zaměřena na realizaci projektů v oblasti ICT na MZe, se tato rizika potvrdila, když NKÚ zjistil nedostatky přesahující v úhrnu částku 1 mld. Kč:

- Při kontrole realizace projektů ICT označovaných souhrnně jako „integrace sítě MZe“ (tyto projekty MZe provádělo na základě rámcové smlouvy o poskytování služeb komunikační infrastruktury informačních systémů veřejné správy, resp. prováděcí smlouvy a uzavíraných dodatků k této smlouvě) zjistil NKÚ závažné systémové nedostatky. MZe např. nezdůvodnilo potřebu realizace projektu „integrace sítě MZe“, nemělo zpracován investiční záměr, prováděcí studii, ekonomické posouzení, neznalo způsob ani rozsah poskytovaných služeb a podrobný položkový rozpočet. Architekturu projektu a cenovou kalkulaci nechalo dodavatelem definovat až po podpisu dodatku smlouvy. Jako velmi závažná hodnotil NKÚ porušení zákona o veřejných zakázkách¹⁸, kterých se MZe dopustilo zejména zadáním veřejných zakázek formou JŘBU, stanovením diskriminačních výběrových kritérií a dělením zakázek. Tím ovlivnilo soutěžní prostředí, omezovalo okruh možných uchazečů o zakázky a zároveň se také bezdůvodně zbavilo možnosti dosáhnout příznivějších cen zakázek. V letech 2005–2011 tak MZe uzavřelo dodatek k prováděcí smlouvě za cenu **500 mil. Kč**, dvě smlouvy na služby „integrace sítě MZe“ za **442 mil. Kč** a smlouvu na služby sledování kvalitativních parametrů za cenu **143 mil. Kč**. Nehospodárně postupovalo i při pořizování softwaru, když např. nakoupilo softwarovou aplikaci v ceně **4 mil. Kč**, kterou vůbec nepoužilo, nebo když nevyužilo možnosti bezplatného poskytnutí licencí SAP, aby je následně koupilo za **300 tis. Kč**. Nehospodárným postupem MZe současně porušilo rozpočtová pravidla. Velmi vážné nedostatky NKÚ zjistil i ve výkonu finanční kontroly MZe, když např. vůbec neprovádělo předběžnou finanční kontrolu před vznikem závazku u smluv, ve kterých se zavázalo k výdajům v celkové výši **2,4 mld. Kč**. Tím porušilo zákon o finanční kontrole¹⁹.

V souvislosti s posuzováním účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti je nutné zmínit také skutečnost, že organizace hospodařící s majetkem a finančními prostředky státu vynakládají každoročně nemalé částky na úhradu různých konzultačních, poradenských, právních a dalších služeb. Např. jen v rámci státního rozpočtu tato položka rozpočtové skladby v roce 2011 činila 1,3 mld. Kč. Již v předchozích výročních zprávách NKÚ v této oblasti poukazyval na nevhodné chování kontrolovaných osob. Jen namátkou lze uvést vynakládání milionových částek za poradenské služby u nerealizovaných projektů PPP nebo za neopodstatněné či ekonomicky nevýhodné právní služby. Jak NKÚ zjistil i v roce 2012, využívání těchto služeb není vždy založeno na prokázání jejich přínosů a na hospodárném a transparentním způsobu jejich zadání:

- V KA č. **11/31** NKÚ upozornil na nevhodné chování SŽDC při uzavírání smluv na poskytování právních služeb. Na základě rámcové smlouvy jich v letech 2009 až 2011 podepsala celkem 26. Jedenáct z nich přitom ředitelství uzavřelo bez řádného odůvodnění s uchazečem, který nabídl nejvyšší cenu **4 800 Kč** na hodinu. Tento uchazeč tak inkasoval téměř 75 % všech finančních prostředků vyplacených na základě této rámcové smlouvy, tj. **17,4 mil. Kč**.
- Jak NKÚ zjistil v rámci KA č. **11/34**, Ministerstvo spravedlnosti /MS/ uhradilo za poradenské služby pro realizaci projektu PPP výstavby věznice téměř **25,5 mil. Kč**, přičemž projekt byl následně ukončen. Porovnáním jednotkových nákladů služeb hrazených MS, MZd a MK dále NKÚ např. zjistil, že hodinová cena výuky anglického jazyka hrazená MS byla v roce 2010 až o 25 % vyšší než u ostatních kontrolovaných ministerstev, ceny překladu jedné stránky odborného textu hrazené kontrolovanými ministerstvy byly vyšší než průměrné ceny těchto služeb zveřejněné Českým statistickým úřadem, u MS v některých případech až dvojnásobně.
- Nehospodárně MZe postupovalo i v případě služeb v oblasti ICT. V KA č. **12/04** NKÚ prokázal, že MZe vynaložilo na úhradu poradenských služeb, jejichž výstupy vůbec nevyužilo, prostředky v úhrnné hodnotě **51 mil. Kč**. Za další služby ICT, tentokrát bez právního důvodu, uhradilo **3 mil. Kč**.

¹⁸ Zákon č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, resp. s účinností od 1. 7. 2006 zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁹ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

NKÚ ve svých výročních zprávách každoročně upozorňuje na nedostatky ve vedení účetnictví, v inventarizaci majetku, v jeho vykazování, oceňování a evidenci. Některé kontrolované osoby nepostupovaly v souladu s příslušnými právními předpisy, jak vyplývá z těchto příkladů:

- Při KA č. **11/10** bylo zjištěno, že všechny čtyři kontrolované příspěvkové organizace MZV nepostupovaly v souladu s účetními předpisy a nevedly správné a úplné účetnictví. Žádná kontrolovaná příspěvková organizace neprovedla v letech 2009 a 2010 inventarizaci plně v souladu s příslušnými ustanoveními zákona o účetnictví²⁰.
- V KA č. **11/23** NKÚ zjistil, že MV při nabývání a vyřazování nemovitého majetku neúčtovalo do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely. V případě pozemků a staveb MV neprovedlo inventarizaci majetku v souladu se zákonem o účetnictví, neboť nezjistilo skutečný stav majetku. Účetnictví MV v účetním období 2010 tak nebylo možné považovat za průkazné.

2.3 Významné investiční programy a akce

NKÚ věnuje systematickou pozornost významným investičním programům a akcím státu. V roce 2012 NKÚ provedl celkem šest kontrolních akcí, ve kterých prověřil peněžní prostředky státu určené na:

- péči o národní kulturní poklad (KA č. **11/05**);
- rozvoj materiálně-technické základny vybraných resortů (KA č. **11/12** – Policie ČR a KA č. **11/37** – veřejné vysoké školy);
- dopravní infrastrukturu (KA č. **11/13** – pořízení a provoz systému výběru mýtného, KA č. **11/14** – výstavba a údržba cyklistické infrastruktury, KA č. **11/16** – výstavba silničního okruhu kolem Prahy).

Z dlouhodobého hlediska u významných investičních programů jednoznačně selhává koncepční, řídicí a kontrolní činnost správců programů. Programy jsou často špatně připravené, nevycházejí z dlouhodobých a ujasněných koncepcí, nejsou založeny na skutečných potřebách a prioritách, časových parametrech ani na reálných zdrojích financování. Nejsou stanoveny konkrétní a vyhodnotitelné cíle a efekty, kterých má být realizací dosaženo. Programy jsou v průběhu realizace zásadně měněny nebo jsou zahajovány programy nové, aniž by byly původní programy ukončeny a vyhodnoceny dosažené výsledky. Některé programy se tak stávají pouze formálním prostředkem pro finanční krytí různých akcí zařazovaných na základě operativních rozhodnutí správců, a jsou tak popírány základní principy a pravidla programového financování. Častým důsledkem je neúčelné, neekonomické a neefektivní vynakládání finančních prostředků státu. Dlouhodobý stav nedodržování základních principů a pravidel dokládá, že odpovědné osoby nejsou schopny situaci řešit a že stát v této oblasti neplní efektivně své funkce.

Z kontrolních akcí ukončených v roce 2012 např. vyplynulo:

- Při KA č. **11/05** NKÚ zjistil, že *Program péče o národní kulturní poklad* nebyl ze strany MK dostatečně připraven a při jeho realizaci docházelo ke značným věcným, finančním a časovým změnám. Podkladem pro stanovení finančních potřeb ve výši **10,3 mld. Kč** byly zejména finanční náklady jednotlivých akcí stanovené odhadem investorů. Tyto odhady byly nadhodnocené, neboť cenové nabídky uchazečů u realizovaných akcí byly výrazně nižší. MK celkovou finanční potřebu neaktualizovalo, přestože z programu byla vypuštěna výstavba nové budovy Národní knihovny v Praze na Letné s náklady **1,9 mld. Kč** a redukcí stavebního programu Národního muzea by mělo dojít ke snížení nákladů o cca **0,5 mld. Kč**. Doba ukončení realizace programu byla prodloužena z roku 2014 do roku 2017. Kromě věcných změn byly důvodem prodloužení i nedostatky v přípravě a při zadávání veřejných zakázek v rámci rekonstrukce Národního muzea a zrušeného zadávacího řízení na depozitář v Hostivaři. MK vyčerpalo do konce roku 2010

²⁰ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

necelých 10 % z celkové částky určené na program, což částečně řešilo i převodem prostředků do jiného programu.

- Obdobnou situaci NKÚ zjistil i v KA č. **11/12**. MV nemělo dlouhodobé koncepce, ve kterých by byly stanoveny materiální potřeby Policie ČR /PČR/. Kontrolovaný program reprodukce majetku nevytvářel pevný věcný, časový a finanční rámec pro realizaci potřeb PČR a byl měněn podle aktuálních priorit a výše peněžních prostředků. U programu došlo k zásadním změnám, jimiž byla účast státního rozpočtu navýšena z **11,5 mld. Kč** na **18,9 mld. Kč**. Program nebyl ukončen a jeho realizace byla z původních pěti let (2003–2007) prodloužena až do roku 2013. Navíc MV současně v roce 2009 zahájilo další věcně stejně zaměřený program s účastí státního rozpočtu ve výši **3,3 mld. Kč**, který má být ukončen také v roce 2013.

Celkové nejasnosti potřeb Policie ČR např. nasvědčuje, že PČR neměla po zřízení krajských ředitelství od roku 2009 přesně stanovenou aktuální potřebu osobních automobilů pro svou činnost. Namísto původně plánovaného počtu 3 200 automobilů jich nakoupila 3 500, a to z důvodu využití nevyčerpaných prostředků v rámci programu. Některé nově pořízené osobní automobily přitom neměly stanovené projezdy nebo nebyly využívány vůbec. Na druhé straně potřebná rekonstrukce objektu letecké služby i přes jeho havarijní stav, prioritu a hodnotu materiálu a techniky v objektu nebyla zahájena. U šesti stavebních akcí byla zjištěna jejich nedostatečná příprava, která měla za následek provádění víceprací v částce cca **21 mil. Kč**.

- V KA č. **11/14** NKÚ zjistil u Ministerstva dopravy /MD/, že národní cyklostrategie jako hlavní koncepční dokument neobsahovala kvantifikaci potřebných nákladů a očekávaných přínosů; nebyl stanoven postup realizace, chyběl systém monitoringu a nebyl vytvořen systém ukazatelů umožňujících vyhodnotit účinnost realizace této cyklostrategie. Přitom v kontrolovaném období 2007–2011 bylo na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury /SFDI/ vynaloženo **792,3 mil. Kč**, z národních programů spravovaných Ministerstvem pro místní rozvoj /MMR/ **47,8 mil. Kč** a z operačních programů EU nelze podporu ani vyčíslit, protože se samostatně nesleduje. Podpora rozvoje cyklistické dopravy není dostatečně koordinována a je poskytována z různých zdrojů za odlišných podmínek. Účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání veřejných prostředků nebyly dostatečně zajištěny ani sledovány. Hodnocením přínosů realizovaných akcí se MD, MMR ani SFDI nezabývaly. Variantní řešení vedení tras a varianty stavebně technických řešení nebyly standardně požadovány, a to ani v případě investičně náročných projektů. NKÚ doporučil řadu opatření k zajištění koordinační, metodické a vyhodnocovací činnosti ze strany MD, včetně zajištění hodnocení projektů podle jejich společensko-ekonomických přínosů.
- Také v KA č. **11/37** NKÚ zjistil, že cíle programů na obnovu a rozvoj materiálně technické základny veřejných vysokých škol, jejichž správcem je MŠMT, byly stanoveny obecně a projekty neobsahovaly hodnocení očekávané efektivnosti vložených prostředků. Ukončení programu zaměřeného na Univerzitu Karlovu bylo prodlouženo z roku 2007 až na rok 2013 a účast státního rozpočtu byla zvýšena o **1,3 mld. Kč**. MŠMT v rámci tohoto programu podpořilo nákup dvou budov za **372 mil. Kč**, na které doposud neuvolnilo prostředky na nutnou rekonstrukci a opravy. Budovy tak ke dni ukončení kontroly nebyly již rok a půl pro výuku využívány. Ukončení programu zaměřeného na veřejné vysoké školy bylo prodlouženo z roku 2007 na rok 2012 s navýšením finančních potřeb z **10,4 mld. Kč** na **16,8 mld. Kč**, přičemž účast státního rozpočtu byla zvýšena o **6,1 mld. Kč**. Nedostatky byly zjištěny také u příjemců dotací. Chybovali zejména v počátečních fázích přípravy projektů i v zadávání veřejných zakázek. Tak např. u Univerzity Palackého v Olomouci z důvodu nepřipravenosti akce, nedostatečně zpracované projektové dokumentace a chyb zadavatele v procesu zadávacího řízení na vnitřní vybavení došlo k prodloužení termínu dokončení akce o tři roky a navýšení výdajů státního rozpočtu o **553,4 mil. Kč** oproti původnímu předpokladu. MŠMT nezavázalo školy, aby majetek pořízený z dotace využívaly k účelům, na které byla dotace poskytnuta, řádně ho provozovaly a nepřeváděly na jinou osobu.

Stát jako investor chybje rovněž v přípravě a realizaci některých významných akcí a projektů. NKÚ zde prokazuje nedostatky ve všech fázích procesu od vytváření investičních záměrů až po konečný výsledek realizace. V pozadí řady případů nesplnění původních záměrů a vzniku zásadních časových, věcných a ekonomických disproporcí mezi záměrem a skutečností je především nedodržování stanovených pravidel a předpisů, selhávání vlastního řízení a kontroly průběhu akcí, nízký zájem státních organizací o účelné, hospodárné a efektivní řešení.

Základním předpokladem hospodárné realizace akcí a projektů je zejména dodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek. Výsledky kontrolních akcí však opakovaně prokazují, že v této oblasti je stále vysoký výskyt nedostatků. K nejčastějším patří nejednoznačné vymezení množství a druhu požadovaných prací, což vede ke vzniku velkého množství tzv. víceprací, a používání jednacích řízení bez uveřejnění, i když hodnota víceprací převýšila zákonem stanovených 20 %. Negativní dopad na hospodárnost je způsoben také nedostatečným vymezením předpokládané ceny zakázky, nevyužíváním cenových normativů a porušováním zákazu diskriminace uchazečů.

Uvedený stav lze dokumentovat řadou příkladů:

- Při KA č. **11/13** NKÚ zjistil, že MD zpracovalo zadávací dokumentaci veřejné zakázky na dodavatele systému výběru mýta /SVM/, která diskriminovala uchazeče nabízející satelitní technologii. Postup zadavatele při zadání veřejné zakázky tím nepředstavoval nejhospodárnější způsob uskutečnění projektu. Nebyl dodržen ani požadavek, že SVM musí být budován jako otevřený, aby pro jeho další rozšíření mohlo být na základě veřejných zakázek využito dodávek různých dodavatelů. Ředitelství silnic a dálnic ČR /ŘSD/ k veřejným zakázkám zadaným v JŘBU rozšiřujícím původní předmět díla dokládalo posudky, ze kterých vyplývalo, že služby a dodávky může dodat a zajistit pouze dodavatel SVM. To je v rozporu s požadavkem na vybudování otevřeného systému. Celková cena dodávky SVM a poskytovaných služeb byla do ukončení kontroly NKÚ **28 mld. Kč**. Původní cena tak byla navýšena o **5,9 mld. Kč**, tj. o 26,7 %, z toho **4,8 mld. Kč** (81,1 %) činilo navýšení za dodávku SVM a souvisejících služeb, o které byl rozšířen původní předmět plnění a které neovlivňují výši vybraného mýtného.

Volba mikrovlákné technologie neumožnila realizovat v plném rozsahu koncepční záměr MD, tj. výkonově zpoplatnit celkem 2 995 km dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy. Do 30. září 2011 bylo celkem zpoplatněno 1 361 km pozemních komunikací, tj. jen **52,7 %**. Ekonomické parametry²¹ dosažené v průběhu provozování mýtného systému za období let 2007 až 2010 nedosáhly úrovně předpokládaných parametrů investičního záměru. Podle dosavadní nákladovosti systému je provozování mýtného systému v ČR dražší než v Německu nebo Rakousku. Objektivněji bude ekonomické parametry možno vyhodnotit až po ukončení celého projektu, tj. v roce 2017. MD do konce roku 2011 nepřijalo konkrétní rozhodnutí o způsobu provozování stávajícího systému po roce 2016 ani konkrétní řešení dalšího postupu rozšiřování stávajícího SVM. Za těchto okolností hrozí riziko, že nebude dosažen cíl vytyčený v současně platné aktualizované *Dopravní politice ČR*, tj. zpoplatnit k roku 2013 celou síť dálnic, rychlostních silnic a silnic I. třídy.

- V rámci KA č. **11/16** NKÚ zjistil, že příprava ani výstavba silničního okruhu kolem Prahy /SOKP/ nevycházely ze závazné koncepce rozvoje dopravních sítí, která by ve vazbě na reálné zdroje financování stanovovala prioritní úseky pro výstavbu dálniční a silniční sítě. Docházelo tím mj. i k vynakládání finančních prostředků na aktualizace již zpracovaných materiálů a dokumentací. Např. náklady na úpravy dokumentace pro územní rozhodnutí dosud nerealizovaných staveb SOKP činily **238 mil. Kč**. MD nemělo závazně stanovenou potřebu finančních prostředků na pořízení SOKP ani termín dokončení. Původně měl být dokončen do roku 2008 s náklady **48,2 mld. Kč**. V době kontroly však bylo z celkové délky 83 km zprovozněno jen 41 km a předpokládalo se dokončení kolem roku 2020 s náklady **106,8 mld. Kč**. V rámci územních a stavebních řízení, trvajících často i více než 10 let, byla dotčeny obcemi a zájmovými

21 Nákladovost a nákladová efektivnost.

skupinami požadována výstavba objektů, které se stavbami okruhu přímo nesouvisely, a přesto byly plně hrazeny z prostředků na SOKP. U jedné stavby byly např. náklady na tyto požadavky **1,2 mld. Kč**.

Stavby okruhu nebyly dostatečně připraveny a v jejich průběhu docházelo k častým změnám. V důsledku toho byly prováděny vícepráce, a to dokonce bez smluvní úpravy a před jejich schválením odpovědným zaměstnancem ŘSD. U jedné stavby byly např. vícepráce za **4,1 mld. Kč**, tj. 91 % původní ceny, zadány a realizovány bez zadávacího řízení a bez smluvního zajištění. V důsledku změn došlo i k nepředpokládanému vypořádání pozemků, jako např. vyvlastnění čerpací stanice za náhradu **300 mil. Kč**. ŘSD v tomto případě původní řešení mimoúrovňové křižovatky, které nezasahovalo čerpací stanici provozovanou na pozemku jiného vlastníka, změnilo tak, že na pozemcích tohoto vlastníka měly být umístěny dvě větve křižovatky. Kontrolou výstavby SOKP byl zjištěn nefunkční systém kontroly oprávněnosti cen staveb, chybějící účinné nástroje pro tuto kontrolu a prakticky nulová motivace ŘSD k řešení nákladovosti staveb. V celkem devíti případech ŘSD porušilo zákon o veřejných zakázkách a porušilo tím i rozpočtovou kázeň v celkové výši **5,7 mld. Kč**.

NKÚ upozorňuje také na negativní důsledky dodavatelského zajištění služeb týkajících se provádění výkonu investorsko-inženýrských činností. Je zřejmé, že přenos klíčových činností investora na dodavatele bez prokazatelného ekonomického přínosu pro stát nezajišťuje účelný, hospodárný a efektivní výdej prostředků státu, jak ukazuje příklad z KA č. 11/05:

- Ačkoliv Národní knihovna ČR /NK/ a Národní muzeum /NM/ měly pro výkon investorsko-inženýrské činnosti svá vlastní investiční oddělení, zajišťovaly tyto činnosti se souhlasem MK prostřednictvím externích firem na základě mandátních smluv. NK po úhradě **3,1 mil. Kč** smlouvu mandatáři po jednom roce vypověděla, protože mj. nesouhlasila s úhradou navržených víceprací, a organizaci výstavby od té doby zajišťovala vlastními pracovníky. NM uzavřelo mandátní smlouvu s projektovým manažerem s cenou ve výši **47 mil. Kč**. Předmětem činnosti projektového manažera byly i výkony spojené s organizačním zajištěním veřejných zakázek, konzultace se zhotovitelem díla a jeho kontrolou, tj. činnosti mající značný vliv na výši nákladů stavby. NM tak využívalo služeb manažera, aniž by vyhodnotilo ekonomický přínos této spolupráce. Např. za zpracování dokumentace ke stavebnímu povolení pro objekt bývalého Federálního shromáždění bylo celkem proplaceno **2,7 mil. Kč**, z toho ale **1,4 mil. Kč** projektovému manažerovi za manažerské zajištění dokumentace.

2.4 Finanční prostředky ze zahraničí

O tom, že NKÚ přikládá kontrole prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí mimořádný význam, svědčí skutečnost, že v průběhu roku 2012 dokončil celkem 10 kontrolních akcí, které byly prioritně zaměřeny na hospodaření s prostředky poskytnutými ČR z rozpočtu EU. Peněžní prostředky z EU představují nejvýznamnější zdroj nejen z hlediska objemu podpory, ale i z hlediska rozsahu pokrytí různých oblastí rozvoje ČR. V uplynulém roce byly kontroly zaměřeny na peněžní prostředky poskytnuté ČR prostřednictvím:

- regionálních operačních programů regionů soudržnosti Severovýchod, Jihozápad, Moravskoslezsko a Střední Čechy na stabilizaci a rozvoj městských a venkovských oblastí nebo na integrovaný rozvoj území (KA č. **11/18**, **11/19**, **11/20**, **12/06**);
- *Programu rozvoje venkova* na zlepšování kvality života ve venkovských oblastech (KA č. **11/15**);
- operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* na oblast počítačného vzdělávání (KA č. **11/17**);
- evropských fondů určených k naplnění cílů společné migrační a azylové politiky EU (KA č. **11/27**);
- *Evropského sociálního fondu* a operačního programu *Praha – Adaptabilita* na projekty realizované na území hlavního města Prahy (KA č. **11/35**);
- *Integrovaného operačního programu* (KA č. **12/02**) na národní podporu využití potenciálu kulturního dědictví;

- operačního programu *Životní prostředí* na omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik (KA č. **12/10**).

Další tři kontrolní akce (KA č. **11/08**, **11/14** a **11/16**), při kterých byly kontrolovány mimo jiné i projekty spolufinancované z prostředků EU, jsou vzhledem k převažujícímu zaměření kontroly na hospodaření s majetkem státu a významné investiční programy uvedeny v příslušných částech výroční zprávy (část 2.2.2 a 2.3).

Implementace programů spolufinancovaných z rozpočtu EU vykazuje obecně zvýšený výskyt nedostatků. Na tuto skutečnost NKÚ poukazuje opakovaně již několik let. Zejména přetrvávající nedostatky ve fungování systémů kontroly a dohledu zvyšují riziko následného posouzení nedostatečné účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti čerpaných výdajů při jejich certifikaci a proplacení. K tomu lze uvést následující příklady:

- Při KA č. **11/17** týkající se prioritní osy *Počáteční vzdělávání* operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost /OPVK/* NKÚ vyhodnotil, že MŠMT nastavilo takový systém věcného hodnocení projektových žádostí, který od počátku realizace programu vykazoval vysokou míru rizika subjektivního hodnocení a nerovného přístupu k žadatelům. Změnou v soustavě hodnoticích kritérií, kterou MŠMT provedlo v květnu 2011, toto riziko ještě vzrostlo. Část výběrových kritérií, na jejichž základě probíhal výběr projektů, nebyla předem posouzena a schválena monitorovacím výborem OPVK, což ohrozilo způsobilost výdajů projektů schválených na základě těchto kritérií. Vznik nezpůsobilých výdajů z výše uvedeného důvodu představuje nesrovnalost, která by mohla dosáhnout částky až několika set milionů korun.
- V rámci KA č. **11/35** týkající se prostředků vynakládaných prostřednictvím operačního programu *Praha – Adaptabilita /OPPA/* na projekty realizované na území hlavního města Prahy identifikoval NKÚ riziko nedostatečné nezávislosti vykonávané kontroly a doporučil změnit systém, kdy Magistrát hlavního města Prahy /MHMP/ poskytuje peněžní prostředky svým jednotlivým odborům a současně u nich vykonává funkci pověřeného auditního subjektu, tj. kontroluje sám sebe. Riziko nedostatečné nezávislosti pověřených auditních subjektů operačních programů, včetně nedostatku dohledu nad nimi, shledala i Evropská komise. 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, a vzniklo tak riziko, že významná část výdajů OPPA bude při kontrole ze strany EU shledána nezpůsobilou.
- Výsledky KA č. **12/02**, ve které NKÚ prověřoval realizaci *Integrovaného operačního programu /IOP/*, ukázaly, že MMR nezajistilo funkční nezávislost pověřeného auditního subjektu, protože výkon kontroly zajišťoval odbor interního auditu MMR, které je zároveň řídicím orgánem IOP.

Z kontroly nástrojů zabezpečujících účelné, hospodárné a efektivní řízení výdajů programů opakovaně vyplývá nedostatečné nastavení monitorovacích ukazatelů výstupu, výsledku i dopadu, které tak neumožňují objektivně hodnotit přínosy jak jednotlivých projektů, tak plnění programu jako celku. Četné jsou i případy, kdy jsou kritéria přijatelnosti pro výběr projektů nastavována velmi široce a výběr projektů pro financování je prováděn netransparentně a v rozporu s kritérii vyplývajícími z programových dokumentů. Porušování předpisů vede ke vzniku neoprávněných výdajů. Dokládají to i následující příklady:

- V KA č. **11/15** NKÚ při kontrole *Programu rozvoje venkova* shledal nedostatky u MZe a Státního zemědělského intervenčního fondu /SZIF/ v nastavení monitorovacích indikátorů na úrovni projektů a v mechanismu výběru projektů k financování. Indikátory výstupu a výsledku uvedené v žádostech o poskytnutí dotace a v žádostech o proplacení výdajů byly nastaveny jako statistické ukazatele, které nevypovídaly o kvalitě projektu a účelnosti vynaložených prostředků. Rovněž nastavení kontroly přiměřenosti výdajů nebylo dostatečné a způsobilé zajistit, aby uplatněné výdaje projektů byly v souladu se zásadami hospodárnosti, účinnosti a efektivnosti. Chyby byly zjištěny i v provádění administrativních kontrol veřejných zakázek, bodování projektů a způsobilosti výdajů v celkovém úhrnu neoprávněných výdajů ve výši **8,3 mil. Kč**.

- MŠMT u prioritní osy *Počáteční vzdělávání OPVK*, prověřovaného v rámci KA č. **11/17**, nastavilo cíle kontrolované prioritní osy tak obecně, že nebylo možné vyhodnotit efektivitu vynaložených prostředků. Do doby ukončení kontroly nevypracovalo ani jednu z evaluačních studií hodnotících dosahování globálního cíle programu, přestože první evaluace měla být dokončena už v roce 2008. Nastavený systém monitorovacích indikátorů i samotné monitorování řídicím orgánem měly takové nedostatky, kvůli kterým nebude možné objektivně vyhodnotit skutečný dopad intervencí. Dále MŠMT při výběru a následném schválení čtyř projektů nedodrželo zásady transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace. Toto porušení evropských předpisů při poskytování dotace zakládá porušení rozpočtové kázně, v tomto případě v úhrnné výši **56,2 mil. Kč**. MŠMT u naprosté většiny individuálních projektů využilo možnost uplatnit zjednodušený způsob vykazování výdajů prostřednictvím šablon složených z jednotkových nákladů stanovených pro každou klíčovou aktivitu. V případě pěti šablon však nebyla jednotková cena stanovena přiměřeně, neboť zahrnovala stravné v téměř čtyřnásobné výši, než kterou předpokládal zákoník práce. MŠMT dále v rozporu s evropskými předpisy stanovilo jednotkové ceny 11 šablon klíčových aktivit způsobem, který nelze zpětně ověřit.
- V KA č. **12/02** NKÚ zjistil, že MMR pro měření dosahování jednoho ze čtyř specifických cílů nestanovilo odpovídající monitorovací indikátor, a nejednalo tak v souladu se zásadou správného finančního řízení. Stanovené indikátory navíc poskytovaly pouze minimum informací nezbytných k tomu, aby bylo možné posoudit hospodárnost, účelnost a efektivnost vynaložených prostředků a průběžně sledovat dosahování cílů programu. MK jako zprostředkující subjekt při posuzování přijatelnosti a hodnocení projektů postupovalo v rozporu s programovým dokumentem IOP a s předpisy EU, když podpořilo i projekty, u nichž bylo identifikováno riziko existence nedovolené veřejné podpory. Obě ministerstva přesto, že o rizicích neslučitelnosti podpor se společným trhem věděla nejméně od roku 2008, neprovedla notifikaci plánované veřejné podpory ani změnu existující podpory. MK v rozporu s kritérii uvedenými v programovém dokumentu IOP podpořilo i dva projekty, které nesplnily podmínku nadnárodního nebo národního významu, a neoprávněně tak uhradilo výdaje ve výši **185 mil. Kč**. Výsledky kontrolní akce také ukázaly, že čerpání alokovaných finančních prostředků v kontrolované oblasti intervence výrazně zaostává, a hrozí tak jejich nevyčerpání.
- Při provádění KA č. **12/10** zaměřené na peněžní prostředky určené na omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik v rámci operačního programu *Životní prostředí IOPŽP*/ NKÚ zjistil, že Ministerstvo životního prostředí /MŽP/ bude obtížně kvantifikovat přínos podpořených projektů s ohledem na ukazatele výsledků a výstupů stanovené v rozhodnutích o poskytnutí dotace, neboť nevypovídají o skutečné efektivitě využití peněžních prostředků OPŽP na snižování znečišťujících látek v ČR. Dotacemi jsou podporovány také projekty realizované obvykle soukromými subjekty, jejichž výstupem je vytvoření informačních systémů znečištění nebo softwarových nástrojů v souvislosti se závažnými haváriemi, přičemž k předpokládaným uživatelům, pro které jsou tyto projekty připravovány, by měly patřit především orgány státní správy a samosprávy. Při kontrole nebylo doloženo žádné konkrétní jednání nebo dohoda o budoucím využití těchto nástrojů předpokládanými uživateli.

Účinnost systému kontroly má vliv i na dodržování stanovených podmínek příjemci podpory. NKÚ proto zjišťuje pochybení především tam, kde řídicí a zprostředkující orgány svou kontrolní činnost vykonávají pouze formálně, nezaměřují se na všechny fáze realizace projektu a zcela podceňují fyzické kontroly na místě. Příjemci podpory nejčastěji porušovali zákon o veřejných zakázkách, nenaplnovali cíle projektů a požadovali úhrady nezpůsobilých výdajů. Některé zakázky byly zadány způsobem, který nerespektoval zásadu rovného zacházení a upřednostnil nabídky, které nebyly ekonomicky nejvýhodnější, jak dokládají např. tyto závěry:

- V KA č. **11/27** zaměřené na prostředky určené na naplňování cílů společné migrační a azylové politiky zjistil NKÚ kontrolou u příjemců porušování zákona o veřejných zakázkách a pravidel pro způsobilost výdajů. Např. Správa uprchlických zařízení Ministerstva vnitra při zadání jedné

veřejné zakázky postupovala tak, že i když ani jedna z posuzovaných nabídek nesplnila všechny požadavky zadavatele, zakázku nezrušila a zadala ji uchazeči, který se v hodnocení hodnotící komise umístil na druhém místě s vyšší cenou. V rámci další veřejné zakázky na pořízení nových osobních automobilů vytvořila specifikací technických parametrů neodůvodněnou překážku hospodářské soutěže a současně porušila zákaz diskriminace. Míra celkových zjištěných nedostatků kvalifikovaných jako nezpůsobilé výdaje tak činila **2,9 mil. Kč**.

- Při realizaci KA č. **11/35** NKÚ zjistil, že hlavní město Praha v roli příjemce dotace porušilo zákon o veřejných zakázkách, 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. Nevyloučení uchazeč byl vybrán jako dodavatel zakázky s předpokládaným plněním **18,8 mil. Kč**.

Vysokou četnost výskytu výše uvedených nedostatků lze doložit také zjištěními z kontrol některých regionálních operačních programů. Implementace programů trpí nedostatky zejména v objektivitě hodnocení projektů, jednotnosti a transparentnosti přístupu k žadatelům a četnými pochybeními příjemců dotací týkajícími se zadávání veřejných zakázek a úhrad nezpůsobilých výdajů, včetně úhrad neprovedených prací a dodávek. Dokládají to následující příklady:

- V rámci KA č. **11/18** NKÚ např. zjistil zásadní nedostatky v hodnocení individuálních projektů na straně Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod /RR SV/. Technickou kvalitu projektů, která měla 40% podíl na výsledném hodnocení, posuzoval ve druhém a devátém kole výzev pro předkládání žádostí jen jeden externí odborník. Na základě jeho názoru RR SV schválila 100 projektů s dotacemi za **3 mld. Kč**. Regionální rada porušila „pravidlo čtyř očí“, tedy že projekty mají hodnotit dva nezávislí znalci. Hodnocení potřebnosti a relevance projektů, které mělo také 40% podíl na výsledném hodnocení, prováděla šestičlenná komise expertů. Její členové ale přidělovali body jednotlivým projektům bez odůvodnění. Hodnocení tak bylo subjektivní a fakticky nepřezkoumatelné.
- Obdobně při KA č. **11/19** NKÚ zjistil, že Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad /RR JZ/ nezajistila objektivní posouzení přijatých projektů, když finanční manažeři neprováděli posouzení odděleně a nezávisle na sobě. V důsledku toho byly výsledky hodnocení ve všech stupních shodné. RR JZ nenastavila pravidla pro provádění kontrol víceprací a neodhalila nedodržení podmínek spočívajících v dokončení fyzické realizace projektu až po stanoveném termínu. U dvou projektů bylo zjištěno, že RR JZ při své kontrolní činnosti neodhalila před proplacením výdajů, že příjemci dotace do způsobilých výdajů zahrnuli nezpůsobilé výdaje. RR JZ až následně uložila příjemcům odvody a penále za porušení rozpočtové kázně. Porušení zákona o veřejných zakázkách a nárokování nezpůsobilých výdajů bylo zjištěno také u dalších příjemců dotací. Kontrola prováděná RR JZ tak nebyla u kontrolovaného vzorku projektů způsobilá zaručit, že financované projekty a vykázané výdaje byly ve všech ohledech v souladu s požadavky předpisů EU a s požadavky vnitrostátních právních předpisů.
- Při KA č. **11/20** NKÚ zjistil, že v případě několika projektů došlo k selhání kontrol prováděných Regionální radou regionu soudržnosti Moravskoslezsko /RR MS/, zejména v oblasti kontroly věcné realizace projektů. Kromě nedostatků zjištěných u RR MS odhalil NKÚ fyzickou kontrolou u příjemců podpory použití dotace na úhradu prací a dodávek, které buď nesouvisely s předmětem projektů, nebo dokonce nebyly vůbec realizovány. NKÚ také upozornil na několik případů nenaplnění předpokládaného využití realizovaných projektů. Například modernizovaný sportovní areál byl oproti předpokladu uvedenému v projektové žádosti v prvním roce využíván pouze z 27 % a v roce následujícím méně než z 20 %.
- U Regionální rady regionu soudržnosti Střední Čechy /RR SČ/ (KA č. **12/06**) NKÚ zjistil zásadní pochybení v systému výběru projektů, který nebyl nastaven v souladu se zásadami hospodárnosti, účinnosti a efektivity. RR SČ u některých hodnotících kritériích pro výběr projektů nestanovila ani minimální počet bodů, které projekt musel získat, aby uspěl. Bylo tak možné schválit i projekty

s nejasným rozpočtem či nesplnitelným harmonogramem realizace. Vůči žadatelům o dotaci postupovala RR SČ při provádění korekcí plánovaných výdajů netransparentně a nejednotně a porušovala také stanovené lhůty pro podpis smluv o poskytnutí dotace, případně jejich dodatků. V řadě případů NKÚ konstatoval selhání kontrol RR SČ u příjemců dotací, zejména kontrol v oblasti zadávání veřejných zakázek a věcné realizace projektů. Za velmi závažný nedostatek považuje NKÚ absenci následných fyzických kontrol (ex-post) u příjemců a nezajištění řádného a jednotného vykazování příjmů projektů. U příjemců NKÚ zjistil zásadní nedostatky ve výběru dodavatelů a v účelnosti a hospodárnosti realizace projektů. Např. příjemce dotace při výstavbě mateřské školy vybral ve výběrovém řízení nabídku, která byla o více než **1 mil. Kč** dražší než nejnižší nabídka. RR SČ však tomuto příjemci dotace, který nevhodně vynaložil více než 1 mil. Kč, provedla smluvní finanční korekci pouze ve výši **88 tis. Kč**.

2.5 Kontrola závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu

Cílem kontrolní činnosti NKÚ v oblasti závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu je ověřit spolehlivost údajů účetních závěrek a finančních výkazů předkládaných jako podklad pro závěrečné účty nejvýznamnějších kapitol státního rozpočtu. Kontrolami typu finanční audit NKÚ též prověřuje, zda při sestavování závěrečných účtů kapitol postupovaly kontrolované osoby v souladu s příslušnými právními předpisy.

Naplnění cílů kontrolních akcí typu finanční audit však bylo poznamenáno zásadními nedostatky při implementaci nových předpisů pro vedení účetnictví v souvislosti se zaváděním reformy účetnictví veřejných financí započaté k 1. lednu 2010. U kontrolních akcí, které se týkaly účetního období roku 2010, resp. 2011, nebylo vždy možné ověřit spolehlivost údajů účetních závěrek, a proto bylo cílem části kontrolních akcí ukončených v roce 2012 provést kontrolu vedení účetnictví v souladu s právními předpisy.

V roce 2012 byly dokončeny dvě kontrolní akce typu finanční audit, jejichž cílem bylo vydat stanovisko k účetní závěrce:

- KA č. **11/26** – *Účetní závěrka a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2011,*
- KA č. **11/29** – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2011,*

a dvě kontroly legality (tj. bez vydání stanoviska k účetní závěrce):

- KA č. **11/22** – *Účetní závěrka Ministerstva obrany k 31. 12. 2010,*
- KA č. **11/36** – *Účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí k 31. 12. 2010.*

V těchto kontrolních akcích byly prověřovány údaje zahrnuté v účetních závěrkách kontrolovaných osob za uvedená období. Dle údajů účetních závěrek činila celková výše aktiv **795 mld. Kč**, celková výše nákladů **613 mld. Kč** a celková výše výnosů **374 mld. Kč**. Dle údajů výkazů pro hodnocení plnění rozpočtu kontrolovaných osob byly příjmy v celkové výši **364 mld. Kč** a výdaje v celkové výši **526 mld. Kč**.

Při provádění kontrolních akcí jsou opakovaně zjišťovány skutečnosti, které svědčí o závažných nedostatcích v podkladech sloužících pro zpracování závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu. Nesprávnosti jsou zjišťovány jak v účetních závěrkách /ÚZ/, tak v prověřovaných finančních výkazech.

Nesprávnosti v účetních závěrkách souvisejí s tím, že kontrolované osoby nevedou správné, úplné a průkazné účetnictví ve smyslu zákona o účetnictví a dalších předpisů. Jak vyplynulo z kontrolních akcí ukončených v roce 2012, kontrolované osoby se při vedení účetnictví dopouštěly mnoha systémových, opakovaně zjišťovaných nedostatků:

- Kontrolované osoby neúčtovaly o skutečnostech, které byly předmětem účetnictví, do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely, když např. Ministerstvo obrany /MO/ účtovalo

do nesprávného účetního období o vyřazení dlouhodobého majetku ve výši **22,9 mil. Kč**, o nájmu letounů Gripen ve výši **2,8 mld. Kč** a o peněžních prostředcích poskytnutých do vojenského rozpočtu NATO ve výši 9,4 mil. EUR, tj. cca **235 mil. Kč** (KA č. **11/22**); Česká správa sociálního zabezpečení /ČSSZ/ účtovala do nesprávného účetního období o penále z pojistného vůči zaměstnavatelům ve výši **118,8 mil. Kč** (KA č. **11/26**).

- Účetní jednotky nedodržovaly obsahové vymezení položek ÚZ, když např. ČSSZ účtovala o pojistném na nemocenské pojištění OSVČ ve výši **321,4 mil. Kč** na nesprávném výnosovém účtu a nesprávně vykázala ve výkazu rozvaha majetkové položky v celkové hodnotě **18,4 mil. Kč** jako nedokončený dlouhodobý hmotný majetek, ačkoliv tento majetek byl již způsobilý k užívání (KA č. **11/26**). MŠMT nesprávně vykázalo v příloze ÚZ dlouhodobé podmíněné závazky z titulu plateb, které neměly vztah k prostředkům EU a netýkaly se nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí, ve výši **108,3 mil. Kč** (KA č. **11/29**).
- Kontrolované subjekty nevedly úplné účetnictví, když např. MPSV nevedlo úplné účetnictví v oblasti účtování o transferech územním rozpočtům na dávky a transferech poskytovatelům sociálních služeb; MPSV dále neúčtovalo o výnosech z dividend plynoucích z akcií, resp. majetku, se kterým je MPSV příslušné hospodařit, ve výši cca **155 mil. Kč** (KA č. **11/36**).
- Prověřované účetní jednotky účtovaly o skutečnostech, které nebyly předmětem účetnictví. Např. MO při provádění změn v evidenci majetku nesprávně účtovalo o nákladech a výnosech ve výši cca **812 mil. Kč**, i když nedošlo ke spotřebě majetku, k vyřazení majetku ani k výrobě majetku ve vlastní režii (KA č. **11/22**).
- Kontrolované osoby nesprávně aplikovaly nové účetní metody, když např. MPSV neúčtovalo o opravných položkách k pohledávkám (KA č. **11/36**).
- Kontrolované subjekty nezavedly systém, který by řádně zajistil provedení inventarizace v celém rozsahu. Např. MŠMT nezavedlo systém zajišťující kompletní inventarizaci podle zákona o účetnictví. MŠMT neinventarizovalo nehmotný majetek a neprokázalo správnost konečného zůstatku účtu, na kterém se vykazují poskytnuté zálohy na transfery, ani správnost konečného zůstatku účtu, na kterém se vykazují dlouhodobé podmíněné závazky ze vztahu k rozpočtu EU (KA č. **11/29**). Rovněž MO se při vedení účetnictví dopustilo systémových nesprávností v oblasti inventarizace majetku, kdy inventarizací nezjistilo nesprávně zatříděný majetek v celkové výši **17,3 mil. Kč**. MO dále při inventarizaci nezjistilo, že v účetnictví vedlo nemovitosti, se kterými nemělo příslušnost hospodařit, a naopak v účetnictví nevykázalo stavbu a pozemky, se kterými bylo příslušné hospodařit (KA č. **11/22**).

Také v případě finančních výkazů se ve většině případů jedná o systémové a opakovaně zjišťované nedostatky. Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu byly při prověřování správnosti zatřídování příjmů a výdajů identifikovány nesprávnosti dle jednotlivých paragrafů a položek rozpočtové skladby²². Např. MŠMT nezatřídilo peněžní prostředky přijaté na základě souhrnných žádostí o převod prostředků operačních programů EU do státního rozpočtu ve výši **26,3 mil. Kč** na správné položky rozpočtové skladby, neboť neprovádělo jejich rozlišování na investiční a neinvestiční (KA č. **11/29**).

Možnost vyjádřit se ke spolehlivosti údajů účetních závěrek za rok 2011 byla limitována stavem právních předpisů v oblasti účetnictví a nemožností vyhodnotit správnost jejich aplikace. Některá ustanovení platných právních předpisů, zejména v oblasti vyřazování dlouhodobého majetku, drobného dlouhodobého majetku a oprávek k tomuto majetku a předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU, nebyla v roce 2011 u organizačních složek státu v celém rozsahu jednoznačná, srozumitelná, úplná a jasně aplikovatelná.

²² Dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

- V KA č. **11/29** byly u MŠMT tyto oblasti identifikovány a vyčísleny v celkové výši **26,6 mld. Kč**, což byla částka, která přesahovala desetinásobek stanovené hladiny významnosti. Vzhledem k tomu, že pravidla pro vedení účetnictví a výkaznictví organizačních složek státu stanovená pro rok 2011 nebyla v celém rozsahu jednoznačná, srozumitelná a úplná tak, aby ve všech případech bylo možné hodnotit správnost či nesprávnost jejich aplikace v účetnictví a výkaznictví MŠMT v roce 2011, a dále z důvodu, že MŠMT neprovedlo inventarizaci v rozsahu stanoveném účetními předpisy, nemohl se NKÚ vyjádřit ke spolehlivosti účetní závěrky MŠMT jako celku.

NKÚ v rámci kontrol účetnictví zjistil i další skutečnosti:

- Při kontrole mzdových nákladů v rámci KA č. **11/26** bylo zjištěno, že někteří zaměstnanci ČSSZ byli v roce 2011 evidováni v systému ARES jako osoby vykonávající souběžně s pracovním poměrem také podnikatelskou činnost, aniž by jim zaměstnavatel k této činnosti dal souhlas. S ohledem na charakter pracovního zařazení zaměstnanců existovalo reálné riziko, že údaje, ke kterým měli v rámci své pracovní činnosti přístup, mohly být zneužity pro účely osobního podnikání. Vnitřní kontrolní systém ČSSZ tato rizika neminimalizoval.

NKÚ rovněž znovu doporučil změnu právních předpisů v oblasti exekučních srážek z důchodů. ČSSZ např. v roce 2011 provedla exekuční srážky z důchodů ve výši **1,4 mld. Kč**, přičemž náklady související s touto činností šly plně k tíži státního rozpočtu.²³ Současná právní úprava neumožňuje uplatnit vůči povinnému subjektu nárok na úhradu nákladů. Změna právních předpisů by zajistila hospodárnější využívání prostředků státního rozpočtu.

- MO, resp. MPSV, porušilo rozpočtovou kázeň, když neodvedlo ve stanovené lhůtě na příjmový účet státního rozpočtu peněžní prostředky ve výši **2,6 mil. Kč**, resp. **120 mil. Kč** (KA č. **11/22**, resp. KA č. **11/36**).

Podpora dobré účetní praxe

Reforma účetnictví jednotek veřejného sektoru započatá 1. ledna 2010 byla provázena řadou obtíží, které u organizačních složek státu ztěžovaly implementaci nových předpisů pro vedení účetnictví. I v roce 2011 došlo k poměrně významným změnám a doplněním právních a jiných předpisů týkajících se oblasti účetnictví a výkaznictví. Novela zákona o účetnictví a prováděcí předpisy k provedení zákona o účetnictví včetně jejich novelizovaných znění byly však vydány ve velmi krátkém čase před jejich účinností, opakovala se tím situace z předchozího roku.

Ačkoliv i v průběhu roku 2012 docházelo ke změnám předpisů upravujících oblast účetnictví a výkaznictví vybraných účetních jednotek²⁴, stále schází uceleně formulovaná východiska, na kterých by spočívala konstrukce účetního výkaznictví, tzv. koncepční rámec. Lze jej odvozovat pouze nepřímou, a to z řady ustanovení různých účetních předpisů. Přitom koncepční rámec by měl kromě definic a klíčových pojmů deklarovat, jaký je účel a cíl účetního výkaznictví, jak tohoto cíle dosáhnout a kdo jsou uživatelé účetní závěrky. Absence koncepčního rámce a jednoznačného vymezení základních pojmů tak vede k nejednotné aplikaci předpisů pro účetnictví a v konečném důsledku k vykazování nesrovnatelných informací a k nemožnosti vyhodnotit vykázané zůstatky některých účtů, nebo dokonce spolehlivost účetní závěrky jako celku.

Z výsledků kontrolní činnosti a z analýz údajů ÚFIS²⁵ vyplývá, že nejvýznamnější oblastí, jež byla v roce 2011 postižena nejednoznačnostmi, nejasnostmi a obtížemi při aplikaci účetních

²³ Na tuto skutečnost NKÚ upozornil již při KA č. 09/30 – *Výdaje vyplacené Českou správou sociálního zabezpečení v kapitole státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí na dávky důchodového pojištění za rok 2009*. Kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2010 *Věstníku NKÚ*.

²⁴ Vybranými účetními jednotkami jsou organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, Pozemkový fond České republiky, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

²⁵ Aplikace prezentačního systému účetních a finančních informací státu /ÚFIS/ provozovaného Ministerstvem financí umožňují uživatelsky aktivní přístup k vybraným údajům účetních a finančních informací státu z *Centrálního systému účetních informací státu /CSÚIS/* a zajišťují zveřejňování účetních závěrek organizačních složek státu podle § 21a zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů. Pro veřejnost jsou k dispozici údaje v roční periodicitě počínaje rokem 2010.

předpisů a která měla zároveň významný dopad na údaje vykázané v účetních závěrkách, byla v případě účetních jednotek typu organizační složky státu /OSS/ oblast tzv. transferů, zejména dotací upravených českým účetním standardem č. 703 – *Transfery /ČÚS č. 703/ NKÚ* u těchto jednotek identifikoval zejména následující problémové okruhy:

- účtování o podrozvahových skutečnostech souvisejících s transfery;
- účtování o prostředcích, které ministerstva zálohově poskytují příjemcům k přímému čerpání na určené bankovní účty vedené u bank²⁶;
- identifikace a vykazování transferů poskytnutých v minulých letech;
- účtování o finančním vypořádání přijatých vratek dotací na vypořádací účet MF;
- účtování o dotacích, které mají být kryty prostředky z rozpočtu EU.

Jako nejvíce riziková oblast z pohledu údajů vykázaných v účetních závěrkách byla vyhodnocena oblast účtování o dotacích, které mají být kryty prostředky z rozpočtu Evropské unie v rámci tzv. předfinancování z prostředků státního rozpočtu.

S účinností od roku 2011 byl v ČÚS č. 703 zaveden termín „zprostředkovatel zahraničního transferu“ týkající se pouze účetních jednotek typu OSS. Kromě role zprostředkovatele stanovil tento účetní standard také roli tzv. poskytovatele a příjemce transferu. Těmto rolím byly standardem stanoveny určité postupy účtování, avšak pro případ předfinancování žádné postupy účtování nastaveny nebyly.

Přestože povahy účetních případů byly obdobné, z provedených kontrol a analýz vyplynulo, že ministerstva různě vnímala roli, v jaké se nacházela v případě předfinancování transferů, jež mají být kryty z rozpočtu EU. Volba role (zprostředkovatel zahraničního transferu nebo poskytovatel a příjemce transferu) má přitom významně odlišné dopady na účetní závěrku, jak ukazuje tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Vliv role účetní jednotky na údaje vykázané v rozvaze a výkazu zisku a ztráty při poskytování transferu (dle ČÚS č. 703)

Role účetní jednotky – organizační složky státu – při poskytování transferu	Výkaz rozvaha		Výkaz zisku a ztráty
	Účtováno pouze rozvahově	Nárůst celkových aktiv a celkových pasiv z důvodu účtování o nevypořádaných zálohách na transfery a o dohadných položkách	Vykázání nákladů a výnosů
Poskytovatel a příjemce	Ne	Ano	Ano
Zprostředkovatel zahraničního transferu	Ano	Ne	Ne

KA č. 11/29 ukázala, že zatímco MŠMT účtovalo o zahraničních transferech jako zprostředkovatel, jiné OSS účtovaly o těchto transferech jako poskytovatelé a příjemci. V důsledku toho byly věcně obdobné účetní případy vykázané v rozvaze a výkazu zisku a ztráty zcela rozdílně, což vedlo ke zcela odlišnému zobrazení předmětu účetnictví. Jak již bylo uvedeno, NKÚ se z těchto důvodů u MŠMT nemohl vyjádřit ke správnosti některých údajů souvisejících s účtováním o transferech.

Závěrem NKÚ konstatuje, že v roce 2011 přistoupily účetní jednotky typu OSS k zachycení transferů prostředků krytých ze zahraničí výrazně odlišně, a proto jsou vykázané údaje z jejich účetních závěrek vzájemně nesrovnatelné. NKÚ proto upozorňuje na riziko, že používání údajů z účetních závěrek těchto organizačních složek státu, které poskytují transfery kryté prostředky ze zahraničí, může vést ke zkreslení informací zejména při jejich vzájemném srovnávání, agregování či při použití např. pro statistické účely. Bylo by proto žádoucí, aby účetní předpisy pro tuto oblast jednoznačně formulovaly postupy účtování.

²⁶ Podle § 16 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb. mohou ministerstva poskytovat některé dotace a návratné finanční výpomoci příjemcům formou zálohových výdajů převáděných do vybraných bank na základě smluv uzavřených mezi těmito bankami a MF.

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

NKÚ v roce 2012 předložil Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR *Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2011 a Stanovisko ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2012*²⁷. NKÚ při zpracování stanoviska ke státnímu závěrečnému účtu /SZÚ/ vycházel mj. z kontrolních závěrů a dalších poznatků ze své kontrolní a analytické činnosti.

NKÚ ve *Stanovisku k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2011* v souvislosti s hodnocením vývoje veřejných rozpočtů upozorňuje na negativní trend, kdy růst mandatorních výdajů, který není zároveň doprovázen růstem příjmů SR, výrazně omezuje možnost provádět udržitelnou fiskální politiku. V této souvislosti NKÚ poukazuje na negativní vliv narůstajícího objemu nedoplatků daňových příjmů, zejména DPH, na celkové plnění příjmů SR. Dále opakovaně upozorňuje na skutečnost, že objem výdajů na dávky důchodového pojištění není kryt příjmy z pojistného, což zvyšuje celkový schodek SR. Obsahem stanoviska ke státnímu závěrečnému účtu jsou i poznatky z kontrolních akcí NKÚ zaměřených na účelné a hospodárné nakládání s prostředky a majetkem státu, včetně konkrétních porušení příslušných předpisů. Samostatně jsou také uvedeny poznatky z kontrol typu finanční audit provedených u kapitol SR a z kontrol čerpání peněžních prostředků z rozpočtu EU. V souvislosti s čerpáním prostředků Evropské unie NKÚ upozorňuje na zvyšující se chybovost při realizaci projektů vedoucí až k pozastavování plateb ze strany Evropské komise a tím ke snížené míře čerpání prostředků. Tato skutečnost se pak projevuje aktuálně vyšším podílem financování projektů ze SR, což má dále negativní vliv na výši schodku SR. NKÚ také varuje před rychle rostoucí dynamikou státního dluhu, který již není možné sanovat privatizačními příjmy. Dále připomíná, že výsledné saldo hospodaření SR nepodává komplexní informaci o hospodaření státu, a považuje za nutné, aby SZÚ obsahoval také údaje o všech vládních aktivech a závazcích.

Ve *Stanovisku ke Zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2012* NKÚ poukazuje na ne zcela transparentní vykazování v oblasti vývoje státních finančních aktiv a pasiv a na negativní vývoj příjmů SR. NKÚ upozorňuje, že tato zpráva nedostatečně analyzuje příčiny neplnění příjmů SR a že provedená legislativní opatření v oblasti daňových příjmů dosud nepřinášejí předpokládaný efekt. Dále NKÚ doporučuje, aby zpráva obsahovala informace o opatřeních, která vláda provádí či provede v oblasti nedoplatků daňových příjmů. Stejně jako ve stanovisku ke SZÚ za rok 2011 upozorňuje NKÚ na riziko nedodržení rozpočtovaného schodku v souvislosti s realizací projektů financovaných z prostředků Evropské unie.

2.7 Projednávání kontrolních závěrů v Parlamentu ČR a vládě ČR

Každý kontrolní závěr je vždy po svém schválení a nezbytných jazykových a grafických úpravách zasílán předsedům obou komor parlamentu a předsedovi vlády. NKÚ těmto institucím zasílá rovněž svou výroční zprávu, stanovisko ke státnímu závěrečnému účtu a stanovisko k plnění státního rozpočtu.

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

Kontrolní výbor v roce 2012 projednal celkem 10 kontrolních závěrů NKÚ. Kontrolní závěr je ve výboru projednáván za účasti zástupců NKÚ a představitelů kontrolovaných osob. Ke každému kontrolnímu závěru přijímá kontrolní výbor usnesení, v němž bere příslušný KZ na vědomí. Pokud byl již KZ projednán ve vládě ČR, bere kontrolní výbor na vědomí nejen daný KZ, ale i stanovisko

²⁷ Tato stanoviska NKÚ předkládá v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

dotčeného resortu k tomuto KZ. Usnesení často konstatuje zjištěné nedostatky a zároveň žádá vládu, dané ministerstvo či ministra o nápravu, případně o předložení dalších materiálů (koncepce, zprávy, seznamu opatření k nápravě apod.). Přehled kontrolních závěrů projednaných v roce 2012 kontrolním výborem a shrnutí přijatých usnesení jsou uvedeny v příloze č. 3 této výroční zprávy.

Vláda ČR v roce 2012 projednala celkem 52 kontrolních závěrů NKÚ. NKÚ zasílá kontrolní závěr předsedovi vlády a ten jej předá příslušnému resortu ke stanovisku. Poté je daný kontrolní závěr spolu se stanoviskem resortu projednán na schůzi vlády za přítomnosti prezidenta, respektive viceprezidenta NKÚ. Ke každému kontrolnímu závěru vláda přijala usnesení, kterým jej vzala na vědomí, stejně tak jako stanovisko nebo informaci příslušného resortu. Ve většině případů má toto usnesení ukládací část, často je uveden i termín, do kterého má příslušný ministr podat vládě informaci o plnění přijatých opatření. Ve třech případech vláda přerušila projednávání kontrolního závěru a dokončila jeho projednávání na některém ze svých dalších zasedání. Přehled kontrolních závěrů projednaných vládou v roce 2012 a shrnutí uložených opatření jsou uvedeny v příloze č. 4 této výroční zprávy.

2.8 Součinnost s orgány činnými v trestním řízení

V roce 2012 podal NKÚ podle ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu na základě zjištění z kontrolních akcí čtyři oznámení nasvědčující tomu, že mohl být spáchán trestný čin. V jedné kontrolní akci se oznámení týkalo jednání sedmi kontrolovaných osob.

Trestní oznámení bylo podáno na základě závažných nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. **10/26** při prověřování hospodaření s majetkem státu a poskytnutými peněžními prostředky u kontrolované osoby státní podnik Lesy České republiky.

Předmětem dalšího trestního oznámení byly závažné nedostatky v průběhu přípravy a realizace výstavby silničního okruhu kolem hl. m. Prahy zjištěné u kontrolované osoby Ředitelství silnic a dálnic České republiky v kontrolní akci č. **11/16**.

Na základě skutečností zjištěných v kontrolní akci č. **11/33** u kontrolované osoby Státní fond životního prostředí České republiky bylo podáno trestní oznámení pro podezření na porušení povinností při správě cizího majetku z nedbalosti v souvislosti se zjištěným mankem.

Další trestní oznámení bylo podáno na základě skutečností zjištěných v rámci kontrolní akce č. **11/20** a týkalo se jednání sedmi kontrolovaných osob, konkrétně Regionální rady regionu soudržnosti Moravskoslezsko a šesti příjemců – města Český Těšín, města Odry, města Orlová, města Rychvald, statutárního města Frýdek-Místek a statutárního města Opava. Předmětem oznámení bylo proplacení nezpůsobilých výdajů příjemcům dotace regionální radou. Jednalo se o pokrytí úhrad dodávek, které nebyly realizovány nebo nebyly součástí projektů.

Orgány činné v trestním řízení si v roce 2012 vyžádaly součinnost NKÚ celkem v šestnácti případech (oproti čtyřem případům v roce 2011). Na základě těchto žádostí poskytoval NKÚ kontrolní materiály z 29 kontrolních akcí a viceprezident NKÚ zbavil podle § 23 zákona o NKÚ z důvodu důležitého státního zájmu 13 zaměstnanců povinnosti mlčenlivosti.

III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti

1. Souhrnné finanční zhodnocení kontrolních akcí

Souhrnné finanční zhodnocení kontrolní činnosti je každoročně sledováno zejména prostřednictvím ukazatele celkového zkontrolovaného objemu finančních prostředků, majetku a závazků. Tento ukazatel je především informativní údaj, který vypovídá o celkovém rozsahu zkontrolovaných položek příjmů a výdajů státního rozpočtu, majetku a závazků státu, finančních prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí a ostatních finančních prostředků (např. prostředků ČEB, SFA a mimorozpočtových prostředků státních fondů). Může být významně ovlivněn zejména počtem kontrolních akcí, jejichž předmětem a cíli, ale také délkou kontrolovaného období.

V kontrolních akcích, jejichž kontrolní závěry byly schváleny v roce 2012, byly zkontrolovány finanční prostředky a majetek v celkovém objemu **315 mld. Kč²⁸**. Finanční významnost tohoto objemu byla ovlivněna především objemem majetku a finančních prostředků zkontrolovaných v rámci kontroly ČEB, správy DPH při dovozu ze třetích zemí, čtyř státních fondů a Lesů ČR.

2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád

Na základě zjištěných skutečností oznamuje NKÚ příslušným správcům daně zjištěné nedostatky, uvedené v kontrolních protokolech, které mají vztah k daňovým povinnostem kontrolovaných osob. Konkrétní kontrolní zjištění mohou být využita příslušnými správci daní k zahájení řízení, které může vést k rozhodnutí o nařízení odvodu neoprávněně použitých finančních prostředků, případně též o uložení sankce.

V roce 2012 bylo v rámci oznamovací povinnosti příslušným finančním úřadům, úřadům regionálních rad regionů soudržnosti či Magistrátu hlavního města Prahy odesláno celkem **57** oznámení, která souvisela s výdajovou stránkou státního či územních rozpočtů, a celková částka finančních prostředků v těchto oznámeních (včetně kontrolních akcí typu finanční audit) činila **6,7 mld. Kč**.

Oproti předcházejícím letům se v hospodaření s veřejnými prostředky jedná o mimořádný nárůst nedostatků nasvědčujících porušování rozpočtové kázně, který je představován jak počtem odeslaných oznámení, tak i celkovou částkou peněžních prostředků týkajících se těchto oznámení²⁹. Největší částka souvisela s oznámením porušení rozpočtové kázně ve výši **5,7 mld. Kč** při realizaci silničního okruhu kolem Prahy.

²⁸ Do celkového objemu nejsou zahrnuty údaje z kontrolních akcí, které byly zaměřeny na kontroly závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu (viz část 2.5 této výroční zprávy). Dále nejsou započítány finanční prostředky posuzované při kontrole strategických a koncepčních materiálů a obdobně ani celkové objemy prostředků programů při kontrolách činnosti jejich správců nebo zprostředkujících subjektů. V oblasti příjmů státního rozpočtu není v objemu zkontrolovaných finančních prostředků zahrnuta hodnota daňových příjmů související s jejich evidencí a účtováním.

²⁹ Např. v roce 2011 bylo na základě výsledků kontrolních akcí odesláno celkem 26 oznámení, přičemž celková částka finančních prostředků v odeslaných oznámeních činila 404 mil. Kč.

IV. Zhodnocení ostatní činnosti

1. Další činnosti NKÚ související s kontrolní činností

V roce 2012 byl Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR projednáván vládní návrh novely článku 97 Ústavy ČR, jehož cílem je rozšířit rozsah kontrolní působnosti NKÚ zejména s ohledem na možnost kontroly hospodaření s majetkem právnických osob veřejnoprávní povahy a územních samosprávných celků, a na něj navazující návrh novely zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, (sněmovní tisky č. 351 a 352). Připomínky, které NKÚ k vládním návrhům uplatnil, byly prezentovány na jednáních výborů Poslanecké sněmovny, které se těmito předlohami zabývaly. Oba návrhy novel byly Poslaneckou sněmovnou schváleny, avšak jejich projednávání v Senátu Parlamentu ČR nebylo v roce 2012 ukončeno.

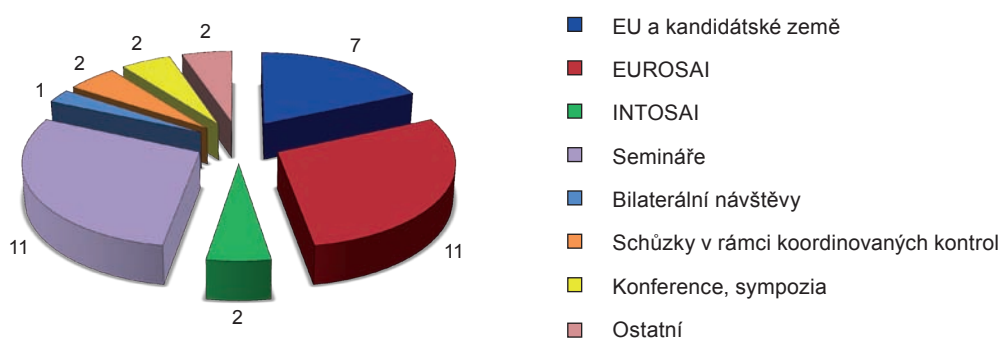
V meziresortním připomínkovém řízení podle *Legislativních pravidel vlády* se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se ho týkaly jako organizační složky státu nebo které souvisely s jeho působností. V roce 2012 obdržel NKÚ k posouzení celkem 139 návrhů právních předpisů. Konkrétní připomínky vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti uplatnil k 37 návrhům. Pozornost byla věnována zejména návrhu ústavního zákona o rozpočtové odpovědnosti, návrhu novely zákona o rozpočtových pravidlech a novely zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, jakož i návrhům prováděcích předpisů k zákonu o rozpočtových pravidlech a k zákonu o účetnictví.

2. Mezinárodní spolupráce

Mezinárodní spolupráce byla v roce 2012 zaměřena především na aktivity v rámci Evropské organizace nejvyšších kontrolních institucí /EUROSAI/ a dále na výměnu a prohlubování znalostí a zkušeností zaměstnanců NKÚ na mezinárodních seminářích věnovaných odborným kontrolním tématům. Na bilaterální úrovni spolupracoval NKÚ zejména s nejvyššími kontrolními institucemi Německa, Slovenska a Švýcarska.

Zástupci NKÚ se v zahraničí zúčastnili celkem 38 akcí. Většinu těchto akcí tvořily aktivity v rámci EUROSAI, což koresponduje s úlohou NKÚ ve vedení týmu 3 pro sdílení znalostí vytvořeného strategickým plánem EUROSAI. Důvodem cest dále byly kromě již zmíněných seminářů i aktivity a jednání se SAI zemí Evropské unie. Hlavními tématy jednání byly problematika zadávání veřejných zakázek, boj proti korupci, audit výkonnosti, kontrola prostředků EU a kontrola životního prostředí. Strukturu zahraničních cest zástupců NKÚ znázorňuje graf č. 2.

Graf č. 2: Počet a zaměření zahraničních cest zástupců NKÚ za rok 2012



Výjimečnou událostí mezinárodní spolupráce byla účast NKÚ na Řídící radě EUROSAI, kde viceprezident NKÚ informoval radu o činnosti pracovní skupiny 3 pro sdílení znalostí (tato skupina byla vytvořena strategickým plánem EUROSAI a jejím předsedou je NKÚ) a o plnění jednotlivých úkolů zaměřených mj. na zlepšení využití výsledků práce jednotlivých SAI, pracovních skupin a výborů EUROSAI a INTOSAI, zlepšení spolupráce v kontrole v rámci EUROSAI i INTOSAI, podporu spolupráce s INTOSAI a jejími regionálními skupinami a zlepšení spolupráce s externími partnery.



Účastníci jednání Řídící rady EUROSAI

NKÚ se každoročně účastní jednání Společenství kompetentních kontrolních orgánů členských států NATO /CNAB/, na kterém se projednává výroční zpráva Mezinárodní rady auditorů NATO. V roce 2012 plnil NKÚ roli předsedajícího při jednání CNAB.

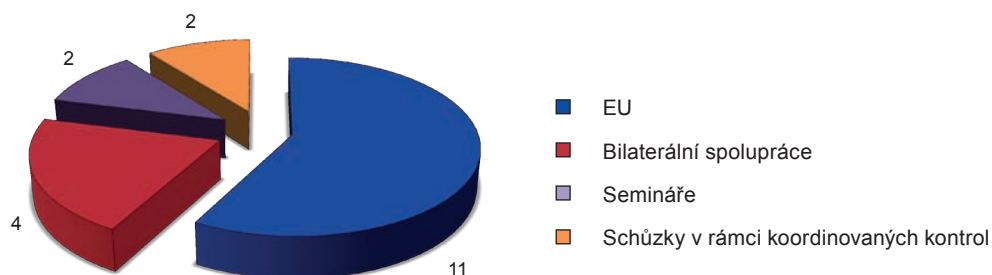
Další významnou událostí byla každoroční schůzka představitelů nejvyšších kontrolních institucí Visegrádské skupiny, Rakouska a Slovinska /V4+2/, která se konala v září v Maďarsku. Mezi hlavní body jednání patřily úloha kontroly při zvyšování povědomí o životním prostředí, nezávislost nejvyšších kontrolních institucí a také příspěvky související s aktuálním vývojem EU a plánované společné kontroly v rámci V4+2.



Účastníci schůzky V4+2

Každoroční schůzka Kontaktního výboru nejvyšších kontrolních institucí Evropské unie a Evropského účetního dvora /EÚD/, která se konala v říjnu v Portugalsku, byla věnována úloze nejvyšších kontrolních institucí při přípravě dlouhodobého finančního rámce EU na období let 2014–2020 a zkušenostem SAI s prováděním kontrol v oblastech reagujících na vývoj finanční a ekonomické krize EU.

V roce 2012 zorganizoval NKÚ v České republice 19 mezinárodních akcí. Strukturu mezinárodních akcí pořádaných NKÚ znázorňuje graf č. 3.

Graf č. 3: Počet a zaměření mezinárodních akcí pořádaných NKÚ v roce 2012

Z grafu je zřejmé, že největší počet akcí se týkal spolupráce v rámci zemí EU, včetně auditních misí EÚD.

NKÚ pořádal v roce 2012 dva mezinárodní semináře. První seminář se konal v dubnu s podporou uskupení sdružujícího EÚD a nejvyšší kontrolní instituce přistupujících, kandidátských a potenciálně kandidátských států pro vstup do EU a s podporou organizace SIGMA. Věnoval se kvalitě kontrolní činnosti a hlavní témata byla zaměřena na úlohu dohledu nad průběhem kontroly, následného přezkumu kontroly a implementaci mezinárodního standardu Řízení kvality pro SAI. Semináře se zúčastnilo více než 40 účastníků z 18 organizací a institucí.



Účastníci semináře Kvalita auditu

Další seminář organizovaný NKÚ proběhl v září pod záštitou a za finanční podpory organizace EUROSAI a byl zaměřen na využití softwarových nástrojů v kontrole. Semináře se zúčastnilo téměř sedmdesát účastníků z 26 evropských nejvyšších kontrolních institucí, Evropského účetního dvora a v roli pozorovatelů rovněž zástupci mezinárodní organizace ASOSAI, která sdružuje SAI zemí Asie. Seminář byl zaměřen na pořízení, implementaci a využití informačních systémů pro řízení a vyhodnocování kontrolních akcí a na využití softwarových nástrojů při kontrole.



Účastníci semináře Využití softwarových nástrojů v kontrole

V rámci bilaterální spolupráce navštívil NKÚ prezident nejvyšší kontrolní instituce Švýcarska, aby zde projednal součinnost pracovní skupiny EUROSAI pro sdílení znalostí, které předsedá NKÚ, a pracovní skupiny pro IT, jejímž předsedou je SAI Švýcarska. Dále obě instituce projednávaly možnosti společných kontrol. NKÚ navštívil rovněž prezident maďarské nejvyšší kontrolní instituce – hlavní témata jednání byla zaměřena na komunikaci a využití IT. Již tradičně proběhlo setkání s velvyslanci zemí EU v ČR. V listopadu navštívil NKÚ člen Evropského účetního dvora, který seznámil zástupce NKÚ s *Výroční zprávou EÚD o plnění rozpočtu EU za rok 2011*. Během tohoto setkání zazněla také prezentace auditu EÚD s názvem *Prověrka řídicích a kontrolních systémů v členských státech – auditní orgán*. V prosinci jednal na NKÚ generální ředitel Evropského úřadu pro boj proti podvodům.

Mezi další uskutečněné akce roku 2012 patřilo i sedm auditních misí Evropského účetního dvora, kterých se v úloze pozorovatele účastnil zástupce Nejvyššího kontrolního úřadu. NKÚ kromě součinnosti při auditních misích zprostředkoval či přímo poskytl Evropskému účetnímu dvoru též informace na základě různých dotazníků, průzkumů či žádostí o informace.

Se SAI Německa nadále probíhala spolupráce při kontrolách zadávání veřejných zakázek a související problematiky prevence korupčního jednání se zaměřením zejména na stavby dopravní infrastruktury a pozemního stavitelství. V roce 2012 byla zahájena příprava mezinárodní spolupráce NKÚ se SAI Polska formou paralelního auditu, jehož předmětem je kontrola operačního programu *Přeshraniční spolupráce Česká republika – Polská republika*. Tato kontrola bude zahájena v roce 2013.

3. Činnosti NKÚ ve vztahu k veřejnosti

3.1 Publikační činnost

Věstník NKÚ (ročník XX.) byl publikován ve čtyřech částkách, vždy na konci kalendářního čtvrtletí. V jednotlivých částkách byly zveřejňovány schválené kontrolní závěry, jedna informace o ukončení kontrolní akce, jejíž kontrolní závěr obsahuje utajované informace, výroční zpráva za rok 2011, dodatky a změny plánu kontrolní činnosti a plán kontrolní činnosti na rok 2013. Výstupy z jednotlivých kontrolních akcí byly také pravidelně zveřejňovány na webových stránkách NKÚ.

V červnu 2012 vydal NKÚ publikaci ***EU report 2012 – Zpráva o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR***. Primárním záměrem zprávy je podat komplexní informace o kontrolních zjištěních NKÚ týkajících se výhradně příjmů a výdajů rozpočtu Evropské unie v ČR a zasadit je do problematiky finančních vztahů v rámci naplňování priorit jednotlivých politik EU. Údaje a informace uvedené ve zprávě se týkají především kalendářního roku 2011, resp. roku 2010 v případech, kdy aktuálnější data nebyla ještě oficiálně dostupná. *EU report 2012* je založen především na zjištěních uvedených ve schválených kontrolních závěrech NKÚ publikovaných v roce 2011 a počátkem roku 2012 v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ*. Zároveň pracuje i s číselnými údaji a komentáři získanými od příslušných útvarů Ministerstva financí a Ministerstva pro místní rozvoj či informacemi z výroční zprávy Evropského účetního dvora za rok 2010 nebo s údaji z finanční zprávy Evropské komise k rozpočtu EU za rok 2010. *EU report 2012* je určen nejen institucím odpovědným za finanční řízení prostředků rozpočtu Evropské unie, ale i dalším zájemcům z řad odborné veřejnosti v ČR i v zahraničí.

NKÚ v roce 2012 vydal také *Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2011* a *Stanovisko ke zprávě o plnění státního rozpočtu České republiky za 1. pololetí 2012*.

3.2 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

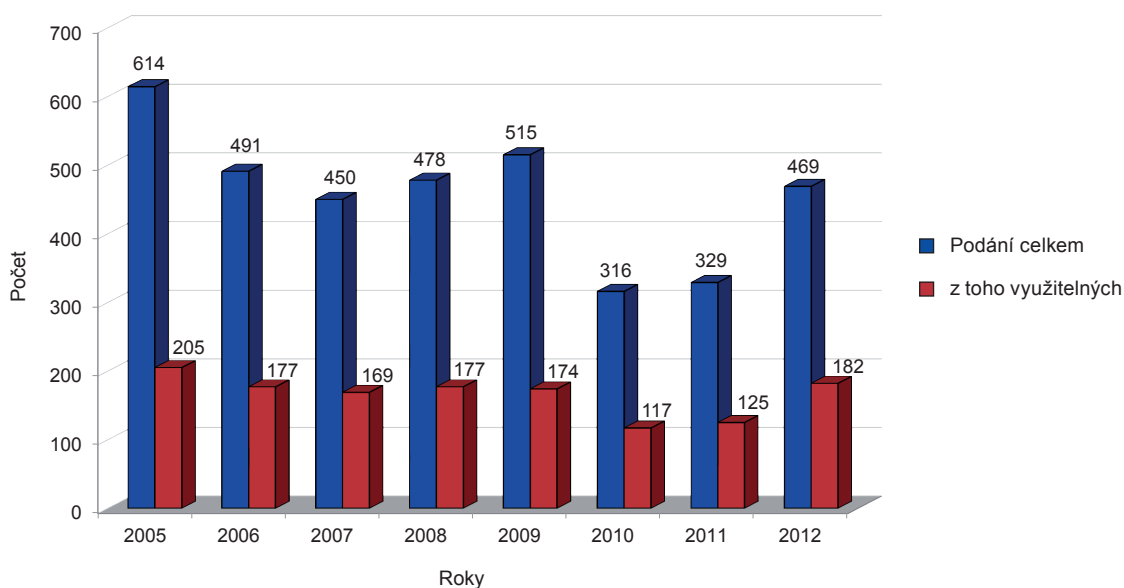
Ve smyslu § 18 zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, zveřejňuje NKÚ výroční zprávu o své činnosti v oblasti poskytování informací podle tohoto zákona.

V roce 2012 NKÚ obdržel 11 žádostí o informace podle zákona o svobodném přístupu k informacím. Žadatelé se zajímali o informace o kontrolní činnosti NKÚ, o smluvních vztazích NKÚ a jeho postupu při zadávání veřejných zakázek a informace o odměnách zaměstnanců. Dva žadatelé po seznámení s formálními náležitostmi podávání a vyřizování žádostí podle zákona č. 106/1999 Sb. své žádosti stornovali a jejich dotazy NKÚ zodpověděl mimo režim zákona. NKÚ vydal jedno rozhodnutí o odmítnutí žádosti, v níž byly požadovány informace o odměnách zaměstnanců. Důvodem pro odmítnutí této žádosti byla ochrana soukromí a osobních údajů. Požadované informace NKÚ poskytl v anonymizované podobě mimo režim zákona. Dvě žádosti NKÚ odložil, neboť požadované informace se netýkaly působnosti NKÚ (informace o jiném subjektu a informace o úkonech orgánů činných v trestním řízení v návaznosti na kontrolní závěr z KA 10/26). V roce 2012 nebyl podán rozklad proti rozhodnutí o odmítnutí žádosti a rovněž nebyla uplatněna stížnost podle § 16a zákona. Všechny žádosti o informace byly vyřízeny v zákonných lhůtách.

3.3 Podání občanů

V roce 2012 zaevidoval odbor komunikace NKÚ celkem 469 písemných podání (stížností, podnětů ke kontrole, žádostí, dotazů apod.) občanů a institucí. Podání, jejichž obsah se týká oblastí, na něž se vztahuje působnost NKÚ, slouží jako doplňkový informační zdroj v rámci věcně odpovídajících aktuálních kontrol a při přípravě podnětů pro plán kontrolní činnosti. V roce 2012 NKÚ obdržel 182 takto využitelných vnějších podnětů, tj. 39 % z celkového počtu doručených podání. Využitelná podání se týkala zejména hospodaření s prostředky státního rozpočtu v jednotlivých resortech, zadávání veřejných zakázek, financování výstavby pozemních komunikací a poskytování a užití dotací z národních zdrojů a z evropských fondů.

Graf č. 4: Přehled celkového počtu podání a jejich využitelnosti pro kontrolní činnost za roky 2005 až 2012



4. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2012

4.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ

Rozpočet kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* byl schválen zákonem č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012.

Tabulka č. 3: Přehled o plnění stanovených závazných ukazatelů v roce 2012 (v tis. Kč)

Ukazatel	Schválený rozpočet (a)	Rozpočet po změnách (b)	Plnění v % (d/b)	Konečný rozpočet (c)	Skutečnost (d)	Plnění v % (d/c)
Souhrnné ukazatele:						
Příjmy celkem	466	466	227,44	-	1 059,86	-
Výdaje celkem	512 331	512 481	91,44	513 930	468 618,59	91,18
Specifické ukazatele:						
Příjmy	466	466	227,44	-	1 059,86	-
Výdaje na zabezpečení plnění úkolů NKÚ	512 331	512 481	91,44	513 930	468 618,59	91,18
Průřezové ukazatele:						
Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci	239 004	239 004	97,09	239 651	232 059,08	96,83
Povinné pojistné hrazené zaměstnavatelem	81 262	81 262	97,68	81 262	79 374,01	97,68
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	2 187	2 187	98,63	2 187	2 157,08	98,63
Platy zaměstnanců v pracovním poměru	218 700	218 700	98,63	218 700	215 707,66	98,63
Výdaje vedené v informačním systému programového financování EDS/SMVS celkem	48 965	48 965	87,85	55 979	43 018,17	76,85

Příjmy

Příjmy činily 1 059,86 tis. Kč, tj. 227,44 % oproti schválenému rozpočtu i rozpočtu po změnách.

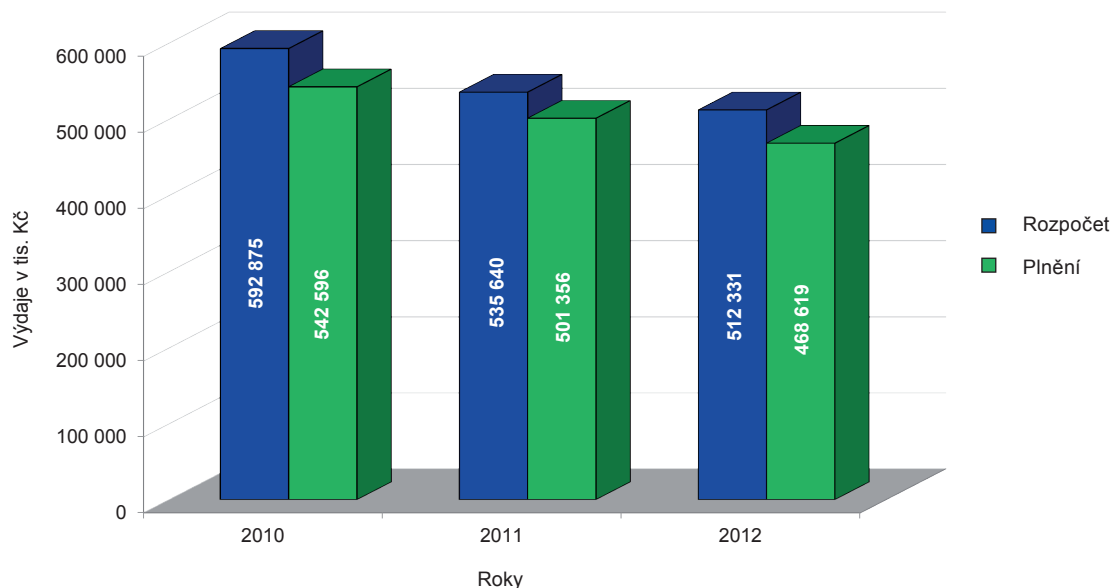
Výdaje

Celkové výdaje byly čerpány v částce 468 618,59 tis. Kč, tj. 91,47 % schváleného rozpočtu a 91,44 % rozpočtu po změnách. Nejvyšší podíl zaujímají výdaje na platy a s nimi související výdaje (66,92 %). Konečný rozpočet ve výši 513 930 tis. Kč byl čerpán na 91,18 %.

Všechny závazné ukazatele rozpočtové kapitoly NKÚ byly v roce 2012 dodrženy.

Přehled výdajů kapitoly 381 – Nejvyšší kontrolní úřad za roky 2010 až 2012 znázorňuje graf č. 5. Od roku 2010 do roku 2012 klesl meziročně schválený rozpočet o 9,65 % a o 4,35 %. V roce 2010 byla během roku provedena dvě vázání výdajů prostředků v celkové výši 29 710 tis. Kč, v roce 2012 jedno vázání výdajů v celkové výši 7 312 tis. Kč.

Graf č. 5: Přehled výdajů kapitoly 381 – Nejvyšší kontrolní úřad dle rozpočtu po změnách a plnění rozpočtu za roky 2010 až 2012



4.2 Nároky z nespotřebovaných výdajů

K 31. 12. 2012 byl stav nároků z nespotřebovaných výdajů celkem 112 545,66 tis. Kč.

4.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku

Rozpočtové prostředky byly vynaloženy na zabezpečení programu 18101 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Nejvyššího kontrolního úřadu od roku 2011*, a to na informační a komunikační technologie a reprodukci majetku. Bylo vyčerpáno celkem 43 018,17 tis. Kč.

4.4 Informace o vnějších kontrolách NKÚ

V roce 2012 se v NKÚ uskutečnila jedna vnější kontrola. Pražská správa sociálního zabezpečení provedla kontrolu plnění povinností v nemocenském pojištění, důchodovém pojištění a při odvodu pojistného na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti. Výsledek kontroly byl bez závad.

4.5 Povinný audit

Roční účetní závěrka NKÚ byla ve smyslu ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, v platném znění, ověřena auditorem. Podle výroku auditora „účetní závěrka a finanční výkaz podávají věrný a poctivý obraz aktiv a pasiv Nejvyššího kontrolního úřadu k 31. 12. 2012 a nákladů a výnosů a výsledku jeho hospodaření a příjmů a výdajů za rok končící 31. 12. 2012 v souladu s českými účetními předpisy“.

4.6 Kontrola hospodaření NKÚ

V roce 2012 byla obnovena činnost kontrolní skupiny kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, která byla pověřena ve smyslu ustanovení § 33 odst. 2 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, kontrolou hospodaření Nejvyššího kontrolního úřadu s majetkem státu včetně prostředků státního rozpočtu schválených pro kapitolu 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad*. NKÚ poskytuje kontrolní skupině součinnost a vyžádané doklady a písemnosti. Na základě usnesení kontrolního výboru ze dne 15. listopadu 2012 byla kontrola hospodaření Nejvyššího kontrolního úřadu prodloužena do 30. června 2013 a bylo nově vymezeno kontrolované období hospodaření Nejvyššího kontrolního úřadu od 1. 1. 2005 do 31. 12. 2011.

5. Interní audit

Činnost odboru interního auditu vycházela ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a z vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb.

Činnost odboru interního auditu byla prováděna na základě plánu interního auditu na rok 2012, který byl schválen prezidentem NKÚ a zahrnoval celkem čtyři interní audity.

Interní audity byly zaměřeny na:

- čerpání provozních výdajů NKÚ za rok 2011,
- činnosti ohrožující chod NKÚ,
- úroveň vnitřních předpisů NKÚ a jejich soulad s obecně platnými předpisy,
- fungování a účinnost vnitřního kontrolního systému NKÚ.

Výsledky auditů ukončených v roce 2012 byly projednány s vedoucími zaměstnanci auditovaných útvarů. Ke všem nedostatkům zjištěným při výkonu auditu byla přijata adresná, konkrétní a termínovaná opatření. Plnění přijatých opatření je pravidelně odborem interního auditu sledováno a vyhodnocováno.

Při výkonu interních auditů nebyla identifikována žádná závažná zjištění ve smyslu ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole.

V rámci své činnosti odbor interního auditu dále poskytoval konzultační a metodickou pomoc především v oblasti:

- řízení rizik,
- zadávání veřejných zakázek,
- uzavřených smluvních vztahů,
- personální,
- majetkové evidence,
- realizace plnění opatření.

6. Řešení sídla NKÚ

Vzhledem k tomu, že 30. září 2013 vyprší nájemní smlouva ve stávajícím objektu TOKOVO, NKÚ od března 2012 intenzivně řeší problematiku dislokace svého sídla.

Prioritou bylo umístit sídlo ve státním objektu. Vládní dislokační komise však opakovaně konstatovala, že stát nemá na území hlavního města Prahy žádnou vhodnou budovu.

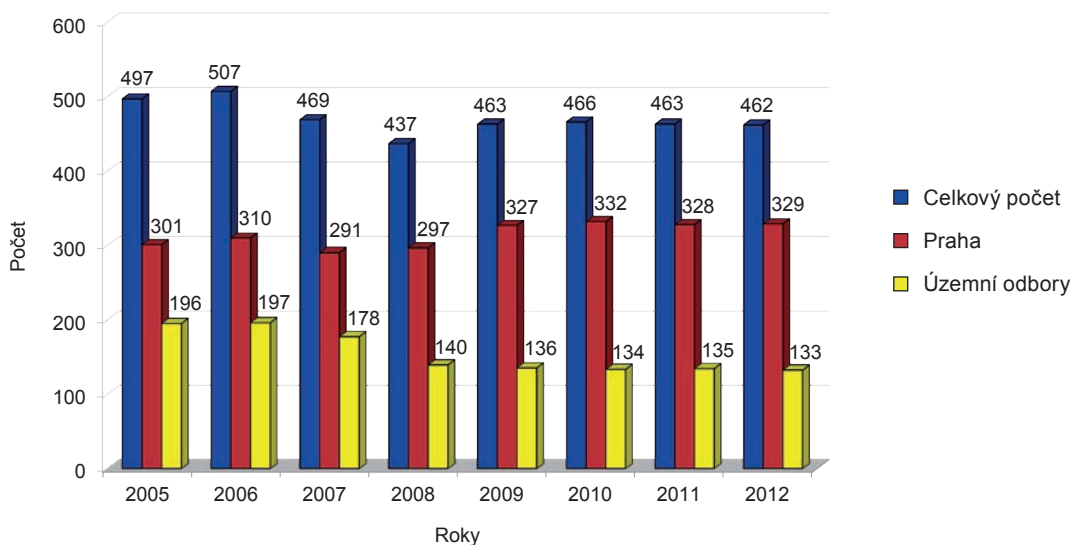
V průběhu roku byla ověřena možnost umístění sídla v budovách státních i nestátních subjektů a následně proběhl průzkum trhu s nemovitostmi k prodeji nebo pronájmu. Výsledek poptávkového řízení na nákup existující nemovitosti bude znám v I. čtvrtletí roku 2013.

7. Personální zajištění činnosti NKÚ

V roce 2012 pracovalo na NKÚ 465 zaměstnanců³⁰, z toho 332 zaměstnanců v kontrolní sekci. V průběhu roku 2012 bylo nově přijato 36 zaměstnanců. Pracovní poměr ukončilo 34 zaměstnanců, z toho 7 zaměstnanců z důvodu odchodu do důchodu nebo ze zdravotních důvodů. Míra fluktuace v roce 2012 činila 5,8 %.

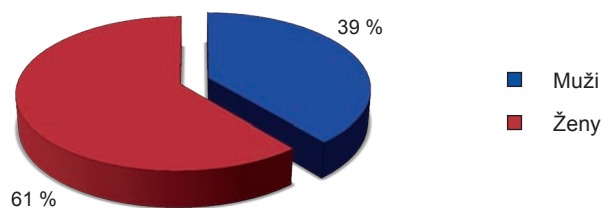
Průměrný přepočtený počet za rok 2012 byl 462 zaměstnanců, průměrný přepočtený počet zaměstnanců v kontrolní sekci za rok 2012 byl 332, tj. 71,86 % z celkového průměrného přepočteného počtu zaměstnanců NKÚ v roce 2012. Graf č. 6 ukazuje vývoj průměrného počtu zaměstnanců NKÚ a zaměstnanců pražských a územních odborů za období let 2005 až 2012.

Graf č. 6: Vývoj průměrného přepočteného počtu zaměstnanců NKÚ za období let 2005–2012

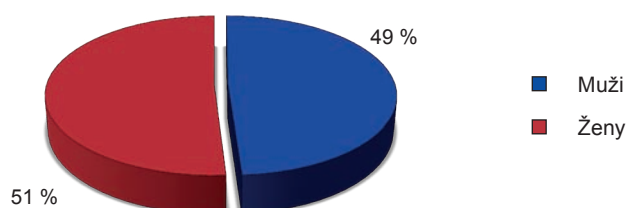


NKÚ svým zaměstnancům nabízí rovné pracovní podmínky a příležitosti. Grafy č. 7 a 8 znázorňují poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných v NKÚ a poměrné zastoupení mužů a žen ve vedoucích funkcích NKÚ v roce 2012.

Graf č. 7: Poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných v NKÚ, stav k 31. 12. 2012 (v %)



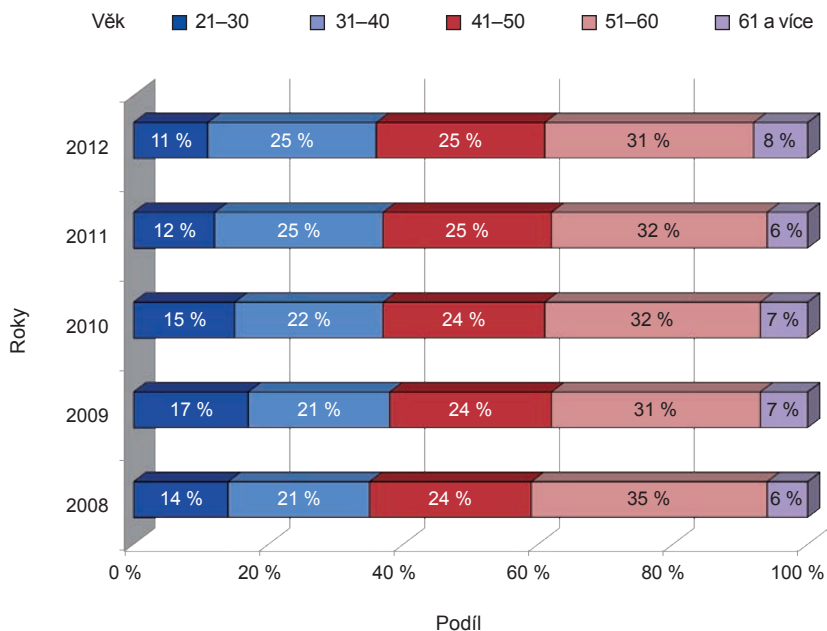
Graf č. 8: Poměrné zastoupení mužů a žen ve vedoucích funkcích NKÚ, stav k 31. 12. 2012 (v %)



³⁰ Průměrný evidenční stav zaměstnanců za rok 2012.

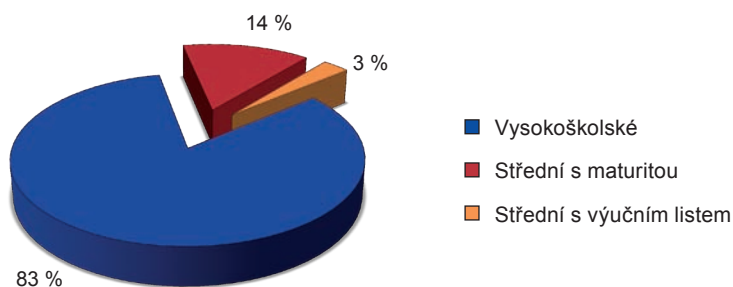
Věkovou strukturu zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2012, včetně srovnání s lety 2008 až 2012, znázorňuje graf č. 9. Průměrný věk zaměstnanců NKÚ v roce 2012 dosáhl 46 let.

Graf č. 9: Přehled věkové struktury zaměstnanců NKÚ za období 2008–2012 (srovnání stavu k 31. 12. daného období)



K 31. 12. 2012 pracovalo na NKÚ 83 % vysokoškolsky vzdělaných zaměstnanců. Přehled vzdělanostní struktury zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2012 ukazuje graf č. 10.

Graf č. 10: Kvalifikační struktura zaměstnanců NKÚ podle dosaženého vzdělání k 31. 12. 2012



Pracovněprávní, mzdové a jiné nároky zaměstnanců NKÚ byly uspokojovány v souladu s platnou kolektivní smlouvou.

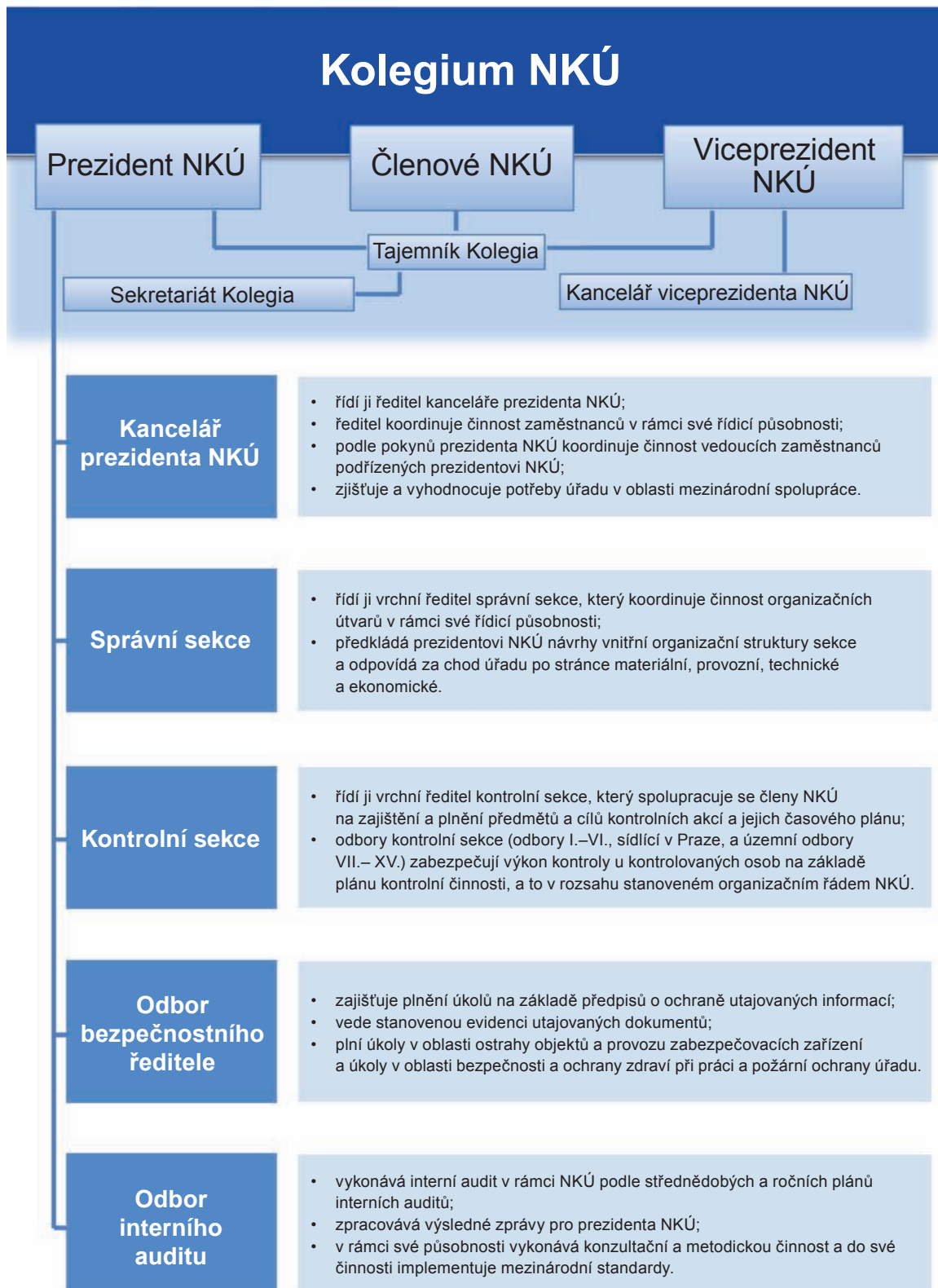
Vzdělávání a rozvoj

Vzdělávací a rozvojová činnost na NKÚ byla v roce 2012 zaměřena na prohlubování a zvyšování odborné kvalifikace zaměstnanců.

NKÚ má fungující systém vstupního i odborného vzdělávání. Tento systém je upravován a rozvíjen v souladu s potřebami NKÚ i s potřebami zaměstnanců.

Cílem systematického vzdělávání je připravit zaměstnance NKÚ na úroveň kompetencí požadovanou pro dané pracovní místo a na případnou změnu těchto kompetencí.

8. Organizační schéma NKÚ



Podrobná organizační struktura je dostupná na webových stránkách NKÚ.

Závěr

V roce 2012 Kolegium NKÚ schválilo celkem 40 kontrolních závěrů, což oproti roku 2011 znamená čtvrtinový nárůst ukončených kontrolních akcí. Největší počet kontrol se týkal hospodaření s majetkem státu a s ostatními finančními prostředky a dále finančních prostředků ze zahraničí.

Za klíčový problém považuje NKÚ skutečnost, že kontrolované osoby nedodržují stanovená pravidla a jejich kontrolní systémy jsou neúčinné. Z toho pramení i jejich přístup k účelnému, hospodárnému a efektivnímu nakládání s majetkem, který vede až k zásadním systémovým nedostatkům v jejich činnosti. Způsob, jak se v budoucnu vyvarovat obdobného chování kontrolovaných osob, tkví ve vyvozování adresných a účinných opatření k nápravě zjišťovaných chyb. Jejich odpovědnost nesmí být založena pouze na formálním přístupu, protože systémové nedostatky, na které NKÚ upozornil, vedou k tomu, že stát v některých oblastech neplní své funkce efektivně.

S ohledem na celkový ekonomický vývoj a situaci v hospodaření s finančními prostředky a majetkem státu se NKÚ v uplynulém roce zaměřil na vybrané oblasti, ve kterých spatřoval významná rizika a současně i potenciál možných rezerv v hospodaření, a to jak na straně příjmů a výdajů, tak i v oblasti nakládání s majetkem. Mezi nejzávažnější pochybení řadí NKÚ uzavírání smluvních vztahů za zjevně nevýhodných podmínek pro stát, účelové dělení zakázek nebo nehospodárný postup při využívání externích poradenských, právních a konzultačních služeb. NKÚ také upozornil na nesprávné zadávání veřejných zakázek formou jednacího řízení bez uveřejnění vedoucí k nehospodárnosti. Oblast veřejných zakázek přitom patří k těm nejrizikovějším z hlediska možného korupčního jednání. Příčinou nehospodárného použití prostředků v oblasti veřejných zakázek je nedodržování postupů a zásad při zadávacím řízení, potlačování ekonomických kritérií a účelové využívání výjimek ze zákona.

Na straně příjmů byly identifikovány zásadní nedostatky v efektivitě správy některých pohledávek státu. NKÚ například upozornil na nedostatky v efektivitě výběru, správy a kontroly daní a daňových nedoplatků. Na straně výdajů NKÚ upozornil na závažné případy nehospodárného vynakládání prostředků v oblasti významných investičních akcí státu. Za velký problém považuje NKÚ také nedodržování zásad dotačních programů a neúčelnost při poskytování dotací.

NKÚ se s ohledem na svou působnost věnoval i kontrole prostředků z Evropské unie, které přicházejí do České republiky prostřednictvím operačních programů. Kontroloři konstatovali zvýšený výskyt nedostatků ve fungování systému kontroly a dohledu v programech spolufinancovaných z prostředků EU a také nedodržování principů a pravidel programového financování.

V oblasti ověřování účetních závěrek NKÚ opakovaně upozorňuje na skutečnost, že vzhledem k nejednoznačnosti účetních předpisů není možné vyhodnotit spolehlivost vykazovaných údajů. Různé možnosti aplikování předpisů vedou k nesrovnatelnosti údajů a znemožňují jejich agregaci či použití například pro statistické účely.

Je třeba zdůraznit, že neúčelné, nehospodárné a neefektivní vynakládání prostředků způsobuje státu významné ztráty, které by jinak nemusely být hrazeny na úkor jiných výdajů nebo kryty dodatečnými příjmy. Vzhledem k obtížné ekonomické situaci a zvyšujícímu se státnímu dluhu mají požadavky na správné hospodaření státu rostoucí význam. NKÚ jim proto bude věnovat i nadále zvýšenou pozornost.

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2012							
Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
12/01	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	01/12	11/12	Příjmy a ostatní operace státního rozpočtu	MF, MS	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ
12/02	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci <i>Integrovaného operačního programu</i>	01/12	10/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ
12/03	Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně-technické základny fakultních nemocnic	02/12	12/12	Významné investiční programy a akce	MZd	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ
12/04	Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií na Ministerstvu zemědělství	02/12	12/12	Hospodaření s majetkem státu	MZe	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
12/05	Hospodaření s majetkem státu v kapitole státního rozpočtu <i>Kancelář prezidenta republiky</i>	03/12	10/12	Hospodaření s majetkem státu	KPR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ
12/06	Peněžní prostředky určené na realizaci projektů prioritní osy <i>Integrovaný rozvoj území v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Střední Čechy pro období 2007–2013</i>	03/12	09/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ
12/07	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané psychiatrické léčebny	03/12	12/12	Hospodaření s majetkem státu	MZd	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ
12/08	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 předemných kontrolovaných programech	03/12	02/13	Významné investiční programy a akce	MO, MV	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ
12/09	Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s budováním informačního systému Státní pokladny	03/12	01/13	Hospodaření s majetkem státu	MF	Ing. Reisiel, MPA	Kolegium NKÚ
12/10	Peněžní prostředky určené na omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik	04/12	11/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MŽP	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ

31 Kontrolní závěry zveřejněné v roce 2012 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce. V tištěné verzi výroční zprávy lze částky 1/2012 až 4/2012 *Věstníku NKÚ* nalézt na příloženém CD.

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2012							
Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
12/11	Peněžní prostředky určené na modernizaci významných železničních uzlů	03/12	02/13	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ
12/12	Příjmy z výkonových poplatků (mýtného) a příjmy z časového zpoplatnění pozemních komunikací (časových kuponů), včetně souvisejících výdajů	04/12	02/13	Příjmy a ostatní operace státního rozpočtu	MD, MF	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
12/13	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci operačního programu <i>Technická pomoc</i>	04/12	12/12	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
12/14	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo dopravy</i> za rok 2011, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva dopravy za rok 2011	05/12	01/13	Závěrečné účty kapitol SR	MD	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ
12/15	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo zemědělství</i> za rok 2011, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva zemědělství za rok 2011	05/12	01/13	Závěrečné účty kapitol SR	MZe	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ
12/16	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Český hydrometeorologický ústav	06/12	01/13	Hospodaření s majetkem státu	MŽP	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ
12/17	Prostředky státního rozpočtu poskytnuté Municipální finanční společnosti a.s., peněžní prostředky se zárukou státu a majetková účast státu v této společnosti	06/12	03/13	Dotační politika státu	VPS	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ
12/18	Peněžní prostředky určené na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací	04/12	06/13	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ
12/19	Peněžní prostředky určené na realizaci operačního programu <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>	06/12	03/13	Finanční prostředky ze zahraničí	MPSV	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ
12/20	Prostředky vybírané na základě zákona při nakládání s nebezpečnými odpady	07/12	03/13	Hospodaření s ostatními finančními prostředky	MŽP	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ
12/21	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci operačního programu <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>	07/12	04/13	Finanční prostředky ze zahraničí	MŠMT	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2012

Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
12/22	Peněžní prostředky státu poskytované nestátním neziskovým organizacím prostřednictvím rozpočtové kapitoly <i>Ministerstvo vnitra</i>	07/12	03/13	Dotační politika státu	MV	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ
12/23	Peněžní prostředky vynakládané vybranými fakultními nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti	08/12	04/13	Hospodaření s majetkem státu	MZd	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ
12/24	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český úřad zeměměřický a katastrální a jeho vybrané podřízené organizační složky státu	07/12	04/13	Hospodaření s majetkem státu	ČÚZK	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ
12/25	Peněžní prostředky státu poskytované na protidrogovou politiku	08/12	05/13	Dotační politika státu	MŠMT, MZd, ÚVČR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ
12/26	Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku VOP CZ, s.p., dříve VOP-026 Šternberk, s.p.	09/12	05/13	Hospodaření s majetkem státu	MO	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ
12/27	Peněžní prostředky určené na programy prevence před povodněmi	10/12	07/13	Významné investiční programy a akce	MZe	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ
12/28	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2012	10/12	07/13	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ
12/29	Peněžní prostředky vynakládané na nákup vybraných komodit v resortu Ministerstva vnitra v návaznosti na projekt centrálního nákupu	11/12	08/13	Hospodaření s majetkem státu	MV	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ
12/30	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2012	11/12	07/13	Závěrečné účty kapitol SR	MŠMT	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ
12/31	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit státní příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR	11/12	08/13	Hospodaření s majetkem státu	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ
12/32	Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev	11/12	06/13	Hospodaření s majetkem státu	MMR, MPO, MŽP	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
12/33	Peněžní prostředky určené na pořízování vybrané výzbroje a techniky pro pozemní a specializované síly Armády České republiky	11/12	08/13	Významné investiční programy a akce	MO	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2012							
Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Zahájení kontroly (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
12/35	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	11/12	08/13	Hospodaření s majetkem státu	MPSV	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ
12/36	Peněžní prostředky použité na pořízení a provoz systému datových schránek	11/12	07/13	Finanční prostředky ze zahraničí	MV	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ

Pozn.: KA č. 12/34 – Účetní závěrka a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2012, které jsou předkládané jako podklad pro závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí byla zrušena usnesením Kolegia NKÚ dne 24. 9. 2012.

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2012							
Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
10/26	Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Lesy České republiky	Hospodaření s majetkem státu	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	30. 1. 2012	1/2012
11/05	Peněžní prostředky určené na <i>Program péče o národní kulturní poklad</i>	Významné investiční programy a akce	MK	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	16. 1. 2012	1/2012
11/07	Správa daně z přidané hodnoty při dovozu zboží ze třetích zemí	Příjmy SR a ostatní operace SR	VPS	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	27. 2. 2012	1/2012
11/08	Peněžní prostředky použité na přípravu a realizaci státní maturitní zkoušky	Hospodaření s majetkem státu	MŠMT	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	22. 2. 2012	1/2012
11/09	Státní finanční aktiva, zejména prostředky soustředěné na jaderném účtu	Příjmy SR a ostatní operace SR	OSFA	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ	16. 1. 2012	1/2012
11/10	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Ministerstva zahraničních věcí	Hospodaření s majetkem státu	MZV	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	30. 1. 2012	1/2012
11/11	Peněžní prostředky poskytnuté České exportní bance, a.s., ze státního rozpočtu a hospodaření této společnosti s prostředky, za které ručí stát; výkon akcionářských práv státu v České exportní bance, a.s.	Příjmy SR a ostatní operace SR	VPS	Ing. Reisiel, MPA	Kolegium NKÚ	25. 6. 2012	3/2012
11/12	Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Policie České republiky	Významné investiční programy a akce	MV	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	26. 3. 2012	2/2012
11/13	Peněžní prostředky vynaložené na pořízení a provoz systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Sehoř	Kolegium NKÚ	26. 3. 2012	2/2012
11/14	Peněžní prostředky určené na výstavbu a údržbu cyklistické infrastruktury	Významné investiční programy a akce	MD, MMR	Ing. Sehoř	Senát NKÚ	21. 2. 2012	1/2012
11/15	Peněžní prostředky určené na zlepšování kvality života ve venkovských oblastech podle <i>Programu rozvoje venkova</i>	Finanční prostředky ze zahraničí	MZe	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	26. 3. 2012	2/2012

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2012

Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
11/16	Peněžní prostředky určené na výstavbu silničního okruhu kolem hlavního města Prahy	Významné investiční programy a akce	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	16. 4. 2012	2/2012
11/17	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené v rámci operačního programu <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i> na prioritní osu <i>Počáteční vzdělávání</i>	Finanční prostředky ze zahraničí	MŠMT	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	27. 8. 2012	4/2012
11/18	Peněžní prostředky určené v rámci <i>Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severovýchod pro období 2007–2013</i> na rozvoj městských a venkovských oblastí	Finanční prostředky ze zahraničí	–	MVDr. Němeček	Kolegium NKÚ	27. 8. 2012	3/2012
11/19	Peněžní prostředky určené v rámci <i>Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Jihozápad pro období 2007–2013</i> na stabilizaci a rozvoj měst a obcí	Finanční prostředky ze zahraničí	–	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	25. 6. 2012	3/2012
11/20	Peněžní prostředky určené v rámci <i>Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Moravskoslezsko pro období 2007–2013</i> na rozvoj měst	Finanční prostředky ze zahraničí	–	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	25. 6. 2012	3/2012
11/21	Evidence a účtování daňových příjmů a souvisejících nákladů a výnosů, pohledávek a závazků	Příjmy SR a ostatní operace SR	MF	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	2. 5. 2012	2/2012
11/22	Účetní závěrka Ministerstva obrany k 31. 12. 2010	Závěrečné účty kapitol SR	MO	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	11. 6. 2012	2/2012
11/23	Majetek státu, se kterým je příslušné hospodařit Ministerstvo vnitra	Hospodaření s majetkem státu	MV	Ing. Reisiegel, MPA	Senát NKÚ	31. 5. 2012	2/2012
11/24	Peněžní prostředky státu poskytované z kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> na podporu činnosti v oblasti mládeže a sportu zdravotně postižených	Dotační politika státu	MŠMT	Mgr. Profeldová	Senát NKÚ	26. 6. 2012	3/2012
11/25	Peněžní prostředky státu poskytované na vybrané zdravotnické programy	Dotační politika státu	MZd	Ing. Kufa	Kolegium NKÚ	18. 6. 2012	3/2012
11/26	Účetní závěrka a finanční výkazy České správy sociálního zabezpečení za rok 2011	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	6. 8. 2012	3/2012
11/27	Peněžní prostředky určené k naplnění cílů společné migrační a azylové politiky Evropské unie	Finanční prostředky ze zahraničí	MV	Mgr. Hošková	Kolegium NKÚ	4. 6. 2012	2/2012

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2012

Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
11/28	Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Vojenské lesy a statky ČR	Hospodaření s majetkem státu	MO	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	6. 8. 2012	3/2012
11/29	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy</i> za rok 2011	Závěrečné účty kapitol SR	MŠMT	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	6. 8. 2012	3/2012
11/30	Peněžní prostředky vynaložené na konzultační, právní a poradenské služby z kapitoly státního rozpočtu 312 – <i>Ministerstvo financí</i>	Hospodaření s majetkem státu	MF	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	24. 9. 2012	VYHRAZENÉ
11/31	Majetek státu, se kterým hospodaří státní organizace Správa železniční dopravní cesty	Hospodaření s majetkem státu	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	24. 9. 2012	4/2012
11/33	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané státní fondy	Hospodaření s ostatními finančními prostředky	MK, MMR, MŽP	JUDr. Kadaňová	Kolegium NKÚ	16. 7. 2012	3/2012
11/34	Peněžní prostředky vynakládané na úhradu nákladů z činnosti u vybraných ministerstev	Hospodaření s majetkem státu	MK, MS, MZd	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	25. 6. 2012	3/2012
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	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	4. 6. 2012	2/2012
11/36	Účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí k 31. 12. 2010	Závěrečné účty kapitol SR	MPSV	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	30. 1. 2012	1/2012
11/37	Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny veřejných vysokých škol	Významné investiční programy a akce	MŠMT	Ing. Macháček	Kolegium NKÚ	24. 9. 2012	4/2012
11/38	Peněžní prostředky státu poskytované na záchranu a obnovu kulturních památek	Dotační politika státu	MK	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	6. 8. 2012	3/2012
12/01	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	Příjmy SR a ostatní operace SR	MF, MS	Mgr. Profeldová	Kolegium NKÚ	17. 12. 2012	KZ bude publikován v roce 2013
12/02	Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci <i>Integrovaného operačního programu</i>	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	26. 11. 2012	4/2012

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2012

Číslo KA ³¹	Předmět kontroly	Kontrolovaná oblast	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ (částka/rok)
12/04	Hospodaření s majetkem a s peněžními prostředky státu při realizaci projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií na Ministerstvu zemědělství	Hospodaření s majetkem státu	MZe	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	17. 12. 2012	KZ bude publikován v roce 2013
12/05	Hospodaření s majetkem státu v kapitole státního rozpočtu <i>Kancelář prezidenta republiky</i>	Hospodaření s majetkem státu	KPR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	12. 11. 2012	4/2012
12/06	Peněžní prostředky určené na realizaci projektů prioritní osy <i>Integrovaný rozvoj území v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Střední Čechy pro období 2007–2013</i>	Finanční prostředky ze zahraničí	MMR	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	15. 10. 2012	4/2012
12/07	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané psychiatrické léčebny	Hospodaření s majetkem státu	MZd	Ing. Brandt	Kolegium NKÚ	26. 11. 2012	4/2012
12/10	Peněžní prostředky určené na omezování průmyslového znečištění a environmentálních rizik	Finanční prostředky ze zahraničí	MŽP	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	26. 11. 2012	4/2012

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2012 projednán kontrolním výborem PS PČR					
Usnesení kontrolního výboru č.	Datum jednání	Číslo KA ³¹	Materiál vlády č. j.	Usnesení vlády (číslo/rok)	Shrnutí usnesení kontrolního výboru
160	15. 11. 2012	09/29	220/11	306/11	KV I. bere na vědomí: a) informaci náměstka ředitele VZP Mgr. Tomáše Červinky, b) KZ, c) stanovisko MZd ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 220/11, d) stanovisko VZP ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 220/11; II. žádá ministra zdravotnictví, aby do 28. 2. 2013 prověřil a předložil KV zprávu: a) zda VZP čerpá fond prevence efektivně, b) zda odpis pohledávek VZP za plátcí pojistného za období 2000 až 2009 v úhrnné výši 19,5 mld. Kč odpovídá svým objemem i procentem odpisu pohledávek v systému sociálního pojištění a daňovému systému, c) zda má VZP optimálně nastaveny procesy pro vymáhání regresních náhrad, v jakém objemu tyto náhrady vymáhala v letech 2007 a 2008 a v jaké míře byla při vymáhání těchto náhrad úspěšná.
153	3. 10. 2012	11/13	471/12	492/12	KV přerušuje projednávání tohoto bodu.
146	12. 6. 2012	11/02	11/12, 486/12	226/12	KV I. bere na vědomí: a) KZ, b) stanovisko MPO ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 11/12, c) informaci ministra průmyslu a obchodu o realizaci opatření přijatých k nápravě a k odstranění nedostatků obsažených v KZ, obsaženou v materiálu vlády č. j. 468/12.
140	23. 5. 2012	09/25	1014/10, 542/11	858/10	KV I. bere na vědomí: a) KZ, b) stanovisko MZd ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 1014/10, c) informaci ministra zdravotnictví o realizaci opatření přijatých k nápravě a k odstranění nedostatků obsažených v KZ, obsaženou v materiálu vlády č. j. 542/11.
139	23. 5. 2012	09/30	836/10, 269/11	622/10	KV I. bere na vědomí: a) KZ, b) stanovisko ČSSZ a MPSV ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 836/10, c) informaci ministra práce a sociálních věcí o realizaci opatření přijatých k nápravě a k odstranění nedostatků obsažených v KZ, obsaženou v materiálu vlády č. j. 269/11.
138	23. 5. 2012	09/21	795/10	624/10	KV I. bere na vědomí: a) KZ 09/21, b) stanovisko MF ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 795/10, c) stanovisko ÚZSVM ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 795/10.
119	23. 2. 2012	10/24	665/11, 803/12	186/12	KV I. bere na vědomí: a) KZ, b) stanovisko MD ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 665/11; II. žádá ministra dopravy, aby: a) stanovil indikátory a parametry pro vyhodnocení programu na pořízení a obnovu kolejových vozidel, b) vyhodnocoval efektivnost vynaložení finančních prostředků na pořízení a obnovu kolejových vozidel.
118	23. 2. 2012	10/22	943/11	206/12	KV bere na vědomí: a) KZ, b) stanovisko MMR ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 943/11.
117	23. 2. 2012	10/12	480/11, 690/12	472/11	KV I. bere na vědomí: a) KZ, b) stanovisko MŽP ke KZ obsažené v materiálu vlády 480/11; II. žádá ministra životního prostředí, aby do 30. 6. 2012 předložil KV zprávu o realizaci přijatých nápravných opatření.
115	23. 2. 2012	10/10	610/11, 65/12	485/11	KV bere na vědomí: a) KZ, b) stanovisko MO ke KZ obsažené v materiálu vlády č. j. 610/11.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2012 projednán vládou ČR				
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA ³¹	Vládou uložená opatření
891/12	5. 12. 2012	1077/12	11/26	Neuloženo
890/12	5. 12. 2012	1180/12	11/33	Vláda ukládá: 1. ministrům pro místní rozvoj, životního prostředí a ministryni kultury posoudit potřebu aktualizace právní úpravy se zaměřením na zajištění vlastních zdrojů, zhodnotit dostatečnost určení oblastí financování, stanovit podrobnější podmínky pro poskytování podpor včetně zajištění alespoň částečné návratnosti vynaložených peněžních prostředků, nastavit potřebné kontrolní mechanismy pro řízení a provést důsledné oddělení výkonných pravomocí u státních fondů v působnosti jejich ministerstev ve smyslu KZ, a to nejpozději do 30. 4. 2013; 2. ministru pro místní rozvoj v součinnosti s ministrem životního prostředí a ministryní kultury vypracovat analýzu právní úpravy státních fondů v jejich působnosti se zaměřením na posouzení základních náležitostí zákonů, jimiž byly zřízeny státní fondy, a vyhodnocení, ve kterých oblastech by měla být právní úprava shodná a ve kterých případech jsou odůvodněny odlišnosti, a tuto analýzu s návrhy věcných změn právní úpravy nejpozději do 30. 9. 2013 předložit Legislativní radě vlády k zaujetí stanoviska.
889/12	5. 12. 2012	1152/12	11/17	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření MŠMT obsažená ve stanovisku ke KZ.
829/12	14. 11. 2012	1024/12	11/38	Vláda ukládá ministryni kultury zabezpečit průběžné plnění nápravných opatření obsažených ve stanovisku ke KZ.
828/12	14. 11. 2012	997/12	11/28	Vláda ukládá ministru obrany realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ, splnění těchto opatření vyhodnotit a s výsledkem tohoto vyhodnocení seznámit vládu do 30. 4. 2013.
827/12	14. 11. 2012	987/12	11/34	Vláda ukládá ministrům spravedlnosti, zdravotnictví a ministryni kultury: 1. realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanoviscích ke KZ; 2. informovat vládu do 31. 12. 2012 o plnění těchto opatření.
826/12	14. 11. 2012	844/12	11/25	Vláda ukládá ministru zdravotnictví: 1. dokončit na základě KZ dotační řízení na rok 2013 v „Programu grantové podpory“ a „Programu vyrovnávání příležitostí pro občany se zdravotním postižením“ podle části druhé, bodu 5, přílohy usnesení vlády č. 92/10, o Zásadách vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu ČR nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy, a v metodice pro rok 2014 upravit postup při poskytování dotací podle části druhé, bodu 5, přílohy uvedeného usnesení; 2. posílit kontrolní činnost MZD u dotovaných programů, zejména kontrolu v místě konání dotovaných akcí.
825/12	14. 11. 2012	993/12	11/29	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená v části IV materiálu č. j. 993/12.
-	14. 11. 2012	1152/12	11/17	Přerušeno
824/12	14. 11. 2012	1137/12	11/18	Vláda doporučuje předsedovi Regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod pokračovat v realizaci opatření uvedených v části III materiálu č. j. 1137/12 a informovat ministra pro místní rozvoj o výsledku této realizace.
823/12	14. 11. 2012	992/12	11/20	Vláda doporučuje hejtmanku Moravskoslezského kraje pokračovat v realizaci přijatých opatření uvedených v části III a IV materiálu č. j. 992/12 a nadále věnovat zvýšenou pozornost kontrolám projektů a informovat do 31. 3. 2013 ministra pro místní rozvoj o výsledku realizace přijatých opatření.
822/12	14. 11. 2012	991/12	11/19	Vláda doporučuje hejtmánům Jihočeského kraje a Plzeňského kraje pokračovat v realizaci přijatých opatření uvedených v části III a IV materiálu č. j. 991/12 a informovat ministra pro místní rozvoj o výsledku této realizace.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2012 projednán vládou ČR

Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA ³¹	Vládou uložená opatření
821/12	14. 11. 2012	924/12	10/26	Vláda ukládá ministru zemědělství, generálnímu řediteli podniku Lesy České republiky, s. p., a dozorčí radě podniku Lesy České republiky, s. p., realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ, jež jsou uvedena ve stanovisku ke KZ, a informovat vládu do 31. 3. 2013 o jejich plnění.
749/12	10. 10. 2012	905/12	11/24	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření obsažená v části IV materiálu č. j. 905/12.
-	10. 10. 2012	924/12	10/26	Staženo z programu jednání
-	10. 10. 2012	844/12	11/25	Přerušeno
748/12	10. 10. 2012	808/12	11/35	Vláda ukládá ministru pro místní rozvoj v součinnosti s ministrem práce a sociálních věcí zohlednit poznatky uvedené v KZ při přípravě programového období 2014–2020. Vláda doporučuje primátorovi hl. m. Prahy přijmout nápravná opatření obsažená ve stanovisku ke KZ.
747/12	10. 10. 2012	836/12	11/22	Vláda ukládá ministru obrany realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ, splnění těchto opatření vyhodnotit a s výsledkem tohoto vyhodnocení seznámit vládu do 28. 2. 2013.
746/12	10. 10. 2012	855/12	11/27	Vláda ukládá ministru vnitra realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ, splnění těchto opatření vyhodnotit a s výsledkem tohoto vyhodnocení seznámit vládu do 31. 1. 2013.
745/12	10. 10. 2012	757/12	11/23	Neuloženo
744/12	10. 10. 2012	884/12	11/11	Vláda ukládá ministru financí: 1. zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku ke KZ a o jejich realizaci informovat vládu do 31. 3. 2013; 2. předložit návrh novely zákona č. 58/1995 Sb., o pojišťování a financování vývozu se státní podporou a o doplnění zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, tak, aby bylo zamezeno obcházení účelu tohoto zákona a aby jím bylo MF umožněno provádět kontrolu úvěrů poskytovaných v rámci podpořeného financování vývozu.
743/12	10. 10. 2012	785/12	11/21	Neuloženo
742/12	10. 10. 2012	709/12	11/16	Vláda ukládá ministru dopravy: 1. doplnit opatření obsažená ve stanovisku ke KZ o termíny a osoby odpovědné za jejich splnění a o jejich realizaci informovat vládu do 30. 6. 2013; 2. posoudit 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., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.
497/12	4. 7. 2012	228/12	11/36	Vláda ukládá ministru práce a sociálních věcí realizovat opatření přijatá k nápravě a k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 31. 3. 2013 o realizaci těchto opatření.
496/12	4. 7. 2012	219/12	11/10	Vláda ukládá ministru zahraničních věcí realizovat nápravná opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 1. 10. 2012 o výsledcích přijatých opatření.
495/12	4. 7. 2012	386/12	11/07	Neuloženo
494/12	4. 7. 2012	234/12	11/09	Vláda ukládá ministru financí: 1. realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ; 2. informovat vládu do 30. 11. 2012 o realizaci těchto opatření.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2012 projednán vládou ČR				
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA ³¹	Vládou uložená opatření
493/12	4. 7. 2012	402/12	11/14	Vláda ukládá ministru dopravy: 1. předložit vládě do 31. 12. 2012 návrh Národní strategie rozvoje cyklistické dopravy v ČR na léta 2012 až 2015 s výhledem do roku 2020; 2. zpracovat do 31. 3. 2013 cenové normativy podle jednotlivých typů cyklostezek a zajistit jejich využívání při stanovení předpokládané ceny.
492/12	4. 7. 2012	471/12	11/13	Vláda ukládá ministru dopravy: 1. předložit vládě do 30. 11. 2012 návrh dalšího postupu týkajícího se zpoplatňování vozidel s hmotností nad 3,5 tuny, a to jak do doby ukončení platnosti smlouvy se stávajícím dodavatelem mýtného systému, tak po této lhůtě; 2. neprodleně zahájit přípravu organizačních, legislativních a dalších opatření vedoucích k vyhlášení výběrového řízení na provozovatele elektronického mýtného systému po roce 2016.
491/12	4. 7. 2012	518/12	11/08	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená v části IV materiálu č. j. 518/12.
490/12	4. 7. 2012	580/12	11/12	Neuloženo
489/12	4. 7. 2012	396/12	11/15	Vláda ukládá ministru zemědělství a řediteli SZIF realizovat opatření přijatá k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 31. 12. 2012 o této realizaci.
-	4. 7. 2012	358/12	10/26	Přerušeno
232/12	4. 4. 2012	177/12	11/05	Vláda ukládá ministryni kultury zabezpečit průběžné plnění nápravných opatření uvedených ve stanovisku ke KZ.
231/12	4. 4. 2012	20/12	11/01	Vláda schvaluje přijatá nápravná opatření uvedená v části III materiálu č. j. 20/12 a ukládá ministru zdravotnictví zajistit a kontrolovat přijatá nápravná opatření.
230/12	4. 4. 2012	90/12	10/23	Vláda ukládá ministru financí přijmout nápravná opatření uvedená ve stanovisku ke KZ.
229/12	4. 4. 2012	166/12	11/04	Vláda ukládá ministru životního prostředí: 1. realizovat nápravná opatření uvedená ve stanovisku ke KZ; 2. informovat vládu do 30. 9. 2013 o plnění těchto opatření.
228/12	4. 4. 2012	136/12	11/06	Vláda ukládá ministru životního prostředí: 1. realizovat nápravná opatření uvedená ve stanovisku ke KZ; 2. informovat vládu do 31. 12. 2013 o plnění těchto opatření.
227/12	4. 4. 2012	69/12	11/32	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu informovat vládu do 31. 7. 2012 o plnění nápravných opatření uvedených ve stanovisku ke KZ a týkajících se resortu MPO.
226/12	4. 4. 2012	11/12	11/02	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu informovat vládu do 31. 5. 2012 o plnění nápravných opatření uvedených ve stanovisku ke KZ a týkajících se resortu MPO.
225/12	4. 4. 2012	826/11	10/18	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu informovat vládu do 31. 5. 2012 o plnění nápravných opatření uvedených ve stanovisku ke KZ a týkajících se resortu MPO.
213/12	28. 3. 2012	1345/11	10/28	Vláda ukládá ministru zemědělství realizovat opatření přijatá k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 30. 6. 2012 o jejich splnění.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2012 projednán vládou ČR

Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády č. j.	Číslo KA ³¹	Vládou uložená opatření
212/12	28. 3. 2012	1344/11	10/29	Vláda ukládá ministru zemědělství a řediteli SZIF realizovat opatření přijatá k odstranění nedostatků uvedených v KZ, obsažená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 30. 6. 2012 o jejich splnění.
211/12	28. 3. 2012	936/11	10/21	Vláda ukládá ministru zemědělství realizovat opatření přijatá k odstranění nedostatků uvedených v KZ a informovat vládu do 31. 3. 2012 o jejich splnění.
210/12	28. 3. 2012	1330/11	10/20	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená v části IV materiálu č. j. 1330/11.
209/12	28. 3. 2012	1321/11	10/27	Vláda ukládá ministru obrany realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ, splnění těchto opatření vyhodnotit a s výsledkem tohoto vyhodnocení seznámit vládu do 31. 8. 2012.
208/12	28. 3. 2012	1319/11	10/19	Neuloženo
207/12	28. 3. 2012	1277/11	11/03	Vláda ukládá ministru spravedlnosti: 1. realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ; 2. informovat vládu do 30. 6. 2012 o realizaci těchto opatření.
206/12	28. 3. 2012	943/11	10/22	Vláda ukládá ministru pro místní rozvoj realizovat opatření k odstranění nedostatků uvedených v KZ obsažená ve stanovisku ke KZ.
192/12	21. 3. 2012	742/11	10/32	Neuloženo
191/12	21. 3. 2012	863/11	10/25	Vláda ukládá ministru pro místní rozvoj zajistit realizaci opatření obsaženého ve stanovisku ke KZ.
190/12	21. 3. 2012	812/11	10/17	Vláda ukládá ministru spravedlnosti zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 31. 12. 2012 o jejich plnění.
189/12	21. 3. 2012	808/11	10/31	Vláda ukládá ministru životního prostředí pokračovat v řešení nepříznivého stavu bilance programu Zelená úsporám v souladu s usnesením vlády č. 298/11, k bilanci programu Zelená úsporám.
188/12	21. 3. 2012	642/11	10/14	Vláda ukládá ministru životního prostředí realizovat opatření k nápravě zjištěných nedostatků obsažená ve stanovisku ke KZ a informovat vládu do 30. 9. 2012 o jejich plnění.
187/12	21. 3. 2012	747/11	10/15	Neuloženo
186/12	21. 3. 2012	665/11	10/24	Vláda ukládá ministru dopravy: 1. vyhodnotit potřebnost podpory pořizování kolejových vozidel ze státního rozpočtu a o tomto vyhodnocení informovat vládu do 31. 7. 2012; 2. zajistit sledování schopnosti Českých drah splácet poskytnuté úvěry, na které byla poskytnuta státní záruka.

Příloha č. 5 k výroční zprávě NKÚ za rok 2012

Seznam použitých zkratk

ADIS	<i>Automatizovaný daňový informační systém</i>
ARES	Administrativní registr ekonomických subjektů
ASOSAI	Asijská organizace nejvyšších kontrolních institucí
CNAB	Commonwealth of Nations Accreditation Board (Společenství kompetentních kontrolních organizací NATO)
CSÚIS	Centrální systém účetních informací státu
CZVV	Centrum pro zjišťování výsledků vzdělávání
ČD	České dráhy
ČEB	Česká exportní banka, a.s.
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČÚS č. 703	Český účetní standard č. 703 – <i>Transfery</i>
ČÚZK	Český úřad zeměměřický a katastrální
DAP	Daňové přiznání
DPH	Daň z přidané hodnoty
EDS/SMVS	Evidenční dotační systém/správa majetku ve vlastnictví státu
EU	Evropská unie
EÚD	Evropský účetní dvůr
EUROSAI	Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí
FŘ	Finanční ředitelství
FÚ	Finanční úřad
ICT	Informační a komunikační technologie
INTOSAI	Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí
IOP	Integrovaný operační program
IS	Informační systém
ISSAI	International Standards of Supreme Audit Institutions (Mezinárodní standardy nejvyšších kontrolních institucí)
IS VZ	Informační systém o veřejných zakázkách
IT	Informační technologie
JŘBU	Jednací řízení bez uveřejnění
KA	Kontrolní akce
KPR	Kancelář prezidenta republiky
KV	Kontrolní výbor PS PČR
KZ	Kontrolní závěr
LČR	Lesy České republiky, s.p.
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MHMP	Magistrát hlavního města Prahy
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí

MS	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NK	Národní knihovna ČR
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NM	Národní muzeum
OPPA	Operační program <i>Praha – Adaptabilita</i>
OPVK	Operační program <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
OPŽP	Operační program <i>Životní prostředí</i>
OSFA	Operace státních finančních aktiv
OSN	Organizace spojených národů
OSS	Organizační složka státu
OSVČ	Osoba samostatně výdělečně činná
PČR	Policie České republiky
PPP	Public-Private Partnership (partnerství veřejného a soukromého sektoru)
program Regenerace	<i>Program regenerace městských památkových rezervací a městských památkových zón</i>
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
RR	Regionální rada regionu soudržnosti
RRJZ	Regionální rada regionu soudružnosti Jihozápad
RRMS	Regionální rada regionu soudružnosti Moravskoslezsko
RRSČ	Regionální rada regionu soudružnosti Střední Čechy
RRSV	Regionální rada regionu soudružnosti Severovýchod
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic ČR
SAI	Nejvyšší kontrolní instituce
SFA	Státní finanční aktiva
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SFK	Státní fond kultury
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SOKP	Silniční okruh kolem Prahy
SR	Státní rozpočet
SVM	Systém výběru mýta
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZÚ	Státní závěrečný účet
SŽDC	Správa železniční dopravní cesty, státní organizace
ÚVČR	Úřad vlády České republiky
ÚZ	Účetní závěrka
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových
VPS	Všeobecná pokladní správa
VZ	Veřejná zakázka
VZP	Všeobecná zdravotní pojišťovna

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu

Ročník XXI (2013)

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 I. čtvrtletí 2013 vyšla dne 29. března 2013

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)

