

OBSAH

Část A: Plán kontrolní činnosti

- | | | |
|----|--|---|
| 1. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (IV)
(17/02) | 3 |
| 2. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (I)
(18/01) | 4 |

Část B: Kontrolní závěry z kontrolních akcí

- | | | |
|-------|---|-----|
| 17/03 | Zdravotnické informační systémy ve správě organizačních složek resortu zdravotnictví | 5 |
| 17/05 | Výstavba, modernizace a rekonstrukce dálnic | 25 |
| 17/06 | Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené na podporu lesnictví | 47 |
| 17/08 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo pro místní rozvoj</i> za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016 | 73 |
| 17/10 | Pořízení a provoz systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky | 113 |
| 17/13 | Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Státní zdravotní ústav | 131 |
| 17/16 | Program péče o národní kulturní poklad | 147 |
| 17/17 | Peněžní prostředky státu poskytované na podporu práce s dětmi a mládeží | 161 |

Část A

Plán kontrolní činnosti

1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2017 (IV)

Číslo kontrolní akce: 17/02

Předmět kontroly:

Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 03/2018
(původní údaj: 12/2017)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/I/2018 na svém I. jednání dne 22. 1. 2018.



2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (I)

Číslo kontrolní akce: 18/01

Předmět kontroly:

Podpora podnikatelských nemovitostí a podnikatelské infrastruktury

Změna v položce:

Kontrolované osoby

– *upřesňuje se:*

Královéhradecký kraj, Hradec Králové;

Moravskoslezský kraj, Ostrava;

Ústecký kraj, Ústí nad Labem;

Zlínský kraj, Zlín;

město Bystřice nad Pernštejnem;

město SOLNICE;

město Vrchlabí;

EGO Zlín, spol. s r.o., Zlín;

fa HAKIM s.r.o., Bílina;

Kovo Staněk, s.r.o., Brumovice, okres Břeclav;

MONTEMA, spol. s r.o., Otrokovice;

OBALIA, s.r.o., Prostějov;

PLATINUM NATURAL s. r. o., Bystřany;

RH-Tech s.r.o., Dubí;

ROMEX s.r.o., Brno;

Ševčík HYDRO s.r.o., Kotvrdovice;

T M T spol. s r.o. Chrudim;

VODA CZ s.r.o., Hradec Králové;

ZEBR s.r.o., Milovice, okres Břeclav.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/II/2018 na svém II. jednání dne 19. 2. 2018.

Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí

17/03

Zdravotnické informační systémy ve správě organizačních složek resortu zdravotnictví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/03. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Kubíček.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda správa a koordinace informačních systémů ve zdravotnictví zajišťuje jejich hospodárný a účelný provoz a rozvoj.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZ“),
Ústav zdravotnických informací a statistiky České republiky (dále také „ÚZIS“),
Koordinační středisko pro resortní zdravotnické informační systémy (dále také „Koordinační středisko“)¹.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od ledna do srpna 2017.

Kontrolováno bylo období od roku 2009 do roku 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Námítky proti kontrolním protokolům nebyly MZ ani ÚZIS podány.

Kolegium NKÚ na svém XVIII. jednání, které se konalo dne 11. prosince 2017,
schválilo usnesením č. 6/XVIII/2017
kontrolní závěr v tomto znění:

¹ Zrušeno opatřením zřizovatele (MZ) ze dne 31. 1. 2017 dle § 5 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky.

I. Úvod

Elektronizace zdravotnictví (dále také „eHealth“) je v členských státech EU dlouhodobě sledovaným tématem. V rámci programu EU v oblasti zdraví na období 2008–2013 byla publikována studie *Overview of the national laws on electronic health records in the EU Member States*², kterou zpracovala a financovala Výkonná agentura pro spotřebitele, zdraví a výživu³ vyvíjející své aktivity na základě mandátu Evropské komise. Studie porovnává úroveň implementace elektronických zdravotních záznamů (dále také „EHR“) a souvisejících oblastí eHealth jednotlivých států EU. Z hlediska relevance k předmětu kontroly NKÚ byly pro mezinárodní srovnání vybrány následující čtyři oblasti související s elektronizací a sdílením dat ve zdravotnictví:

Obrázek 1: Srovnání úrovně implementace vybraných prvků eHealth v EU z července 2014

	Belgie	Bulharsko	Česká republika	Dánsko	Estonsko	Finsko	Francie	Chorvatsko	Irsko	Itálie	Kypr	Litva	Lotyšsko	Lucembursko	Maďarsko	Malta	Německo	Nizozemsko	Norsko	Polsko	Portugalsko	Rakousko	Rumunsko	Řecko	Slovensko	Slovinsko	Španělsko	Švédsko	Velká Británie
Stav implementace sdílení EHR	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Stav implementace ePreskripce	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Pravidla pro interoperabilitu EHR	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Pravidla pro přeshraniční interoperabilitu EHR	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Legenda:

- Existuje/implementováno
- V realizaci/plánováno
- Neexistuje/neimplementováno

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ na základě studie *Overview of the national laws on electronic health records in the EU Member States*.

Výše uvedené mezinárodní srovnání není pro Českou republiku příznivé, neboť z něj vyplývá, že implementace tří ze čtyř vybraných oblastí eHealth nebyla v ČR ve sledovaném období ani započata.

Elektronizace zdravotnictví byla v ČR na strategické úrovni upravena teprve v listopadu 2016, kdy byla schválena *Národní strategie elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020*⁴ (dále také „Národní strategie“).

Ještě před schválením tohoto dokumentu však muselo MZ průběžně reagovat na potřeby českého zdravotnictví, což vedlo MZ a jím zřízené organizační složky státu k vytvoření řady zdravotnických registrů, které se postupně rozvíjely. V kontrolovaném období 2009–2017 vzniklo 43 zdravotnických registrů, mezi které patřily národní zdravotní registry, hygienické

² Překlad názvu do českého jazyka: „Přehled národních zákonů o elektronických zdravotních záznamech v členských státech EU“; studie byla vydána dne 23. července 2014. Cílem studie bylo poskytnout přehled o právních předpisech upravujících oblasti elektronických zdravotních záznamů (dále také „EHR“) v členských státech EU a vzájemnou součinnost těchto států při poskytování přeshraničních služeb elektronického zdravotnictví vyplývající ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/24/EU ze dne 9. března 2011, o uplatňování práv pacientů v přeshraniční zdravotní péči a úrovni implementace eHealth.

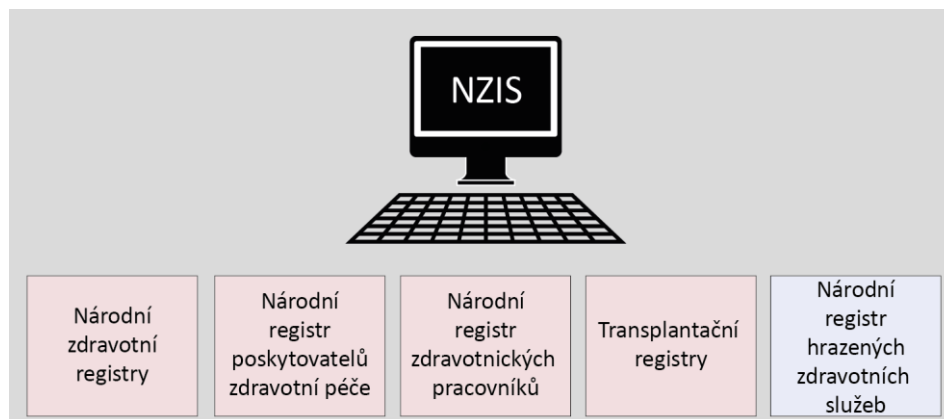
³ The Consumers, Health and Food Executive Agency (Chafea).

⁴ Usnesení vlády ze dne 28. listopadu 2016 č. 1054, k *Národní strategii elektronického zdravotnictví na období 2016–2020*.

registry, transplantační registry, registr poskytovatelů zdravotní péče, registr zdravotnických pracovníků a také další administrativní a ostatní registry. Náklady na pořízení těchto registrů činily 129,6 mil. Kč, roční výdaje vyplývající ze smluv na zajištění provozu byly vyčísleny na 72,5 mil. Kč. Přehled pořízených registrů je v příloze č. 1.

S výjimkou hygienických, administrativních a ostatních registrů jsou registry od roku 2012 součástí *Národního zdravotnického informačního systému* (dále také „NZIS“) jakožto jednotného celostátního informačního systému veřejné správy⁵ poskytujícího MZ informační základnu pro uplatňování zdravotnické politiky. Účelem NZIS je získávání informací o rozsahu a kvalitě poskytovaných zdravotních služeb v ČR. Získávání těchto informací je založeno především na sledování údajů o zdravotním stavu obyvatelstva, o poskytovatelích zdravotní péče, o zdravotnických pracovnících a též o úhradách zdravotních služeb hrazených ze zdravotního pojištění. Data do registrů NZIS mají povinnost⁶ předávat poskytovatelé zdravotních služeb (lékaři, nemocnice, transfuzní stanice apod.).

Obrázek 2: Struktura NZIS



Význam zdravotních registrů spočívá mimo jiné v možnosti monitorovat současné trendy v kvalitě poskytování zdravotní péče v ČR a možnosti jejího porovnání s ostatními evropskými státy. Informace z registrů čerpají také databáze zdravotnických ukazatelů Eurostatu⁷, Světové zdravotnické organizace, Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj i dalších mezinárodních organizací.

Gestorem zodpovědným za elektronizaci zdravotnictví a implementaci *Národní strategie elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020* je **Ministerstvo zdravotnictví**. Zavedením, rozvojem a provozem informačních systémů v resortu zdravotnictví včetně NZIS, hygienických, administrativních a ostatních registrů, pověřilo MZ **Koordináční středisko pro resortní zdravotnické informační systémy**. To pak bylo ke dni 31. 1. 2017 zrušeno opatřením

⁵ Ustanovení § 70 a násl. zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

⁶ Povinnost je dána zákonem č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách).

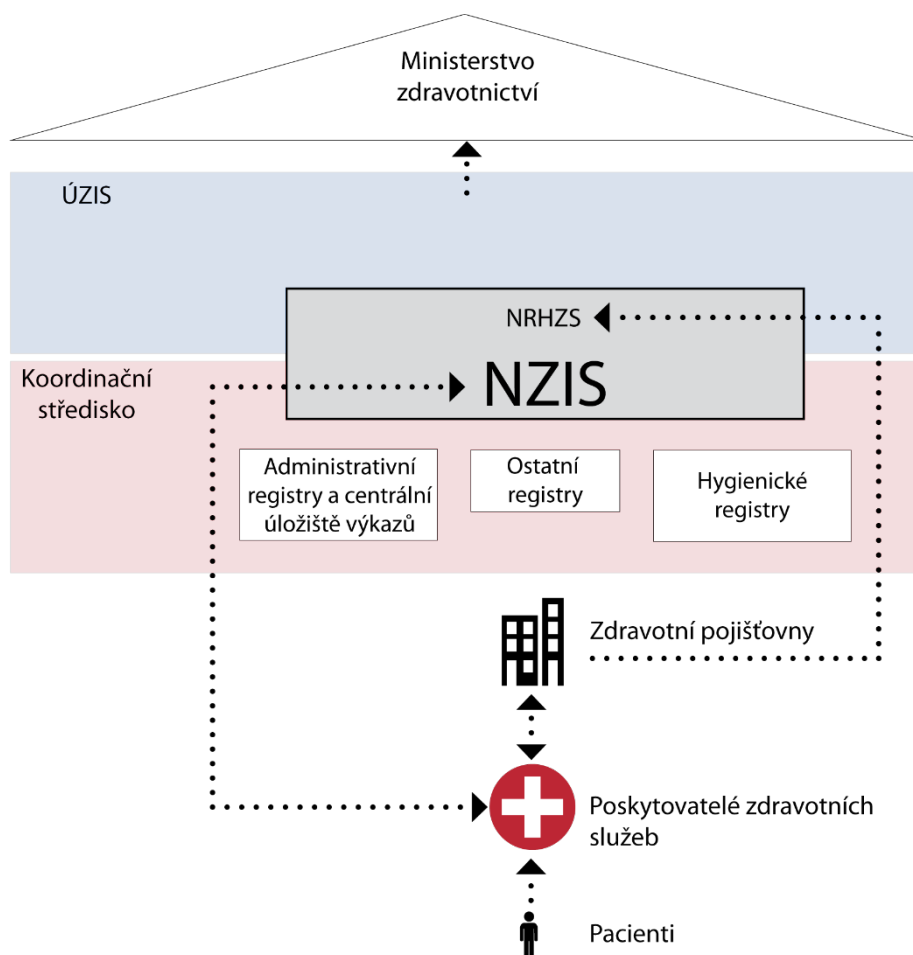
⁷ Eurostat – statistický úřad Evropské unie.

ministra zdravotnictví⁸ a výkon práv a závazků státu převzal od 1. 2. 2017 **Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR.**

ÚZIS vykonává státní statistickou službu v oblasti zdravotnictví. Za tímto účelem sbírá a zpracovává data ze zdravotnických registrů, dále analyzuje data z informačních systémů NZIS, provádí výběrová dotazníková šetření o zdravotním stavu populace a definuje rozsah a obsah dat přebíraných do NZIS. Na základě sbíraných dat ÚZIS poskytuje Ministerstvu zdravotnictví statistické informace potřebné pro řízení zdravotnické politiky.

Od roku 2016 vyvíjí ÚZIS také nový *Národní registr hrazených zdravotních služeb* (dále také „NRHZS“). Ten má být založen na zcela nové koncepci sběru dat, podle níž budou data do tohoto registru předávat zdravotní pojišťovny.

Obrázek 3: Zjednodušené schéma přenosu zdravotnických dat do NZIS před zrušením Koordinačního střediska



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

⁸ Opatření o zrušení organizační složky státu ze dne 31. 1. 2017, č. j. MZDR 4258/2017.

II. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ při kontrole posuzoval, zda MZ a jím zřízené organizační složky státu postupovaly při správě a koordinaci vybraných informačních systémů (zdravotnických registrů) tak, aby byl zajištěn jejich účelný a hospodárný provoz a rozvoj. V oblasti elektronizace zdravotnictví prověřoval NKÚ zejména postup MZ při přípravě a implementaci strategie elektronizace zdravotnictví a také koordinaci rozvoje a provozu zdravotnických registrů ze strany MZ. V oblasti zdravotnických registrů pak NKÚ prověřoval postup Koordinačního střediska a ÚZIS při pořizování a rozvoji registrů, využívání vybraných registrů s ohledem na naplnění jejich účelu a dále zavádění nové koncepce sběru dat do registrů NZIS jejich získáváním od zdravotních pojišťoven namísto od poskytovatelů zdravotní péče.

NKÚ vyhodnotil, že správa a koordinace vybraných zdravotnických registrů nevedla ve všech případech k jejich hospodárnému a účelnému vybudování a následnému provozu. MZ jakožto gestor elektronizace zdravotnictví včas nevytvořilo závaznou strategii, na jejímž základě by koordinovalo projekty elektronizace zdravotnictví včetně zdravotnických registrů. Tento stav přispěl k tomu, že Koordinační středisko pořídilo zdravotnické registry, které následně nenaplnily svůj účel. Při pořízení dvou registrů Koordinační středisko porušilo právní předpisy v oblasti zadávání veřejných zakázek. ÚZIS u nového registru NRHVS nebyl schopen do doby ukončení kontroly zajistit jeho plnou funkčnost, ačkoli na něm založil novou koncepci sběru dat od zdravotních pojišťoven.

Za další závažný systémový nedostatek ohrožující celkový rozvoj elektronizace zdravotnictví v ČR pokládá NKÚ stávající řešení koordinace a implementace *Národní strategie elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020* prostřednictvím odboru informatiky MZ. Plánované národní centrum elektronického zdravotnictví s potřebnými odbornými kapacitami MZ nevytvořilo. NKÚ tuto skutečnost vyhodnotil jako riziko ohrožující naplnění cílů Národní strategie. V oblasti elektronizace zdravotnictví jednotlivé subjekty předložily již 93 projektů v celkovém finančním objemu 3 879 mil. Kč. Aby byly projekty přínosem k naplnění cílů Národní strategie je nutná jejich koordinace, která bude vyžadovat vysoké nároky mimo jiné i na personální zdroje.

1. MZ zpracovalo národní strategii elektronického zdravotnictví až v roce 2016 a ani po roce od schválení nezajistilo základní podmínku její implementace.

MZ od roku 2008 vytvářelo návrhy strategie elektronického zdravotnictví, které však dlouhodobě ke schválení a realizaci závazné strategie nevedly. První závaznou strategií schválenou koncem roku 2016 ze strany MZ a následně vládou ČR byla *Národní strategie elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020*, která předpokládala vznik národního centra elektronického zdravotnictví. Toto centrum má koordinovat již fakticky zahájenou elektronizaci zdravotnictví. Do ukončení kontroly NKÚ ale plánované centrum nevzniklo a jeho úkoly zajišťoval odbor informatiky MZ, aniž by disponoval odpovídajícími kompetencemi a odbornými kapacitami.

2. MZ nezajistilo optimalizaci řízení ICT v resortu prostřednictvím Koordinačního střediska

MZ zřídilo Koordinační středisko v roce 2004, a to především za účelem vytvoření, rozvoje a provozu zdravotnických, hygienických a ostatních registrů. Od roku 2012 pak MZ ve snaze

optimalizovat řízení ICT delegovalo postupně další činnosti související s vývojem, provozem a rozvojem ICT v resortu na Koordinační středisko, které tyto činnosti zadávalo externím dodavatelům. MZ neprovedlo žádnou analýzu, kterou by vyhodnotilo přínosy tohoto řešení a následně Koordinační středisko ke dni 31. 1. 2017 zrušilo, což odůvodnilo mj. potřebou zvýšení efektivnosti řízení agend ICT v resortu a úspory peněžních prostředků.

3. Při pořizování dvou zdravotnických registrů Koordinační středisko porušilo zákon o veřejných zakázkách.

Z celkem 43 registrů pořízených v letech 2010 až 2015 Koordinačním střediskem prověřoval NKÚ zadávání čtyř veřejných zakázek na pořízení *Registru nelékařských pracovníků, registru výzkumných a inovativních projektů v jednotné technologické platformě* a dodávku souvisejících služeb. Oba uvedené registry v souhrnné hodnotě 24 mil. Kč byly pořízeny na základě rámcové smlouvy uzavřené 25. 3. 2014 s pěti dodavateli, ačkoli jejich dodávka překračovala předmět rámcové smlouvy. Koordinační středisko tak porušilo zákon o veřejných zakázkách⁹, jelikož postupovalo netransparentně a porušilo zásadu zákazu diskriminace.

4. Koordinační středisko pořídilo zdravotnické registry, které nebyly využívány a nesloužily tak svému účelu.

Při ověřování využití registrů a jejich účelnosti na vzorku devíti vybraných registrů v celkové pořizovací hodnotě dosahující téměř 21 mil. Kč NKÚ zjistil, že *Registr intenzivní péče a Národní registr osob trvale vyloučených z dárcovství krve* nebyly do konce kontroly uvedeny do ostrého provozu a nesloužily tedy účelu, pro který byly pořízeny. Peněžní prostředky na pořízení těchto registrů v celkové hodnotě přes 4,7 mil. Kč tak Koordinační středisko vynaložilo neúčelně. *Registr intenzivní péče* pořídilo Koordinační středisko i přes chybějící legislativní oporu pro jeho existenci. Tento registr proto ani nemohl sloužit ke stanovenému účelu, neboť chyběla zákonná povinnost předávat do něj data.

5. Do konce kontroly se ÚZIS nepodařilo zajistit plnou funkčnost Národního registru hrazených zdravotních služeb. Existuje tak riziko neúčelnosti vynaložených peněžních prostředků.

NKÚ ověřil, že registr NRHZS byl od 1. 1. 2017 zřízen ve smyslu zákona o zdravotních službách a byl uveden do testovacího provozu, přičemž do doby ukončení kontroly obsahoval pouze testovací data od pěti zdravotních pojišťoven. Pro předávání dat do NRHZS zdravotními pojišťovkami zvolil ÚZIS za účelem nutnosti ochrany osobních údajů pojištěnců technologii založenou na využití služeb eGovernmentu¹⁰. Využití těchto služeb se tak stalo předpokladem pro předávání dat do registru a tím i pro zajištění jeho plné funkčnosti. Odpovídající služby eGovernmentu však pro účely NRHZS do konce kontroly zprovozněny nebyly, jelikož ÚZIS ve spolupráci s MZ nezajistil včas závaznou meziresortní spolupráci

⁹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹⁰ Jednalo se o služby umožňující překlad rodných čísel pojištěnců na bezvýznamové identifikátory fyzických osob („AIFO“).

s Ministerstvem vnitra. NRHZS je rovněž součástí projektu s názvem *Rozvoj NZIS¹¹* spolufinancovaného ze strukturálních a investičních fondů Evropské unie (dále jen „ESIF“) s celkovými způsobilými výdaji ve výši 73,5 mil. Kč. Pokud se ÚZIS nepodaří zajistit plnou funkčnost registru do února 2019, bude tím ohroženo naplnění cílů celého projektu *Rozvoj NZIS*.

III. Podrobné informace ke zjištěným skutečnostem

1. Implementace strategie elektronizace zdravotnictví

MZ podnikalo již od roku 2008 kroky vedoucí k vytvoření strategické koncepce elektronizace zdravotnictví. Prvním materiálem schváleným MZ byl v roce 2008 dokument *Věcné záměry projektů eHealth*, který však zahrnoval pouze souhrn obecných cílů a postupů řízení projektů eHealth v ČR. Na základě tohoto dokumentu nebyl realizován žádný z projektů naplňujících *Věcné záměry projektů eHealth*.

V roce 2012 zahájilo MZ přípravu koncepce rozvoje elektronického zdravotnictví. Návrh řešení s názvem *Hospodárné a funkční elektronické zdravotnictví* zpracovával pro MZ externí dodavatel. Návrh řešení byl využit pro přípravu projektů elektronizace zdravotnictví spolufinancovaných z fondů EU, které již měly zabezpečit konkrétní agendy elektronického zdravotnictví. Z důvodu jejich strategického zastřešení vytvořilo MZ návrh *Národní koncepce elektronického zdravotnictví 2013, pro podporu připravovaných projektů*. Tento návrh koncepce však nebyl vedením MZ schválen, a na jeho základě tak nebyly realizovány žádné projekty elektronického zdravotnictví.

Po dalších třech letech zpracovalo MZ v říjnu 2016 *Národní strategii elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020*, kterou po MZ schválila o měsíc později i vláda ČR. Globálním cílem této národní strategie je: „... rozvoj podpory v poskytování zdravotních služeb s využitím prostředků informačních technologií, který přinese do českého zdravotnictví růst dostupnosti, kvality, bezpečí a efektivity“. Na tento globální cíl navazují strategické cíle, mezi které patří „vytvoření a rozvoj informační infrastruktury a správa elektronického zdravotnictví“.

Cílů Národní strategie má být dosaženo realizací jednotlivých dílčích projektů elektronického zdravotnictví. Důležitým zdrojem financování těchto projektů jsou ESIF, především s využitím výzev č. 23 a 26 v rámci *Integrovaného regionálního operačního programu* (dále jen „IROP“), a také výzvy č. 25 z operačního programu *Zaměstnanost* (dále jen „OPZ“).

Koordinátorem a řídicím orgánem implementace Národní strategie má být národní centrum elektronického zdravotnictví (dále také „Národní centrum“). Podoba tohoto orgánu nebyla v dokumentech předložených NKÚ blíže rozpracována. MZ výkonem jeho činností dočasně

¹¹ Plný název projektu je *Centrum pro rozvoj technologické platformy registrů Národního zdravotnického informačního systému, modernizace vytěžování jejich obsahu a rozšíření jejich informační kapacity Rozvoj technologické platformy NZIS*.

pověřilo odbor informatiky MZ. Pro činnosti, které mělo zabezpečit Národní centrum, však odbor informatiky MZ neměl personální kapacity. Jednalo se například o činnosti spočívající v posuzování všech připravovaných projektů elektronického zdravotnictví včetně zajištění studií proveditelnosti, vedení projektové kanceláře, v metodické podpoře realizátorů projektů a také v koordinaci a harmonizaci správy všech klíčových národních systémů elektronického zdravotnictví.

MZ ve svém *Akčním plánu k Národní strategii elektronického zdravotnictví na období 2016–2020* (dále také „Akční plán“) z dubna 2017 počítalo s tím, že v první fázi bude vykonávat činnosti Národního centra právě odbor informatiky MZ. Doba trvání tohoto prozatímního stavu nebyla v dokumentu blíže specifikována. MZ přitom v Akčním plánu zdůraznilo, že stát nebude moci naplnit cíle elektronického zdravotnictví, pokud se nepodaří vytvořit funkční organizaci s relevantními odbornými a personálními kapacitami. Do ukončení kontroly NKÚ však nebylo Národní centrum ze strany MZ vytvořeno. Existuje tak riziko nekoordinace a neřízení již zahájených či zahajovaných konkrétních aktivit a projektů elektronizace zdravotnictví.

V rámci výzev č. 26 a č. 23 z IROP a výzvy č. 25 z OPZ již bylo předloženo 93 projektů elektronizace zdravotnictví dosahujících celkového finančního objemu 3 879 mil. Kč. Předkladateli těchto projektů jsou: MZ, orgány státní správy, územně samosprávné celky a jednotlivá zdravotnická zařízení. Převážná část těchto projektů je zatím ve fázi hodnocení podaných žádostí, avšak lze předpokládat, že v případě kladných rozhodnutí o poskytnutí dotace bude přistoupeno k jejich realizaci již v roce 2018.

Riziko nekoordinace těchto projektů ze strany Národního centra ohrožuje jejich přínosy pro naplnění cílů Národní strategie. Například pro vytvoření infrastruktury elektronického zdravotnictví, které je jedním z cílů Národní strategie, je klíčová koordinace projektů na rozvoj informačních systémů jednotlivých poskytovatelů zdravotní péče.

2. Řízení ICT v resortu zdravotnictví

Metodické a odborné řízení organizačních složek státu ÚZIS a Koordinačního střediska v oblasti ICT zajišťoval v kontrolovaném období odbor informatiky MZ. K dalším úkolům odboru informatiky MZ patřilo mj. vedení evidence národních zdravotních registrů a příprava metodických materiálů, které byly projednávány na poradách vedení MZ.

MZ od roku 2012 postupně delegovalo další činnosti související s vývojem, rozvojem a provozem informačních systémů na Koordinační středisko, což odůvodnilo potřebami optimalizace řízení ICT projektů z jednoho místa, transparentnosti zadávání veřejných zakázek a také potřebou snížení nákladů na realizaci ICT projektů.

Koordinační středisko bylo zřízeno již dne 1. 1. 2004. Účelem tohoto kroku bylo mj. zajištění plnění úkolů MZ v oblasti zdravotnické informatiky souvisejících se zavedením, rozvojem a provozem zdravotnických, hygienických a ostatních registrů. Všechny tyto úkoly i další činnosti delegované MZ zadalo Koordinační středisko formou veřejných zakázek jako služby a dodávky externím dodavatelům.

Analýzu, která by vyhodnotila přínosy delegování výše uvedených činností v oblasti ICT na Koordinační středisko, však MZ neprovádělo. Následně MZ Koordinační středisko opatřením ministra zdravotnictví ke dni 31. 1. 2017 zrušilo.

Záměr sloučit Koordinační středisko s ÚZIS přitom na MZ existoval již od roku 2013. Zrušení Koordinačního střediska odůvodnilo MZ mj. potřebou zvýšení efektivnosti řízení agend ICT v resortu a úspory peněžních prostředků – tj. obdobně jako výše zmiňované předchozí delegování činností z MZ na Koordinační středisko.

3. Pořízení zdravotnických registrů

Za účelem sjednocení technologie zdravotnických registrů a jejich napojení na základní registry veřejné správy realizovalo Koordinační středisko v letech 2010–2015 dva projekty spolufinancované z *Integrovaného operačního programu*, které měly přispět ke zefektivnění nástrojů pro vytěžování dat.

Účelem projektu *Úprava rezortních registrů a konsolidace rezortních dat v návaznosti na základní registry VS* (dále také „projekt eREG“) bylo sjednocení technologie a propojení se základními registry veřejné správy. Realizace tohoto projektu měla také umožnit výrazně efektivnější a informačně bohatší vytěžování informací z registrů a zároveň využití vytěžovacích nástrojů pro získávání agregovaných informací pro účely vědy a výzkumu. Účelem druhého projektu *Navazující agendové registry Ministerstva zdravotnictví* (dále také „projekt NAR“) bylo prostřednictvím rozšíření agendových registrů zkvalitnit výkon veřejné správy v resortu zdravotnictví v oblasti regulace nelékařských zdravotnických povolání, racionalizovat administrativní postupy a také zajistit efektivní tvorbu podkladů pro strategické plánování a řízení. Naplnění cílů uvedených projektů jako celku NKÚ při kontrole neprověřoval.

V rámci těchto projektů realizovalo Koordinační středisko obnovu zdravotnických registrů prostřednictvím pořízení registrů nových společně s budováním jednotné technologické platformy (dále jen „JTP“). Výstupem obou těchto projektů tak bylo mj. pořízení 42 nových zdravotnických registrů v celkové hodnotě 119,7 mil. Kč.

Tabulka č. 1 – Základní informace k projektům eREG a NAR

Období realizace	Projekt	Vynaložené finanční prostředky (v tis. Kč)
1. 1. 2010 – 30. 6. 2015	Úprava rezortních registrů a konsolidace rezortních dat v návaznosti na základní registry VS (projekt eREG)	293 823
	z toho 41 zdravotnických registrů	105 238
1. 8. 2014 – 30. 11. 2015	Navazující agendové registry Ministerstva zdravotnictví (projekt NAR)	56 158
	z toho zdravotnický registr	14 483

Zdroj: projektová dokumentace k uvedeným projektům.

Mimo projekty uvedené v tabulce pořídilo Koordinační středisko následně ještě tzv. *Registr výzkumných a inovativních projektů v JTP* v hodnotě 9,9 mil. Kč. Celkem tak Koordinační středisko v letech 2010–2015 pořídilo 43 nových zdravotnických registrů v celkové hodnotě 129,6 mil. Kč. Kompletní seznam těchto registrů je uveden v příloze č. 1.

Veřejné zakázky

NKÚ prověřoval postup Koordinačního střediska při zadávání čtyř vybraných veřejných zakázek na pořízení dvou registrů – *Registru nelékařských pracovníků a Registru výzkumných a inovativních projektů v JTP* – a s tím souvisejících služeb v celkové hodnotě 57 631 042 Kč. Tyto registry pořídilo Koordinační středisko na základě rámcové smlouvy o dodávce a implementaci administrativních registrů a CÚV, hygienických, zdravotnických a ostatních registrů (dále jen „Rámcová smlouva“), kterou uzavřelo dne 25. 3. 2014 s pěti dodavateli, kteří tak měli plnit dodávky a služby v rámci projektů eREG a NAR.

Při kontrole výše zmiňovaných veřejných zakázek zjistil NKÚ pochybení u zakázek na pořízení *Registru nelékařských pracovníků i Registru výzkumných a inovativních projektů v JTP*, a to v celkové hodnotě 24 406 305 Kč.

- *Registr nelékařských pracovníků*

Předmětem Rámcové smlouvy byla dodávka zdravotnických registrů taxativně uvedených v příloze a dále dodávka služeb souvisejících s rozvojem registrů a JTP. NKÚ kontrolou zjistil, že mezi uvedenými registry nebyl uveden *Registr nelékařských pracovníků*.

Svým postupem Koordinační středisko jakožto zadavatel veřejné zakázky překročilo předmět plnění Rámcové smlouvy, čímž porušilo zásadu transparentnosti a zákaz diskriminace při zadávání veřejných zakázek¹², jelikož tuto zakázku mělo zadat v samostatném zadávacím řízení mimo režim Rámcové smlouvy.

Hlavním důvodem pro zadání veřejné zakázky k *Registru nelékařských pracovníků* na základě Rámcové smlouvy bylo přitom podle Koordinačního střediska tvrzení, že se jedná o službu, nikoliv o pořízení informačního systému. NKÚ však kontrolou zjistil, že předmětný registr byl nově vyvinut a následně zařazen do majetku Koordinačního střediska v pořizovací hodnotě, která odpovídala výši plnění veřejné zakázky zadané dle Rámcové smlouvy. *Registr nelékařských pracovníků* tím splnil všechny charakteristiky nově vyvinutého samostatného informačního systému, jenž měl být pořízen prostřednictvím veřejné zakázky na poskytnutí dodávky, a nikoliv služby.

Tato veřejná zakázka přitom byla spolufinancována z fondů EU, a to v rámci projektu NAR. Koordinační středisko se tak dopustilo porušení podmínek, za nichž byla poskytnuta dotace. Tyto podmínky totiž stanovují, že příjemce dotace je povinen při zadávání veřejných zakázek postupovat v souladu se zákonem. Porušení těchto podmínek pak NKÚ vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně, a to ve výši celkové částky uhrazené za pořízení registru nelékařských pracovníků, tj. 14 483 700 Kč¹³.

¹² Ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹³ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Jednání Koordinačního střediska vyhodnotil NKÚ rovněž ve smyslu nařízení Rady ES č. 1083/2006 jako nesrovnalost¹⁴ až do výše částky 12 311 145 Kč, která představuje podíl spolufinancování z fondů EU.

- *Registr výzkumných a inovativních projektů v JTP*

Obdobně postupovalo Koordinační středisko i při zadání veřejné zakázky na dodávku *Registru výzkumných a inovativních projektů v JTP*, který také pořídilo na základě Rámcové smlouvy, jejíž předmět plnění však nezahrnoval ani tento registr.

I v tomto případě tak Koordinační středisko coby zadavatel veřejné zakázky omezilo okruh dodavatelů, kteří se mohli o tento rozsah plnění při zadání zakázky ucházet, čímž porušilo zásady transparentnosti a zákazu diskriminace při zadávání veřejných zakázek.

Výše zmiňovaným porušením zákona o veřejných zakázkách se Koordinační středisko rovněž dopustilo neoprávněného použití peněžních prostředků, což NKÚ vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně ve výši celkových nákladů na pořízení registru, tj. 9 922 605 Kč.

4. Provoz a využití vybraných registrů

Ze 41 registrů pořízených v rámci projektu eREG se NKÚ zaměřil na devět registrů v celkové pořizovací hodnotě 20,7 mil. Kč (viz tabulka č. 2). Při kontrole posoudil, zda byly registry vytvořeny a provozovány v souladu s právními předpisy, a dále posoudil účelnost¹⁵ pořízených registrů.

Většinu z vybraných registrů představují zdravotní registry, jejichž účel je definován zákonem o zdravotních službách. Tyto registry mají sloužit mimo jiné ke sběru informací k hodnocení zdravotního stavu obyvatelstva a jeho vývoje. *Registr chemických látek a přípravků* spadá do kategorie hygienických registrů a zahrnuje celostátní evidenci oznámených biocidních přípravků. Registr *IS Demografie* je pomocný administrativní registr obsahující data o obyvatelstvu získávaná z databází Českého statistického úřadu.

Tabulka č. 2 – Přehled kontrolovaných registrů

Č.	Název registru	Dodávka registrů (Kč)	Spuštění do ostrého provozu	Počet zpravodajských jednotek
1	Národní registr kardiovaskulárních intervencí /NRKI/	5 130 127	7/2015	23
2	Národní kardiochirurgický registr /NKR/		4/2015	16
3	Národní registr kloubních náhrad /NRKN/	2 372 508	3/2015	82
4	Národní registr osob trvale vyloučených z dárcovství krve /NROVDK/	2 234 023	Nebyl spuštěn	3
5	Registr intenzivní péče /RIP/	2 429 075	Nebyl spuštěn	3
6	Národní registr poskytovatelů zdravotnických služeb /NRPZS/	2 244 066	7/2014	16 155
7	Národní registr osob nesouhlasících s odběrem tkání a orgánů /NROD/	1 325 676	3/2016	12
8	IS <i>Demografie</i> /IS DEM/	2 550 455	4/2015	2
9	Registr chemických látek a přípravků /SZD-CHLAP/	2 419 347	7/2015	1 424
Celkem		20 705 277		

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: Počet zpravodajských jednotek představuje počet subjektů, které do registru předávají data.

¹⁴ Čl. 2 odst. 7 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.

¹⁵ Rozumí se, zda byl pořízením a provozem registru naplněn účel, ke kterému měl sloužit.

U dvou z devíti výše zmiňovaných registrů NKÚ zjistil závažné nedostatky z hlediska naplnění jejich účelu. Jeden z registrů navíc nebyl vytvořen v souladu s právními předpisy.

Národní registr osob trvale vyloučených z dárcovství krve (NROVDK) pořídilo Koordinační středisko na základě pověření ze strany MZ v souladu s požadavkem zákona o zdravotních službách a cíli projektu eREG. Účelem tohoto registru byla evidence osob, které byly trvale vyloučeny z dárcovství krve a jejích složek, např. pro nosičství závažné infekce přenosné krví. Registr tím měl přispět ke zvýšení bezpečnosti transfuzních přípravků a snížení rizika přenosu závažných infekcí od dárců k příjemcům krve.

Koordinační středisko však NROVDK vytvořilo bez zajištění provozu a spolupráce s dotčenými subjekty, především transfuzními stanicemi. Transfuzní stanice tak setrvaly u využívání vlastního informačního systému, který vytvořily společnými silami a ve kterém sdílejí data o osobách vyloučených z dárcovství krve.

Po zrušení Koordinačního střediska přehodnotil ÚZIS strategii fungování registru NROVDK. Namísto získávání dat z transfuzních stanic plánuje využít tento registr jako primární zdroj dat pro nový NRHZS využívající data od zdravotních pojišťoven. Z dat registru NRHZS bude díky tomu možné určit všechny závažné příčiny vyloučení z dárcovství krve, takže registr NROVDK bude sloužit primárně jako nástroj statistického reportingu pro resort MZ. (Dále viz kapitola 5.)

Koordinační středisko registr pořídilo na základě zákonem stanoveného požadavku a pověření ze strany MZ. Koordinační středisko a následně ani ÚZIS nevymáhaly plnění povinnosti transfuzních stanic předávat do registru data a do doby ukončení kontroly registr NROVDK pracoval pouze s testovacími daty tří uživatelů, z nichž byl pouze jeden transfuzní stanicí. K převedení NROVDK do ostrého provozu však nedošlo, a registr tak nesloužil účelu, pro který byl pořízen.

Vzhledem k výše popsaným skutečnostem byly peněžní prostředky použité na vybudování NROVDK ve výši 2 234 023 Kč vyhodnoceny kontrolou NKÚ jako neúčelně vynaložené.

Registr intenzivní péče (RIP) pořídilo Koordinační středisko bez pověření ze strany MZ a bez požadavků vyplývajících z právního předpisu. Cílem registru mělo být získání přehledu o průběhu léčby v prostředí intenzivní péče, o výskytu komplikací, o konečném léčebném výsledku a dalším směrování pacienta. Data do registru měly předávat nemocnice poskytující akutní lůžkovou péči. Tohoto cíle a předávání dat však bez existence zákonného oprávnění nemohlo být nikdy dosaženo.

Koordinační středisko při přípravě registru nenavázalo spolupráci s nemocnicemi. Ty následně neprojevily zájem o spolupráci při využití RIP, jelikož preferovaly využití svých nemocničních informačních systémů. Data proto do registru dobrovolně předávaly pouze tři fakultní nemocnice.

Po zrušení Koordinačního střediska přehodnotil ÚZIS strategii sběru dat do tohoto registru a rozhodl se jej dále nevyužívat. Namísto využití RIP se tak ÚZIS rozhodl vytvořit nový

Národní registr intenzivní péče (dále jen „NRIP“), jenž byl s účinností od 1. 7. 2016 zřízen novelou¹⁶ zákona o zdravotních službách. V případě NRIP zvolil ÚZIS novou koncepci sběru dat, která budou čerpána primárně z nově budovaného NRHZS, do něhož budou příslušná data povinně předávat zdravotní pojišťovny. (Dále viz kapitola 5.)

Pořízením RIP v rámci projektu eREG bez jeho legislativního ukotvení tak Koordinační středisko nenaplnilo účelovost vynaložených prostředků. Zároveň registr nesloužil a ani nemohl sloužit pro cíle definované projektem eREG.

NKÚ proto vyhodnotil peněžní prostředky použité na pořízení registru RIP jako neúčelně vynaložené, neboť nebyly vynaloženy na krytí nezbytných potřeb či na opatření zakládající se na právních předpisech¹⁷. NKÚ proto jednání Koordinačního střediska vyhodnotil též jako porušení rozpočtové kázně v celkové výši částky za pořízení registru, tj. 2 429 075 Kč.

5. Národní registr hrazených zdravotních služeb

NRHZS by měl naplňovat novou koncepci sběru dat do NZIS, kterou ÚZIS vytvořil na základě získávání dat o poskytnutých zdravotních službách a jejich poskytovatelích od zdravotních pojišťoven. Požadavek na vytvoření NRHZS vzešel z vládní novely¹⁶ zákona o zdravotních službách, která nabyla účinnosti dne 1. 7. 2016. V této novele bylo stanoveno, že Ministerstvo zdravotnictví zřídí NRHZS do 6 měsíců ode dne nabytí účinnosti zákona, tj. do 1. 1. 2017. Zákon dále uložil zdravotním pojišťovnám povinnost předat do registru data do 180 dnů ode dne zřízení NRHZS, tj. do 1. 7. 2017.

Cílem vytvoření tohoto registru má být získání údajů¹⁸ o poskytnutých zdravotních službách, o poskytovateli, který službu poskytl, o pojištěnci, jemuž byla zdravotní služba poskytnuta, a také o provedených úhradách zdravotních služeb z veřejného zdravotního pojištění. Registr bude též referenční databází dat o poskytovatelích zdravotní péče a o poskytnutých zdravotních službách. Vůči NRHZS pak bude moci ÚZIS ověřovat data ukládaná ve stávajících registrech NZIS, čímž získá nástroj pro kontrolu správnosti těchto dat, s výjimkou registrů NROVDK a NRIP. V případě těchto registrů by měl NRHZS sběr dat pro tyto registry zcela nahradit, takže již v těchto případech nebude nutná součinnost poskytovatelů zdravotní péče (dále viz kapitola 4).

ÚZIS začal NRHZS vyvíjet s využitím vlastních zaměstnanců. Část nákladů na vývoj tohoto registru ÚZIS financuje prostřednictvím projektu *Centrum pro rozvoj technologické platformy registrů Národního zdravotnického informačního systému, modernizace vytěžování jejich obsahu a rozšíření jejich informační kapacity Rozvoj technologické platformy NZIS* (dále jen „projekt Rozvoj NZIS“), reg. č. CZ.03.4.74/0.0/0.0/15_019/0002748, spolufinancovaného z OPZ. Realizace projektu Rozvoj NZIS má probíhat v období od 1. 3. 2016 do 28. 2. 2019.

¹⁶ Zákon č. 147/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů.

¹⁷ Koordinační středisko dodávku RIP uhradilo v říjnu 2014, tedy téměř dva roky před uvedenou novelou, která řešila vznik NRIP.

¹⁸ Údaje specifikované v § 77a odst. 2 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (o zdravotních službách).

Právní akt k poskytnutí dotace byl vydán dne 1. 8. 2016 a celkové způsobilé výdaje projektu byly stanoveny na 73 512 898,77 Kč.

S vývojem NRHZZ primárně souvisela klíčová aktivita KA6: „Datové rozhraní a úložiště“, neboť v této aktivitě byly popsány náklady na vývoj datového úložiště pro NRHZZ. V rámci této aktivity již byly vybudovány nástroje, datové zázemí a úložiště pro příjem dat od zdravotních pojišťoven. Tato aktivita byla řešena formou dodávky databázových nástrojů a licencí k těmto nástrojům. Celkové náklady klíčové aktivity KA6 byly vyčísleny na 15 229 441 Kč.

- Služby eGovernmentu pro NRHZZ

V přípravné fázi vývoje NRHZZ popsal ÚZIS požadovaný stav cílové architektury využití služeb eGovernmentu v řídicím dokumentu *Projektový záměr registru NRHZZ* z června 2016 (dále jen „Projektový záměr“). Vybraných služeb eGovernmentu mělo být využito pro překlad rodných čísel pojištěnců na bezvýznamové identifikátory fyzických osob (tzv. AIFO)¹⁹. Spolu s AIFO má být předán zákonem stanovený okruh údajů z informačních systémů zdravotních pojišťoven do NRHZZ. Kromě schématu překladu čísel pojištěnců na AIFO a popisu základních kroků tohoto překladu však Projektový záměr neobsahoval žádné podrobnější informace týkající se využití těchto služeb. Nebyly tak specifikovány ani požadavky na kapacitu služeb eGovernmentu či plán komunikace s řídicími orgány eGovernmentu.

ÚZIS ve snaze zajistit předmětné služby eGovernmentu proto následně konzultoval řešení uvedené v Projektovém záměru s Odborem hlavního architekta MV. Na těchto jednáních bylo mimo jiné dohodnuto, že Odbor hlavního architekta MV zajistí testování dostupných služeb eGovernmentu a v případě jejich nedostatečné kapacity pak zajistí přípravu nové služby. V průběhu vývoje a testování NRHZZ vyšlo najevo, že stávající služby eGovernmentu, označované jako e175/e176, jsou pro daný účel kapacitně nedostačující.

ÚZIS tak nesprávně předpokládal, že Odbor hlavního architekta MV ve spolupráci se Správou základních registrů včas připraví novou službu *eGon Service Bus* (dále jen „eGSB“), která by měla umožnit překlad větších balíků čísel pojištěnců na AIFO pro účely předání dat ze zdravotních pojišťoven do NRHZZ. Odbor hlavního architekta MV však nebyl a není povinen upravit služby eGovernmentu podle potřeb registru NRHZZ v termínech požadovaných zákonem o zdravotních službách.

Odbor hlavního architekta MV proto v březnu 2017 informoval ÚZIS, že nová služba eGSB bude dostupná nejdříve ve druhém čtvrtletí 2018. Zahájení ostrého provozu NRHZZ bylo dle harmonogramu plánováno na leden 2018. Pro zahájení ostrého provozu NRHZZ, tedy předání prvních balíků dat od zdravotních pojišťoven, přitom bude možné využít pouze stávající služby eGovernmentu, které jsou kapacitně nedostačující.

Na spuštění NRHZZ a jeho naplnění se musely připravit také zdravotní pojišťovny. Ty byly na místo implementace očekávané služby eGSB nuceny upravit své informační systémy pro

¹⁹ Pojištěnci budou v registru identifikováni pomocí agendového identifikátoru fyzických osob (dále jen „AIFO“) namísto rodných čísel.

implementaci stávajících služeb eGovernmentu s nízkou kapacitou, což mělo za následek posunutí harmonogramu pro předání dat zdravotních pojišťoven do registru o pět měsíců z června 2017 na listopad 2017. Po spuštění nové služby eGSB tedy budou zdravotní pojišťovny muset opět upravit své informační systémy. Využití dočasného řešení, které je důsledkem podcenění přípravy projektu, tak způsobuje zdravotním pojišťovnám dodatečné náklady.

Zjištěný stav je proto v rozporu s hodnocením uvedeným ve zprávě RIA²⁰, která byla zpracována k novele zákona o zdravotních službách a ve které bylo uvedeno, že se neočekávají žádné náklady spojené s dopadem do státního rozpočtu, jiných veřejných rozpočtů a na podnikatelské subjekty.

NKÚ ověřil, že registr NRHZS byl od 1. 1. 2017 technicky zřízen ve smyslu zákona o zdravotních službách, neboť byl uveden do testovacího provozu. Do doby ukončení kontroly (srpen 2017) obsahoval ale pouze testovací data od pěti zdravotních pojišťoven. Zákonem stanovená lhůta 180 dnů pro předání dat ze zdravotních pojišťoven do NRHZS tedy nebyla dodržena, přičemž zjištěný stav nepřipravenosti služeb eGovernmentu s vyšší kapacitou (eGSB) hodnotí NKÚ jako významné riziko pro řádné fungování celého registru NRHZS. Ten je závislý na bezproblémovém předávání dat ze strany zdravotních pojišťoven. S rizikem, že ÚZIS nezajistí plnou funkčnost registru do února 2019, je totiž spjato rovněž riziko nesplnění cílů projektu Rozvoj NZIS hrazeného z prostředků ESIF, jehož součástí je projekt NRHZS.

- Náklady na vývoj NRHZS a jeho zařazení do majetku

Při kontrole nákladů na pořízení registru NRHZS zjistil NKÚ, že předpokládané náklady na vybudování registru vyčíslil ÚZIS v různých dokumentech v rozdílné výši.

V dokumentu *Vývoj implementace Národního registru hrazených zdravotních služeb vlastními prostředky ÚZIS* odvodil ÚZIS celkové náklady na interní vývoj a implementaci NRHZS z průměrného platu IT-vývojářů z řad svých zaměstnanců (41 710 Kč) vynásobeného předpokládaným počtem člověko-měsíců (119), tj. na celkovou částku 6,8 mil. Kč. Podle projektové dokumentace projektu Rozvoj NZIS přitom měly být personální náklady IT-vývojářů financovány v rámci klíčové aktivity č. 6, které byly z celkových nákladů aktivity vyčísleny na 10,5 mil. Kč.

Z hlediska řízení nákladovosti projektu dle základních principů projektového řízení je nezpracování dokumentu obsahujícího celkové a závazné stanovení nákladů na NRHZS vážným nedostatkem. NKÚ v tomto postupu shledal riziko spočívající v neporovnatelnosti skutečných nákladů po dokončení vývoje registru s náklady předpokládanými.

Tento zjištěný nedostatek rovněž komplikuje správnost budoucího ocenění (pořizovací ceny) NRHZS z pohledu zavedení do majetkové evidence. ÚZIS do doby ukončení kontroly neevidoval registr v účetnictví jako majetkovou položku, což odůvodnil tím, že registr se stále

²⁰ *Regulatory impact assessment* – hodnocení dopadů regulace.



nachází v testovacím provozu. Nedokončený registr však nebyl evidován ani na účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek*.

NKÚ na základě předložených dokladů ověřil, že NRHZS je z pohledu účetnictví dlouhodobým nehmotným majetkem, jelikož z technického hlediska je tento registr databází obsahující data ve stanovené struktuře. V **ustanovení § 11 odst. 1 vyhlášky č. 410/2009 Sb., k provedení zákona o účetnictví**, je totiž uvedeno:

*„Položka „A.I. Dlouhodobý nehmotný majetek“ obsahuje zejména nehmotné výsledky výzkumu a vývoje, **software, databáze** a ocenitelná práva s dobou použitelnosti delší než jeden rok.“*

V souladu s výše citovanou vyhláškou k zákonu o účetnictví by tak měl ÚZIS zaúčtovat NRHZS po jeho zavedení do užívání jako dlouhodobý nehmotný majetek.

Jelikož se NRHZS do doby ukončení kontroly NKÚ nacházel v testovacím provozu a byl dále upravován, posoudil NKÚ nezařazení registru do majetku ÚZIS jako opodstatněné. Avšak nezaúčtování již realizovaných výdajů spjatých s pořízením NRHZS na účtu 041 – *Nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek* indikuje riziko budoucího problematického ocenění této databáze.

Na výše uvedené zjištění NKÚ reagoval v průběhu kontroly ÚZIS tím, že předpokládá ocenění NRHZS vlastními náklady a následné vedení registru na samostatném účtu dlouhodobého nehmotného majetku. Podle ÚZIS se jedná o neobvyklou majetkovou položku, a proto pokládá za nezbytné konzultovat zaúčtování NRHZS do účetnictví s Ministerstvem financí. Zvolený postup bude podle vyjádření ÚZIS podroben schválení ze strany zřizovatele.

Seznam zkratk

AIFO	agendový identifikátor fyzické osoby
Akční plán	<i>Akční plán k Národní strategii elektronického zdravotnictví na období 2016–2020</i>
eGSB	služba pro překlad čísel pojištěnců <i>eGon Service Bus</i>
eHealth	elektronizace zdravotnictví
EHR	elektronické zdravotní záznamy
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
JTP	jednotná technologická platforma
Koordinační středisko	Koordinační středisko pro resortní zdravotnické informační systémy
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
Národní centrum	národní centrum elektronického zdravotnictví
Národní strategie	<i>Národní strategie elektronického zdravotnictví ČR 2016–2020</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NRHZS	Národní registr hrazených zdravotních služeb
NRIP	Národní registr intenzivní péče
NROVDK	Národní registr osob vyloučených z dárcovství krve
NZIS	Národní zdravotnický informační systém
OPZ	operační program <i>Zaměstnanost</i>
projekt eREG	projekt <i>Úprava rezortních registrů a konsolidace rezortních dat v návaznosti na základní registry VS</i>
projekt NAR	projekt <i>Navazující agendové registry Ministerstva zdravotnictví</i>
projekt Rozvoj NZIS	projekt <i>Centrum pro rozvoj technologické platformy registrů Národního zdravotnického informačního systému, modernizace vytěžování jejich obsahu a rozšíření jejich informační kapacity Rozvoj technologické platformy NZIS</i>
Projektový záměr	dokument <i>Projektový záměr registru NRHZS</i>
Rámcová smlouva	rámcová smlouva o dodávce a implementaci administrativních registrů a CÚV, hygienických, zdravotnických a ostatních registrů
RIP	Registr intenzivní péče
ÚZIS	Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR



Příloha č. 1

Č.	Název IS/registru	Projekt	Požiz.cena (v Kč)	Měs.paušál (v Kč)
Národní zdravotní registry				
1	Národní onkologický registr /NOR/	eREG	2 371 842	187 308
2	Národní registr hospitalizovaných /NRHOSP/	eREG	3 147 815	79 860
3	Národní registr rodiček /NRROD/	eREG	11 213 118	92 565
4	Národní registr novorozenců /NRNAR/			92 565
5	Národní registr vrozených vad /NRVV/			102 850
6	Národní registr potratů /NRPOT/			41 140
7	Národní registr asistované reprodukce /NRAR/			92 565
8	Národní registr kardiovaskulárních intervencí /NRKI/	eREG	5 130 127	113 135
9	Národní kardiochirurgický registr /NRK/			133 705
10	Národní registr kloubních náhrad /NRKN/	eREG	2 372 508	59 895
11	Národní registr nemocí z povolání /NRNP/	eREG	1 395 614	131 116
12	Národní registr léčby uživatelů drog /NRLUD/	eREG	3 254 295	73 205
13	Národní registr úrazů /NRÚ/	eREG	1 484 772	105 974
14	Národní registr osob trvale vyloučených z dárcovství krve /NROVDK/	eREG	2 234 023	163 778
15	Národní registr pitev a toxikologických vyšetření prováděných na oddělení soudního lékařství /NRPATV/	eREG	2 204 010	115 608
16	Národní registr intenzivní péče /RIP/	eREG	2 429 075	53 240
17	Národní registr poskytovatelů zdravotnických služeb /NRPZS/	eREG	2 244 066	224 770
18	Národní registr zdravotnických pracovníků /NRZP/	eREG	2 084 346	121 750
Národní zdravotní registry vedené podle zákona upravujícího transplantace (transplantační registry)				
19	Integrovaný systém transplantačních registrů /TRINIS/ (Národní registr dárců orgánů, Národní registr osob čekajících na transplantaci orgánů, Národní registr provedených transplantací orgánů)	eREG	4 586 868	374 616
20	Tkáňový registr /TISSIS/	eREG	3 579 640	121 745
21	Národní registr osob nesouhlasících s odběrem tkání a orgánů /NROD/	eREG	1 325 676	234 135
Hygienické registry				
22	Registr pitných a rekreačních vod /SZD-PIVO/	eREG	1 565 256	159 212
23	Registr kategorizace prací /SZD-KAPR/	eREG	2 603 436	149 846
24	Registr hygieny výživy /SZD-HVY/	eREG	1 134 060	121 750
25	Registr hygieny dětí a mládeže /SZD-HDM/	eREG	1 145 676	121 750
26	Registr předmětů běžného užívání /SZD-PBU/	eREG	1 151 484	121 750
27	Registr chemických látek a přípravků /SZD-CHLAP/	eREG	2 419 347	262 231
28	Registr oznámených potravin /SZD-ROP/	eREG	2 381 691	121 750
29	Registr hygieny obecné a komunální /SZD-HOK/	eREG	2 071 036	121 750
30	Informační systém <i>Pandemie</i> /PAN/	eREG	1 336 760	121 750
31	Registr akutních respiračních infekcí /ARI/	eREG	1 876 710	121 750
32	Registr epidemiologie /SZD-EPI/	eREG	1 388 233	121 750
33	Registr pohlavních nemocí /RPN/	eREG	3 455 639	121 750
34	Registr tuberkulózy /TBC (RTB)/	eREG	3 216 301	121 750

Č.	Název IS/registru	Projekt	Pořiz.cena (v Kč)	Měs.paušál (v Kč)
Administrativní registry a CÚV				
35	Centrální úložiště výkazů (portál výkazů) /CÚV/	eREG	10 096 518	144 837
36	Centrální úložiště dat (portál hlášení) /CÚD/	eREG	3 168 665	96 558
37	Pracovní neschopnost (z databáze ČSSZ) /IS PN/	eREG	3 435 432	105 974
38	List o prohlídce zemřelého /IS LPZ/	eREG	2 166 935	192 680
39	IS <i>Demografie</i> /IS DEM/ (subsystémy <i>Bilance obyvatel</i> , <i>IS ZEM – Zemřelí</i> , <i>IS NAR – Narození</i> – z databáze ČSSZ)	eREG	2 550 455	105 974
40	Národní systém pro hlášení nežádoucích událostí /NSHNU/	eREG	3 519 619	186 046
Ostatní registry				
41	Registr zdravotnických prostředků /RZPRO/	eREG	3 497 868	374 616
42	Registr nelékařských pracovníků /RNLP/	NAR	14 483 700	144 837
43	Registr výzkumných a inovativních projektů v JTP /ISVP/	Mimo projekty	9 922 605	186 340

* Měsíční paušál je uveden podle smlouvy s dodavatelem služeb.

17/05**Výstavba, modernizace a rekonstrukce dálnic**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) na rok 2017 pod číslem 17/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cíli kontroly bylo prověřit, zda:

- jsou plněny záměry budování sítě dálnic,
- byly při realizaci akcí dosaženy stanovené cíle s odpovídajícími náklady.

Kontrolováno bylo období od roku 2013 do června 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola u kontrolovaných osob byla prováděna od ledna do října 2017.

Kontrolované osoby:

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

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MD, vypořádal vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

Kolegium NKÚ na svém XVII. jednání, které se konalo dne 27. listopadu 2017,

schválilo usnesením č. 5/XVII/2017

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvodní informace

Dálnice je pozemní komunikace určená pro dálkovou a mezistátní dopravu, která je budována bez úrovnových křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a která má směrově oddělené jízdní pásy¹. Rozdělují se na dálnice I. třídy a dálnice II. třídy².

MD zpracovává koncepce pro oblast dopravy, schvaluje investiční záměry staveb dálnic a vydává stavební povolení pro stavby dálnic. **SFDI** byl zřízen zákonem č. 104/2000 Sb.³, odpovídá za financování staveb dálnic podle schváleného rozpočtu. **ŘSD** je státní příspěvková organizace, která prostřednictvím Generálního ředitelství, dvou závodů a 11 správ vykonává investorskou činnost v oblasti staveb dálnic. Kontrola u ŘSD byla provedena na Generálním ředitelství, závodě Praha a správách Chomutov a Zlín.

NKÚ kontrolní akcí č. 17/05 především ověřoval:

- naplňování koncepčních záměrů výstavby dálnic,
- vytváření předpokladů pro plynulou, hospodárnou a efektivní realizaci staveb dálnic,
- přípravu a realizaci staveb dálnic uvedených v příloze č. 1,
- přiměřenost nákladů staveb dálnic uvedených v příloze č. 3,
- účinnost opatření přijatých k předchozí kontrole NKÚ.

Výstavbu dálnic kontroloval NKÚ naposledy v roce 2012 kontrolní akcí č. 12/18⁴ *Peněžní prostředky určené na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací*. Zjištěny zejména byly:

- nedostatky v koncepční činnosti,
- dlouhá doba přípravy staveb,
- nevytvoření odpovídajících předpokladů v přípravě pro řádný průběh realizace staveb,
- neúčinné mechanismy pro kontrolu a posuzování cen staveb,
- odhadovaný potenciál možných úspor v procesu výstavby dálnic ve výši 12 % až 20 % z celkových nákladů staveb.

Vláda usnesením ze dne 16. října 2013 č. 771⁵ uložila ministru dopravy realizovat soubor opatření uvedený MD ve stanovisku ke kontrolnímu závěru z kontrolní akce č. 12/18. Opatření se zejména týkala koncepčního dokumentu pro plánování a výstavbu dopravní infrastruktury, aktualizace podkladů pro oceňování staveb a úpravy vnitřních směrnic v oblasti výstavby dopravní infrastruktury.

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

¹ § 4 zákona č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

² Dálnice II. třídy jsou v zásadě bývalé silnice I. třídy, které byly rychlostními silnicemi a které byly novelou zákona č. 13/1997 Sb. přeřazeny od 1. 1. 2016 do kategorie dálnic.

³ Zákon č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury.

⁴ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 12/18 byl zveřejněn v částce 3/2013 *Věstníku NKÚ*.

⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 16. října 2013 č. 771, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 12/18 Peněžní prostředky určené na výstavbu dálnic a rychlostních komunikací*.

II. Vyhodnocení a shrnutí zjištěných skutečností

Dálniční síť by měla mít po dobudování v roce 2050 délku 2 073 km. V letech 2013–2017 bylo zprovozněno 11 staveb dálnic v délce 79 km. V době ukončení kontroly bylo v provozu 1 240 km dálnic, tj. cca 60 % předpokládané délky sítě dálnic. Na stavby dálnic bylo v letech 2013–2017 vynaloženo 24 mld. Kč včetně DPH, z toho 6 mld. Kč z prostředků Evropské unie.

a) Koncepční záměry v budování sítě dálnic nebyly plněny. Podle stavu v době kontroly nebude do konce roku 2017 zahájena realizace žádné stavby z předpokládaných 15 staveb dálnic. V letech 2018–2020 je reálné zprovoznění jen 7 staveb v délce 52 km. Tempo výstavby tak nedává záruku dokončení sítě dálnic v předpokládaném termínu do roku 2050.

Hlavní příčinou pomalého tempa výstavby byly problémy ŘSD se získáváním územních rozhodnutí a stavebních povolení. Příprava staveb dálnic v období od získání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí do vydání pravomocného stavebního povolení trvala v průměru 13 let. Oproti předchozí kontrolní akci NKÚ se prodloužila o 4 roky.

b) Cíle a parametry realizovaných staveb dálnic byly dodrženy. Ceny staveb byly o 33 % až 55 % nižší oproti hodnotě, kterou ŘSD předpokládalo v zadávacích řízeních na jejich dodavatele. Průměrné náklady na výstavbu jednoho kilometru dálnic byly 152 mil. Kč. Oproti předchozí kontrolní akci NKÚ byly nižší o 188 mil. Kč. Porovnání cen vybraných staveb a ocenění položek stavebních prací ukázala, že ceny staveb nebyly významně podhodnoceny nebo nadhodnoceny.

ŘSD nadále nemělo účinný nástroj pro kontrolu a posuzování cen staveb, vytváření předpokladů pro hospodárnou realizaci staveb a stanovení jejich předpokládané hodnoty v zadávacích řízeních na výběr dodavatelů stavebních prací. Porovnání ocenění vybraných položek stavebních prací ukázala, že ceny prací stanovené v závazných podkladech pro oceňování staveb byly nadhodnocené.

Shrnutí zjištěných skutečností:

1. Délky úseků dálnic zprovožňovaných v minulých letech byly značně nerovnoměrné. V letech 1998–2005 a 2011–2017 bylo ročně zprovozněno průměrně cca 16 km dálnic. Naproti tomu v letech 2006–2010 to bylo v průměru 56 km dálnic ročně. Podle stavu v době kontroly je reálné v letech 2018–2020 zprovoznit 52 km dálnic, což je v průměru 17 km ročně. Tempo výstavby tak není pro záměr dobudovat síť dálnic v délce 2 073 km do roku 2050 postačující. Pro jeho dodržení by mělo být po roce 2017 zprovozněno 833 km dálnic, tj. ročně průměrně 25 km dálnic.

Nebyl plněn časový harmonogram realizace staveb uvedený MD v dopravních sektorových strategiích (základní strategický dokument pro výstavbu dopravní infrastruktury) schválených v roce 2013 vládou. Neplnění harmonogramu významně odsouvá dosažení přínosů z realizace staveb, použitých v rámci multikriteriálního hodnocení pro stanovení priority realizace staveb v dopravních sektorových strategiích.

2. Zásadním problémem brzdícím tempo výstavby dálnic byly problémy ŘSD v přípravě staveb, zejména ve fázi od získání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí do vydání pravomocného stavebního povolení. Tato fáze přípravy trvala v průměru 13 let. Hlavními příčinami dlouhé doby byly problémy v opakujícím se napadání a odvolávání se účastníků územních a stavebních řízení, se zajišťováním výjimek v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů a v majetkoprávním vypořádání.

Ministerstvo životního prostředí vydalo ve vazbě na nařízení vlády č. 283/2016 Sb.⁶ v období listopad 2016 – únor 2017 souhlasná závazná stanoviska k posuzování vlivů na životní prostředí pro 12 prioritních staveb dálnic. Jejich realizace měla být zahájena v letech 2015–2017. V době kontroly však nemělo ŘSD na žádnou z těchto staveb pravomocné stavební povolení.

Zjištění ukázala, že opatření přijatá MD na základě předchozí kontroly NKÚ ke zkrácení doby přípravy staveb se v kontrolovaném období neprojevila.

3. a) Závazným podkladem pro oceňování stavebních prací pozemních komunikací a pro kontrolu a posuzování cen staveb, vytváření předpokladů pro hospodárnou realizaci staveb a stanovení jejich předpokládané hodnoty v zadávacích řízeních na výběr dodavatelů stavebních prací byl oborový třídník. SFDI provedl na základě souboru opatření přijatých MD k minulé kontrole NKÚ aktualizaci jeho cen, ale ty zůstaly i přesto nadhodnocené.

b) Průměrné náklady na výstavbu jednoho kilometru dálnic byly 152 mil. Kč. U staveb posuzovaných v předchozí kontrole NKÚ byly 340 mil. Kč, tj. o 188 mil. Kč vyšší. Náklady na dálniční vozovku se pohybovaly od 2 425 Kč/m² do 3 531 Kč/m², z toho u skupiny komunikace od 897 Kč/m² do 1 392 Kč/m², a náklady na dálniční mosty se pohybovaly od 18 479 Kč/m² do 33 071 Kč/m².

Porovnání cen staveb a ocenění vybraných položek stavebních prací ukázalo, že ceny staveb nebyly významně nadhodnoceny nebo podhodnoceny. Průměrná cena staveb 6 870 Kč/m² byla i srovnatelná s průměrnou cenou staveb 6 882 Kč/m² ve čtyřech státech Evropské unie⁷. Některá ocenění posuzovaných položek stavebních prací vybraných uchazečů však byla významně vyšší než jejich průměrná výše.

4. U všech kontrolovaných staveb byly zjištěny nedostatky a problémy, které měly nebo mohly mít negativní dopad na hospodárnost nákladů staveb dálnic. Většinou však šlo o důsledky nedostatků a problémů v přípravě staveb, které vznikly před rokem 2013 a na které NKÚ upozornil v minulé kontrolní akci.
5. ŘSD zahajovalo zadávací řízení na dodavatele stavebních prací před vydáním pravomocného stavebního povolení. Z tohoto důvodu nebylo v době kontroly ukončeno 12 ze 13 zadávacích řízení na dodavatele stavebních prací, která ŘSD zahájilo v září 2016.

⁶ Nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů.

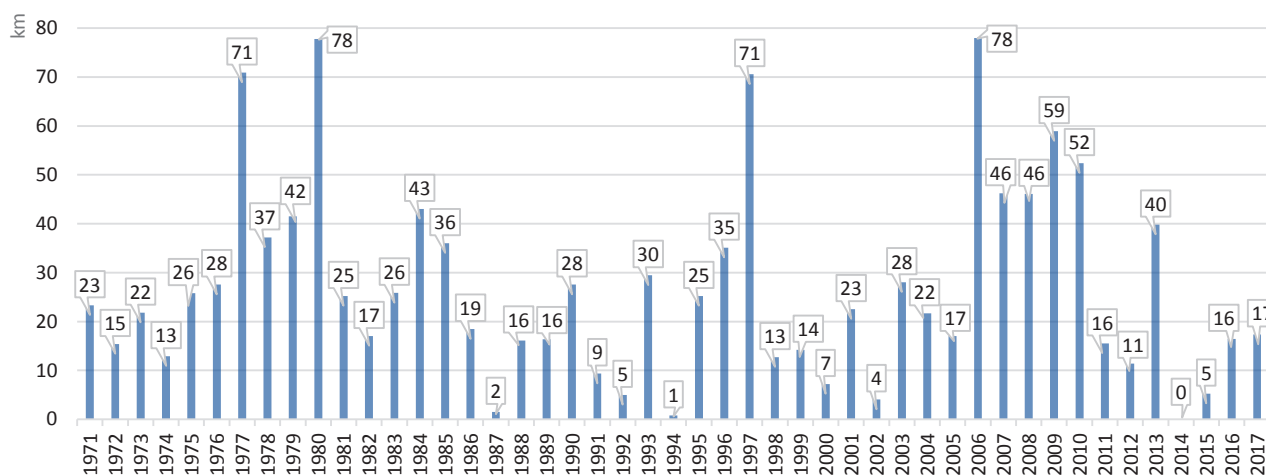
⁷ Údaj ze zvláštní zprávy Evropského účetního dvora č. 5/2013 – *Jsou prostředky z fondů politiky soudržnosti EU vynakládány na silnice řádně?*, ve které byly posuzovány ceny 24 staveb dálnic a rychlostních silnic v Německu, Řecku, Polsku a Španělsku. Náklady byly přepočteny kurzem 25,65 Kč/€.

III. Zjištěné skutečnosti

1. Stav výstavby sítě dálnic

1.1 Dálniční síť je tvořena 19 dálnicemi, jejichž celková délka by po dokončení měla být 2 073 km. V době ukončení kontroly bylo zprovozněno 1 240 km, tj. 60 % (příloha č. 2). Délky dálnic zprovozněné v jednotlivých letech 1971–2017 ukazuje následující graf č. 1.

Graf č. 1: Délky dálnic zprovozněné v letech 1971–2017



Zdroj: podklady ŘSD.

Poznámka: Graf obsahuje i úseky bývalých rychlostních silnic, které nebyly novelou zákona č. 13/1997 Sb. zařazeny k 1. 1. 2016 do sítě dálnic.

Základními vládou schválenými strategickými dokumenty MD pro období let 2014–2020 byly *Dopravní politika ČR pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*⁸ a na ni navazující *Dopravní sektorové strategie 2. fáze*⁹ (viz níže bod 1.2). Dopravní strategie byly součástí souboru opatření, který mělo MD realizovat podle usnesení vlády přijatého ke kontrolní akci NKÚ č. 12/18.

Podle dopravní politiky na roky 2014–2020 by měla být dálniční síť dokončena do roku 2050. Po roce 2017 zbývalo dokončit 833 km dálnic. Pro dodržení termínu dokončení sítě dálnic by tedy mělo být v letech 2018–2050 dokončeno v průměru 25 km dálnic ročně. **Stávající tempo výstavby nedává předpoklad pro splnění tohoto záměru, neboť:**

V letech 2013–2017 bylo zprovozněno 79 km dálnic, což bylo v průměru jen 16 km ročně. ŘSD předpokládá, že v roce 2018 dokončí dvě stavby v délce 18 km, v roce 2019 také dvě stavby v délce 19 km a v roce 2020 čtrnáct staveb v délce 111 km. Dokončení 11 staveb v délce 96 km z předpokládaných 14 v roce 2020 je ohroženo, neboť tyto stavby, které měly být zahájeny v roce 2017, neměly v době kontroly ještě pravomocná stavební povolení. V letech 2018 až 2020 je reálné dokončení jen 7 staveb v délce

⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 12. června 2013 č. 449, k *Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 13. listopadu 2013 č. 850, o *Dopravních sektorových strategiích, 2. fáze*.

52 km, což představuje v průměru 17 km ročně, tj. téměř o třetinu méně, než by pro splnění záměru mělo být.

Hlavní příčinou pomalého tempa výstavby byly problémy se získáváním příslušných územních rozhodnutí a stavebních povolení (viz níže body 2 a 4).

MD předpokládalo finanční potřebu na dokončení 953 km¹⁰ dálniční sítě do roku 2050 ve výši 385 mld. Kč včetně DPH¹¹, což bylo 404 mil. Kč/km. V době kontroly bylo v přípravě 86 staveb v délce 779 km s předpokládanými náklady 315 mld. Kč bez DPH, tj. 404 mil. Kč/km, a v realizaci 6 staveb v délce 66 km s náklady 14 mld. Kč bez DPH, tj. 212 mil. Kč/km.

1.2 Dopravní sektorové strategie, 2. fáze, představovaly střednědobý plán rozvoje dopravní infrastruktury na roky 2014–2020. Pro stavby dálnic obsahovaly harmonogram realizace 28 staveb, které měly být dokončeny v letech 2013–2021. Jejich celková délka byla 255 km a předpokládané stavební náklady byly 124 781 mil. Kč včetně DPH. Pro případy poklesu nabídkových cen, zpoždění přípravy a další vlivy bylo v harmonogramu uvedeno i 6 náhradních staveb v délce 107 km a s předpokládanými stavebními náklady 30 046 mil. Kč včetně DPH.

Stavby zbývající k dokončení dálniční sítě měly být do dopravních strategií doplněny v rámci jejich aktualizace, kterou mělo MD předložit vládě do konce roku 2016. Termín byl postupně posouván až do 30. 9. 2018.

V termínu předpokládaném v harmonogramu realizace byly dokončeny pouze 2 stavby na dálnicích D6 a D35, jejichž výstavba byla zahájena již v roce 2010. **Předpokládané termíny realizace ostatních staveb dálnic nebyly nebo nebudou dodrženy:**

- Do konce roku 2017 mělo být dokončeno 11 staveb. Dokončeno však bude jen 7 staveb, a to o 1 až 2 roky později, než bylo předpokládáno. U 3 staveb je předpoklad dokončení v letech 2019 nebo 2020 a pro stavbu na dálnici D48 probíhalo teprve územní řízení.
- Do konce roku 2017 měla být zahájena výstavba 15 staveb. V době kontroly nebyla zahájena žádná z nich. Důvodem byly problémy v přípravě staveb (viz níže bod 2).

Neplnění předpokládaných termínů významně odsunulo dosažení přínosů z realizace staveb (projektů), použitých v rámci multikriteriálního hodnocení pro stanovení priority realizace staveb v dopravních strategiích.

1.3 Odsouvání zahájení realizace staveb dálnic dokládají i přehledy investorské přípravy staveb, které MD předkládalo od července 2016 každé dva měsíce vládě¹². Příklady počtů a roků zahájení staveb podle přehledů z ledna a září 2017 jsou uvedeny v tabulce č. 1.

¹⁰ Údaj z dopravních strategií z roku 2013. V souvislosti s novelou zákona č. 13/1997 Sb. nebyly v roce 2016 některé úseky bývalých rychlostních silnic zařazeny do sítě dálnic. Délka dálnic k dokončení sítě se tím snížila na 833 km.

¹¹ Údaj v cenové úrovni roku 2012. Sazba DPH byla 20 %.

¹² Podle usnesení vlády ČR ze dne 11. května 2016 č. 430, *k dalšímu postupu v investorské přípravě dopravních staveb opírajících se o stanoviska vyhodnocení vlivů na životní prostředí (EIA), vydaná podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí.*

Tabulka č. 1 – Stavby s předpokládaným zahájením realizace v letech 2016–2019

Stav k	2016		2017		2018		2019	
	Počet staveb	Náklady (mil. Kč)	Počet staveb	Náklady (mil. Kč)	Počet staveb	Náklady (mil. Kč)	Počet staveb	Náklady (mil. Kč)
1/2017	1	1 400	15	71 878	9	18 606	7	18 014
9/2017	1	1 400	10	40 706	9	42 283	11	27 035

Zdroj: přehledy investorské přípravy staveb z 1/2017 a 9/2017.

Poznámka: V tabulce jsou uvedeny celkové náklady včetně DPH.

Z tabulky č. 1 je patrné, že MD snížilo předpoklad zahájení realizace staveb v roce 2017 z 15 na 10 staveb. V době kontroly byla zahájena jen realizace stavby D48 Rybí – Rychaltice, která byla přestavbou směrově nedělené čtyřpruhové silnice I. třídy na dálnici. **U zbývajících 9 staveb existuje z důvodu problémů se získáváním stavebních povolení vysoká pravděpodobnost, že jejich zahájení bude přesunuto do roku 2018.** Například:

- U stavby D6 Nové Strašecí – Řevničov s předpokládanými celkovými náklady 1 445 mil. Kč podalo ŘSD žádost o vydání stavebního povolení 31. 5. 2017, avšak potřebnou výjimku v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů doplnilo až poté. Stavební povolení MD do konce září 2017 nevydalo.
- Na stavbu D11 Hradec Králové – Smiřice s předpokládanými celkovými náklady 9 064 mil. Kč vydalo MD stavební povolení 1. 6. 2017, ale jen na její první část. Proti stavebnímu povolení byl podán rozklad (viz i níže bod 2.3), o kterém MD do konce září 2017 nerozhodlo.
- U stavby D11 Smiřice – Jaroměř s předpokládanými celkovými náklady 6 477 mil. Kč bylo vykoupeno 97 % pozemků, probíhala vyvlastňovací řízení a řešení dědictví. ŘSD podalo žádost o vydání stavebního povolení v lednu 2017. Stavební povolení MD do konce září 2017 nevydalo.

U 8 staveb s předpokládaným zahájením realizace v roce 2017 a u 4 staveb s předpokládaným zahájením realizace v roce 2018 probíhala v době kontroly zadávací řízení na výběr dodavatele stavebních prací, která ŘSD zahájilo, přestože na ně nemělo pravomocná stavební povolení. U stavby D49 Hulín – Fryšták s předpokládaným zahájením realizace v roce 2018, u které ŘSD dokončilo zadávací řízení v roce 2008, probíhalo v době kontroly ještě stavební řízení (viz níže bod 4.5).

2. Příprava výstavby dálnic

2.1 V návaznosti na řízení Evropské komise pro porušení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU¹³ zahájené v dubnu 2013 byl s účinností od 1. 4. 2015 novelizován zákon č. 100/2001 Sb.¹⁴. Novelou byla stanovena povinnost dokončit započaté procesy posuzování vlivů na životní prostředí podle nové právní úpravy a zavedena povinnost získat závazné stanovisko k ověření změn záměru (§ 9a odst. 4 a 5 zákona č. 100/2001 Sb.).

¹³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU ze dne 13. 12. 2011, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí.

¹⁴ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Ve vazbě na novelu zákona č. 100/2001 Sb. stanovila vláda na základě návrhu MD prioritní záměry 12 staveb dálnic¹⁵. Ministerstvo životního prostředí k nim vydalo v období listopad 2016 – únor 2017 souhlasná závazná stanoviska (jejich platnost je 5 let). Šlo o stavby, které měly být podle harmonogramu v *Dopravních sektorových strategiích 2. fáze* (viz výše bod 1.2) zahájeny v letech 2015 a 2016, resp. jedna stavba v roce 2013.

V době kontroly nebylo na žádnou z prioritních staveb vydáno pravomocné stavební povolení. Hlavním důvodem byla nedokončená majetkoprávní příprava staveb a s tím související probíhající vyvlastňovací řízení. Kromě toho je podle MD dalším rizikem, které může významně oddálit zahájení realizace těchto staveb, průběh odvolání v navazujících řízeních, zejména pro vydání stavebního povolení, jak k tomu již u některých staveb došlo (např. v červnu 2017 u stavby D11 Hradec Králové – Smiřice). V rámci odvolání byl mj. požadován přezkum souhlasných závazných stanovisek.

U ostatních staveb musí být proces posuzování vlivů na životní prostředí opakován. ŘSD situaci řešilo tím, že současně s přípravou opakování posuzování vlivů na životní prostředí pokračovalo v přípravě staveb¹⁶. Například u osmi staveb, které již měly vydána pravomocná územní rozhodnutí, probíhala příprava podkladů pro posuzování vlivů na životní prostředí a zároveň majetkoprávní příprava a inženýrská činnost pro vydání stavebních povolení.

2.2 Pro urychlení přípravy staveb stanovilo MD v Dopravní politice na roky 2014–2020 (viz výše bod 1.1) opatření, která se týkala analýzy možností zjednodušení a urychlení procesů přípravy staveb a novelizace zákonů. Termín plnění byl do roku 2020. Zjištění z kontroly ukázala, že k urychlení přípravy staveb zatím nedošlo (viz například následující bod 2.3).

MD připravilo v říjnu 2014 návrh věcného záměru zákona o liniových dopravních stavbách, jehož cílem bylo zefektivnit proces povolovacích řízení při zachování adekvátní možnosti prosazení zájmů všech dotčených subjektů. Zákon měl komplexně upravit přípravu a výstavbu dopravních staveb a správní řízení, jehož výsledkem by bylo jediné správní rozhodnutí povolující výstavbu. Návrh byl v lednu 2015 zařazen na jednání legislativní rady vlády, avšak následně jej MD stáhlo. Hlavním důvodem podle MD bylo to, že Ministerstvo pro místní rozvoj připravovalo novelu stavebního zákona¹⁷, která měla proces povolování staveb zjednodušit a zrychlit.

Účinnost novely stavebního zákona je od 1. 1. 2018. Novelou byla zavedena možnost vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení stavebním úřadem, kterým je pro stavby dálnic MD.

Podle MD nenaplnila novela stavebního zákona zcela jeho očekávání, a proto připravilo v srpnu 2017 návrh novely zákona č. 416/2009 Sb.¹⁸ Podle sdělení MD byl návrh v září 2017 projednán s odbornou veřejností a následně bude diskutován s ostatními resorty.

¹⁵ Nařízení vlády č. 283/2016 Sb., o stanovení prioritních dopravních záměrů.

¹⁶ Postup byl v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 11. května 2016 č. 430, *k dalšímu postupu v investorské přípravě dopravních staveb opírajících se o stanoviska vyhodnocení vlivů na životní prostředí (EIA), vydaná podle zákona č. 244/1992 Sb., o posuzování vlivů rozvojových koncepcí a programů na životní prostředí.*

¹⁷ Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

¹⁸ Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací.

2.3 Délka přípravy staveb v období od získání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí (zahájení prací k vydání územního rozhodnutí) do vydání pravomocného stavebního povolení trvala v průměru 13 let. **Oproti předchozí kontrolní akci č. 12/18 se prodloužila v průměru o čtyři roky.** Výjimkou však nebyly případy, kdy stavební povolení nebylo vydáno ani po 15 letech od získání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí, jak ukazují příklady uvedené níže v tomto bodu či v bodu 4.

Nejvýznamnějšími příčinami prodlužujícími uvedenou etapu přípravy staveb byly problémy v územních a stavebních řízeních, zejména opakující se napadání a odvolávání se účastníků řízení, se zajišťováním pravomocných výjimek v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů¹⁹ a v majetkoprávním vypořádání. Například:

- Na stavbu D1 Říkovice – Přerov bylo vydáno souhlasné stanovisko k vlivům na životní prostředí v prosinci 2000 a územní rozhodnutí nabylo právní moci v srpnu 2006. V době kontroly, tedy po téměř 17 letech, probíhalo ještě majetkoprávní vypořádání. ŘSD z důvodu změny tvaru mimoúrovňové křižovatky požádalo v dubnu 2017 o změnu územního rozhodnutí, ke které byla potřeba výjimka v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Proti udělené výjimce se odvolal účastník řízení. ŘSD proto nepodalo žádost o stavební povolení. Přesto zahájilo v září 2016 zadávací řízení na dodavatele stavebních prací. Stavba byla zařazena mezi prioritní stavby (viz výše bod 2.1). Předpokládaný termín realizace březen 2018 – březen 2021 nebude dodržen.
- Na stavbu D11 Hradec Králové – Smiřice bylo vydáno souhlasné stanovisko k vlivům na životní prostředí v říjnu 1996 a územní rozhodnutí nabylo právní moci v listopadu 2002. V době kontroly, tedy po téměř 21 letech, bylo dokončováno majetkoprávní vypořádání (vykoupeno nebylo cca 0,05 % pozemků, na které probíhalo vyvlastňovací řízení). ŘSD požádalo o stavební povolení v červnu 2016 a MD jej vydalo pro první část stavby v červnu 2017. Stavební povolení nenabylo právní moci, protože k němu podali rozklad tři účastníci stavebního řízení. Na druhou část stavby MD stavební povolení nevydalo. ŘSD přesto zahájilo v září 2016 zadávací řízení na dodavatele stavebních prací. Stavba byla zařazena mezi prioritní stavby (viz výše bod 2.1). Předpokládaný termín realizace září 2017 – září 2020 nebude dodržen.
- Na stavbu D6 Nové Strašecí – Řevničov bylo vydáno souhlasné stanovisko k vlivům na životní prostředí v dubnu 2001 a územní rozhodnutí nabylo právní moci v září 2006. V době kontroly bylo dokončeno majetkoprávní vypořádání a ŘSD podalo v květnu 2017 žádost o vydání stavebního povolení. V té době však nemělo pravomocnou výjimku v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. Doplnilo ji až následně, takže v době kontroly (září 2017) nebylo MD ještě vydáno stavební povolení. Příprava stavby od vydání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí trvala 16 let, přičemž stavební řízení ještě probíhalo. ŘSD přesto zahájilo v září 2016 zadávací řízení na dodavatele stavebních prací. Stavba byla zařazena mezi prioritní stavby (viz výše bod 2.1). Předpokládaný termín realizace říjen 2017 – říjen 2020 nebude dodržen.

¹⁹ Podle ustanovení § 56 odst. 1 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

3. Hospodárnost realizace staveb dálnic

3.1 MD schválilo v březnu 2013 v návaznosti na soubor opatření přijatý k předchozí kontrole NKÚ č. 12/18 aktualizaci expertních cen *Oborového třídíku stavebních konstrukcí a prací staveb pozemních komunikací*, kterou provedl SFDI. Z oborového třídíku vycházely závazné podklady pro oceňování stavebních prací pozemních komunikací v dokumentacích pro územní rozhodnutí a pro stavební povolení. Aktualizace cenových databází zajišťoval v následujících letech SFDI. Cenové databáze měly mj. sloužit ke kontrole nákladů v průběhu přípravy staveb, ke stanovení předpokládané hodnoty veřejné zakázky na dodavatele stavebních prací a ke kalkulaci dodatečných prací v průběhu realizace.

NKÚ provedl porovnání jednotkových cen 78 položek oborového třídíku (aktualizovaného v roce 2017) s jednotkovými cenami uvedenými v 27 nabídkách uchazečů v šesti zadávacích řízeních na dodavatele staveb dálnic, která byla dokončena v období od roku 2013 do dubna 2017. Nabídky a položky byly vybrány z databáze jednotkových cen (příloha č. 3)²⁰. Ocenění vybraných položek činila v průměru 33 % z cen staveb.

Z porovnání vyplynulo, že **jednotkové ceny stavebních prací stanovené v závazných podkladech pro oceňování staveb byly nadhodnocené**. Jednotkové ceny 64 položek oborového třídíku, tj. 82 % z porovnávaných, byly vyšší než vážený průměr²¹ za příslušné položky z vybraných nabídek. U 55 položek, tj. 71 % z porovnávaných, bylo ocenění v oborovém třídíku vyšší o více než 10 % a u 13 položek, tj. 17 % z porovnávaných, bylo vyšší i než maximální ocenění. Příklady rozdílů jsou uvedeny v příloze č. 4.

Podle NKÚ nejsou proto cenové databáze účinným nástrojem pro kontrolu nákladů, vytvoření předpokladů pro hospodárnou realizaci staveb a stanovení předpokládané hodnoty v zadávacích řízeních na výběr dodavatelů stavebních prací.

3.2 Problémem byla i **značná nerovnoměrnost v počtu zahajovaných zadávacích řízení na dodavatele staveb dálnic**. ŘSD nezačalo v letech 2010, 2011 a 2013 žádné zadávací řízení na stavby dálnic, v letech 2012 a 2014 vyhlásilo čtyři zadávací řízení, v roce 2015 vyhlásilo dvě zadávací řízení, v červenci 2016 vyhlásilo jedno zadávací řízení a naproti tomu v září 2016 vyhlásilo 13 zadávacích řízení na stavby dálnic s předpokládaným zahájením stavebních prací od června 2017 do září 2017.

Ceny vybraných uchazečů v 6 zadávacích řízeních na dodavatele staveb dálnic, která ŘSD zahájilo v letech 2012 až 2015, byly o 33 % až 55 % nižší oproti předpokládané hodnotě. V zadávacím řízení zahájeném v červenci 2016 byla tato cena o 25 % nižší (šlo o přestavbu směrově nedělené čtyřpruhové silnice I. třídy na dálnici – stavba D48 Rybí – Rychaltice). U zadávacích řízení, která ŘSD vyhlásilo v září 2016, bylo v době kontroly dokončeno hodnocení nabídek jen u 3 staveb. Nabídkové ceny vybraných uchazečů byly o 35 % až 56 %

²⁰ NKÚ vybral z databáze nabídky uchazečů, kteří nebyli vyloučeni ze zadávacích řízení, a z nich vyřadil nabídky s cenou vyšší než medián nabídkových cen za příslušné stavby. Položky byly vybírány podle nákladové významnosti (položky, jejichž celkové ocenění projektantem bylo vyšší než 1 mil. Kč) a výskytu na posuzovaných stavbách.

²¹ Ukazatel vážený průměr byl zvolen, protože nejlépe vyjadřoval charakter posuzovaných položek.

nižší oproti předpokládané hodnotě. Stavební náklady těchto staveb byly v průměru 167 mil. Kč/km.

3.3 NKÚ provedl porovnání cen a vybraných položek stavebních prací vítězných uchazečů ze zadávacích řízení na dodavatele šesti staveb dálnic (viz výše bod 3.1). Ceny staveb, porovnávaná ocenění vybraných položek stavebních prací a příklady ocenění porovnávaných položek jsou uvedeny v příloze č. 5. Z porovnání vyplynulo:

- Stavební náklady na výstavbu jednoho kilometru dálnic se významně snížily. Průměrné stavební náklady u posuzovaných staveb byly 152 mil. Kč/km. U staveb posuzovaných v předchozí kontrolní akci č. 12/18 to bylo cca 340 mil. Kč/km²².
 - Stavební náklady se pohybovaly od 4 142 Kč/m² do 8 268 Kč/m². Průměrné byly 6 870 Kč/m².
 - Náklady na dálniční vozovku se pohybovaly od 2 425 Kč/m² do 3 531 Kč/m², z toho u skupiny komunikace se pohybovaly od 897 Kč/m² do 1 392 Kč/m².
 - Náklady na dálniční mosty se pohybovaly od 18 479 Kč/m² do 33 071 Kč/m².
 - Rozdíl vypočtené²³ a smluvní ceny za 78 vybraných položek stavebních prací se pohyboval od -21,5 mil. Kč do +46,1 mil. Kč, tj. od -6,7 % do +20,2 %.
- U každé stavby se vyskytovaly položky oceněné vyšší jednotkovou cenou, než bylo vypočtené ocenění. Počet takovýchto položek se pohyboval od 11 položek do 45 položek ze 78 vybraných položek, tj. od 14 % do 58 %.

Z výsledků porovnání lze učinit závěr, že celkové ceny staveb nebyly významně nadhodnoceny nebo podhodnoceny. Většinu rozdílů v jednotkových cenách lze vysvětlit místními podmínkami. Některé rozdíly však takto vysvětlit nelze. Například:

- U stavby D1 Přerov – Lipník nad Bečvou ocenil vybraný uchazeč položku „výztuž pilot z oceli 10 505“ cenou 28 384 Kč/t. NKÚ vypočtená cena byla 22 793 Kč/t, tj. o 20 % nižší.
- U stavby D3 Veselí nad Lužnicí – Bošilec ocenil vybraný uchazeč položku „uložení sypaniny do násypů z nakupovaných materiálů“ cenou 393 Kč/m³. NKÚ vypočtená cena byla 254 Kč/m³, tj. o 35 % nižší.
- U stavby D3 Bošilec – Ševětín ocenil vybraný uchazeč položku „dopravní značky velkoplošné, ocel. lamely, folie tř. 5 – dodávka a montáž“ cenou 6 160 Kč/m². NKÚ vypočtená cena byla 3 486 Kč/m², tj. o 43 % nižší.
- U stavby D4 Skalka – křižovatka II/118 ocenil vybraný uchazeč položku „izolace mostovek celoplošná asfaltovými pásy s pečutí vrstvou“ cenou 2 318 Kč/m². NKÚ vypočtená cena byla 470 Kč/m², tj. o 80 % nižší.

Další příklady položek jsou uvedeny v příloze č. 5.

4. Zjištění z kontrolovaných staveb dálnic

U všech kontrolovaných staveb byly zjištěny **nedostatky a problémy, které měly nebo mohly mít negativní dopad na hospodárnost nákladů staveb dálnic.** Většinou však šlo o důsledky

²² Jde o průměr za dálnice a rychlostní silnice, které byly od 1. 1. 2016 přeřazeny do kategorie dálnic.

²³ Vážený průměr cen (bez DPH) z ocenění ve 27 vybraných nabídkách (viz výše bod 3.1).

nedostatků a problémů v přípravě staveb, které vznikly před rokem 2013. Vybraná zjištění jsou uvedena v následujících bodech 4.1 až 4.6.

4.1 D3 0308C Veselí nad Lužnicí – Bošilec

- Problémy s výkupy příslušných pozemků, které vedly k téměř devítileté prodlevě mezi vydáním územního rozhodnutí v květnu 2004 a stavebního povolení v březnu 2013.
- ŘSD uhradilo v rámci ceny 1 737 tis. Kč bez DPH za zhotovení projektové dokumentace pro provádění stavby 284 tis. Kč za technologickou část, kterou stavba neobsahovala.
- ŘSD stanovilo u veřejné zakázky na výběr technického dozoru investora (s předpokládanou hodnotou 45 mil. Kč) některé kvalifikační předpoklady neopodstatněně vysoké, což mohlo být důvodem, proč se zadávacího řízení zúčastnili jen 3 uchazeči.
Některé činnosti technického dozoru investora se překrývaly s činnostmi správce stavby (zajišťovanými rovněž externě), přičemž smluvní sazby za tyto činnosti se lišily o více než polovinu.
- Nedostatky v zadávací dokumentaci a vyřizování námitek uchazečů, vyžadující zpracování expertních posudků, vedly k tříletému trvání zadávacího řízení na stavební práce od března 2012 do února 2015.
ŘSD neprokázalo objektivně důvody vyloučení uchazeče s cenou 598,4 mil. Kč, kterou označilo jako mimořádně nízkou. Cena vybraného uchazeče 634,7 mil. Kč byla o 36,3 mil. Kč, tj. o 6 %, vyšší.
- Zpoždění zahájení stavební realizace o více než dva roky vedlo k navýšení ceny o 28,1 mil. Kč z důvodu vyvolané změny technologie výstavby nadjezdu na IV. železničním koridoru.

4.2 D3 0309/III Borek – Úsilné

- Příprava stavby od zahájení prací na získání územního rozhodnutí v červnu 2004 do vydání všech stavebních povolení v květnu 2015 trvala 11 let.
- ŘSD uhradilo v rámci ceny 1 870 tis. Kč bez DPH za zhotovení projektové dokumentace pro provádění stavby 290 tis. Kč za technologickou část, kterou stavba neobsahovala.
- ŘSD stanovilo u veřejné zakázky na výběr technického dozoru investora (s předpokládanou hodnotou 45 mil. Kč) některé kvalifikační předpoklady neopodstatněně vysoké, což mohlo být důvodem, proč se zadávacího řízení zúčastnili jen 2 uchazeči (jeden z nich byl z důvodu opožděného podání nabídky vyloučen).
Při výkonu činnosti technického dozoru investora mohlo docházet ke střetu zájmů, neboť dva měsíce po uzavření smlouvy se stal novým subdodavatelem vyloučený uchazeč, který byl zároveň zpracovatelem projektových dokumentací a podílel se i na výkonu činností správce stavby.
Některé činnosti technického dozoru investora se překrývaly s činnostmi správce stavby (zajišťovanými rovněž externě), přičemž smluvní sazby za tyto činnosti se lišily o více než polovinu.
- Nedostatky v zadávací dokumentaci a vyřizování námitek uchazečů, vyžadující zpracování expertních posudků, vedly k tříletému trvání zadávacího řízení na stavební práce od března 2012 do února 2015.

ŘSD neprokázalo objektivně důvody vyloučení uchazeče s cenou 597,7 mil. Kč, kterou označilo jako mimořádně nízkou. Cena vybraného uchazeče 717,6 mil. Kč byla o 119,9 mil. Kč, tj. o 20 %, vyšší.

- ŘSD nezajistilo včas dodavatele prací na přeložky vedení vysokého napětí. Zpozdilo tak o 125 dnů zahájení prací na stavbě. Jejich dodavatel z tohoto důvodu požaduje úhradu 30,7 mil. Kč bez DPH. ŘSD o tomto nároku do doby ukončení kontroly nerozhodlo.

4.3 D7 Postoloprty – Bitozeves

- Příprava stavby od zahájení prací na získání územního rozhodnutí do vydání všech stavebních povolení v červenci 2016 trvala 10 let.
- Při výkonu činnosti technického dozoru investora mohlo docházet ke střetu zájmů, neboť ŘSD uzavřelo v říjnu 2015 smlouvu se sdružením, jehož účastníkem byl i zpracovatel projektových dokumentací.
- ŘSD uzavřelo v dubnu 2010, kdy ještě nemělo stavební povolení, smlouvu s dodavatelem stavebních prací s cenou 383,6 mil. Kč bez DPH. Stavební práce byly zahájeny až v září 2016. Dodavatel se v srpnu 2016 vzdal finančních nároků v souvislosti s pozdním zahájením prací.

4.4 D7 Vysočany – Droužkovice

- ŘSD vyplatilo dodavateli stavebních prací 41,3 mil. Kč bez DPH v rámci vypořádání nároků vzniklých z opožděného zahájení stavebních prací až v červenci 2010 (smlouvu uzavřelo v říjnu 2008, kdy ještě nemělo stavební povolení).

4.5 D49 Hulín – Fryšták

- ŘSD k žádostem o vydání stavebních povolení z let 2008 a 2009 nedoložilo příslušná rozhodnutí o povolení výjimek v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů (zejména výjimku pro zásah do biotopu křečka polního). Po jejich získání byly v letech 2016 a 2017 výjimky napadány účastníky stavebního řízení u příslušných soudů. U stavby byly i problémy s výkupy pozemků. Stavební řízení tak nebylo v době kontroly ještě ukončeno, i když územní rozhodnutí bylo vydáno v listopadu 2004. ŘSD v souvislosti s aktualizacemi a doplňováním projektových dokumentací vynaložilo v letech 2012–2016 celkem 6,1 mil. Kč bez DPH.
- ŘSD uzavřelo v září 2008, kdy ještě nemělo stavební povolení, smlouvu s dodavatelem stavebních prací s cenou 6 556 mil. Kč bez DPH a termínem realizace říjen 2008 – říjen 2011. Dodavatel provedl na stavbě přípravné práce a v červenci 2010 práce přerušil, neboť ŘSD nezískalo stavební povolení.

4.6 D55 Otrokovice, obchvat JV

- ŘSD po vydání územního rozhodnutí v únoru 2004 měnilo skladbu stavebních objektů. Z důvodu změn muselo několikrát aktualizovat příslušné projektové dokumentace, za což uhradilo celkem 8,4 mil. Kč bez DPH. Problémy byly i s výkupy pozemků (probíhaly od roku 2009 a v době kontroly nebyly ještě ukončeny).
- ŘSD požádalo o stavební povolení v březnu 2017, tj. po 13 letech od vydání územního rozhodnutí. Žádost však po necelém měsíci vzalo zpět, neboť nemělo příslušnou výjimku

v oblasti ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů. O výjimku požádalo Krajský úřad Zlínského kraje v dubnu 2017.

- ŘSD zahájilo v září 2016 zadávací řízení na výběr dodavatele stavebních prací. V době kontroly probíhalo ještě posuzování kvalifikace 16 zájemců o účast v užším řízení.

5. Zadávací řízení na dodavatele stavebních prací

NKÚ v minulé kontrolní akci č. 12/18 poukazoval na to, že **ŘSD zahajovalo zadávací řízení a uzavíralo smlouvy na stavební práce v době, kdy ještě nemělo pro stavby pravomocná stavební povolení**. Důvodem byla snaha ŘSD nezpозdit následnou realizaci, což se však minulo účinkem, neboť realizace staveb byla zpožděna o několik let (viz i výše body 4.3–4.5). ŘSD tak muselo uhradit dodavatelům stavebních prací, kteří se nároku nevzdali, finanční kompenzace vzniklé z opožděného zahájení stavebních prací. Například:

ŘSD uhradilo v roce 2014 dodavatelům dvou staveb uvedené kompenzace v celkové výši 59,1 mil. Kč. Smlouvy s dodavateli byly podepsány v roce 2008 a ŘSD získalo stavební povolení v roce 2010 a v roce 2011. U dalších dvou staveb posuzovalo ŘSD nároky v celkové výši 24,9 mil. Kč. U jedné stavby, na kterou byla smlouva s dodavatelem podepsána v roce 2008, nemělo ŘSD v době kontroly ještě stavební povolení, a dodavatel proto nároky nevyčíslil.

MD ke zjištění z předchozí kontroly přijalo opatření (účinné od ledna 2013), podle kterého mohl výjimku k zahájení zadávacích řízení v těchto případech povolit ministr dopravy. V září 2015 MD upravilo opatření tak, že výjimka již nebyla potřeba, ale byly stanoveny podmínky, za kterých mohlo být zahájeno zadávací řízení před vydáním pravomocného stavebního povolení. Jednou z nich bylo, že ŘSD nesmí podepsat smlouvu na plnění veřejné zakázky, nemá-li pravomocné stavební povolení.

ŘSD v kontrolovaném období zahajovalo běžně zadávací řízení bez vydaného stavebního povolení. Po úpravě výše uvedeného opatření v září 2015 zahájilo ŘSD zadávací řízení na celkem 21 staveb (včetně staveb modernizace dálnice D1), z toho pro 16 staveb nemělo stavební povolení. Na rozdíl od předchozího období, a v souladu s výše uvedenou podmínkou MD, neuzavíralo bez vydaného pravomocného stavebního povolení smlouvy s vybraným uchazečem. Například:

- ŘSD zahájilo v září 2016 celkem 13 zadávacích řízení (užších řízení²⁴) na stavby dálnic v délce 107,5 km a s celkovou předpokládanou hodnotou 45,7 mld. Kč. Pravomocné stavební povolení bylo v době zahájení užších řízení vydáno pouze na 1 stavbu a u 9 staveb o něj ŘSD ještě nepožádalo. ŘSD z tohoto důvodu odkládalo druhou fázi užšího řízení – výzvu k podání nabídky zájemcům, kteří splnili kvalifikaci.
- V době kontroly probíhala druhá fáze jen u devíti staveb, přičemž ŘSD nadále nemělo na žádnou z nich pravomocné stavební povolení.

²⁴ Podle ustanovení § 28 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Seznam zkratk

DPH	Daň z přidané hodnoty
MD	Ministerstvo dopravy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury

Podrobně kontrolované akce na správách a závodě Praha ŘSD

Stavba	Délka	Příprava	Realizace	Stavební náklady		
				původní	smluvní	současné
1. Úsek dálnice D3 0308C Veselí n. L. – Bošilec	5,1	2/01–3/13	4/15–10/2017	705,2	634,7	661,4
2. Úsek dálnice D3 0309/III Borek – Úsilné	3,2	6/04–9/14	4/15–9/2017	923,4	717,6	711,0
3. Úsek dálnice D7 Postoloprty – Bitozevy	3,8	11/05–7/16	9/16–4/18	286,8	383,6	348,7
4. Úsek dálnice D7 Vysočany – Droužkovice	9,4	1/04–6/10	7/10–12/13	944,4	2 378,0	2 314,8
5. Úsek dálnice D49 Hulín – Fryšták	16,4	12/01-neukončena	x	5 886,2	6 556,0	x
6. Úsek dálnice D55 Otrokovice, obchvat JV	3,1	12/02-neukončena	x	934,9	x	x

Zdroj: podklady ŘSD.

Komentář:

Délka – délka stavby v km.

Příprava – délka přípravy od získání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí (zahájení prací k získání územního rozhodnutí) do vydání stavebního povolení v měs./rok.

Realizace – délka stavebních prací od jejich zahájení do uvedení do zkušebního provozu v měs./rok.

Stavební náklady – v mil. Kč bez DPH:

Stavební náklady původní – náklady předpokládané v době zahájení přípravy v investičním záměru.

Stavební náklady smluvní – náklady podle smlouvy uzavřené po skončení zadávacího řízení.

Stavební náklady současné – stavební náklady předpokládané v době kontroly nebo skutečné.

Příloha č. 2

Dálniční síť České republiky

Číslo	Trasa	Celkem (km)	V provozu (km)
D0	Silniční okruh kolem hl. m. Prahy	82,904	40,514
D1	Praha – Brno – Vyškov – Ostrava – st. hr. ČR/Polsko	376,905	352,493
D2	Brno – Břeclav – st. hr. ČR/Slovensko	60,900	60,900
D3	Praha – Č. Budějovice – D. Dvořiště – st. hr. ČR/Rakousko	171,449	50,289
D4	Praha – Příbram – Nová Hospoda	85,106	44,060
D5	Praha – Plzeň – st. hr. ČR/Německo	151,069	151,069
D6	Praha – Karlovy Vary – st. hr. ČR/Německo	159,144	73,164
D7	Praha – Slaný – Chomutov	78,855	33,775
D8	Praha – Ústí nad Labem – st. hr. ČR/Německo	96,505	94,625
D10	Praha – Mladá Boleslav – Ohrazenice (Turnov)	70,436	70,436
D11	Praha – Hradec Králové – Trutnov – st. hr. ČR/Polsko	150,886	91,630
D35	Úlibice – Plotiště, Sedlice – Olomouc – Lipník nad Bečvou	205,322	62,362
D43	Brno – Kuřim – Velké Opatovice – Moravská Třebová	78,400	0,000
D46	Vyškov – Prostějov – Olomouc	38,272	38,272
D48	Běloutín – Frýdek-Místek – Český Těšín (Žukov)	72,245	31,109
D49	Hulín – Zlín – Vizovice	35,000	0,000
D52	Brno – Pohořelice – Mikulov – st. hr. ČR/Rakousko	44,485	16,895
D55	Olomouc – Přerov – Hulín – Břeclav	100,282	16,442
D56	Ostrava – Frýdek-Místek	14,596	12,246
Celkem		2 072,761	1 240,281

Zdroj: informace ŘSD ze září 2017.

Databáze jednotkových cen stavebních prací na dálnicích

Databáze jednotkových cen stavebních prací na dálnicích obsahuje ocenění položek stavebních prací podle nabídek 61 uchazečů v zadávacích řízeních na výběr dodavatele stavebních prací u níže uvedených šesti staveb dálnic (všechny stavby dálnic, u kterých v kontrolovaném období proběhlo zadávací řízení, s výjimkou staveb modernizace dálnice D1 a stavby D48 Rybí – Rychaltice, u které šlo o přestavbu čtyřpruhové silnice I. třídy na dálnici) a ocenění položek podle projektanta za stavby 1–5 (za stavbu 6 nebylo k dispozici v elektronické podobě).

Databáze je zveřejněna na webových stránkách NKÚ:

<http://data.nku.cz/download/vystupy-z-kontrol/ka-17-05/databaze-oceneni-polozek.xlsx>

Stavby dálnic v databázi:

1. D1 Přerov – Lipník nad Bečvou

(kategorie D 26,5/120, délka 14,3 km, smluvní cena 2 717 mil. Kč, termín zprovoznění 11/2018).

2. D3 0308C Veselí nad Lužnicí – Bošilec

(kategorie D 27,5/120, délka 5,1 km, smluvní cena 635 mil. Kč, termín zprovoznění 10/2017).

3. D3 0309/I Bošilec – Ševětín

(kategorie D 27,5/120, délka 8,1 km, smluvní cena 1 248 mil. Kč, termín zprovoznění 8/2019).

4. D3 0309/II Ševětín – Borek

(kategorie D 27,5/120, délka 10,7 km, smluvní cena 933 mil. Kč, termín zprovoznění 12/2019).

5. D3 0309/III Borek – Úsilné

(kategorie D 27,5/120, délka 3,2 km, smluvní cena 718 mil. Kč, termín zprovoznění 9/2017).

6. D4 Skalka – křižovatka II/118

(kategorie D 22,5/80, délka 4,8 km, smluvní cena 417 mil. Kč, termín zprovoznění 9/2017).

Poznámky:

Údaj kategorie vyjadřuje šířku a návrhovou rychlost dálnice.

Smluvní ceny jsou bez DPH.

Příklady ocenění položek stavebních prací

Číslo pol. ¹	Název položky	m. j. ²	Projekt ³	Min. cena ⁴	Max. cena ⁵	Vážený průměr ⁶	Obor. třídění ⁷	Rozdíl ⁸ (v %)
11232	Štěpkování pařezů průměru do 0,9 m	ks	2 607	0,1	1 968	248	2 680	-91
21451	Sanační vrstvy z lomového kamene	m ³	806	145	688	423	816	-48
224325	Piloty ze železobetonu C30/37	m ³	3 648	1 494	4 483	2 637	3 680	-28
272324	Základy ze železobetonu do C25/30	m ³	3 552	1 974	16 114	3 262	3 560	-8
272365	Výztuž základů z oceli 10505	t	24 221	13 229	229 645	20 022	25 100	-20
28997	Zpevnění z geotextilie	m ²	83	12	443	24	69	-65
421365	Výztuž mostní deskové konstrukce z oceli 10505	t	26 636	15 366	26 207	20 329	27 900	-27
56330	Vozovkové vrstvy ze šterkodrti	m ³	675	188	1 215	472	679	-30
574J54	Asfaltový koberec mastixový modifikovaný, SMA 11+, 11S, tl. 40 mm	m ²	237	161	274	203	259	-22
87446	Potrubi z trub plastových odpadních DN do 400 mm	m	1 564	606	3 573	1 843	1 740	+6
89712	Vpust' kanalizační uliční kompletní z betonových dílců	ks	9 658	4 387	16 328	6 549	7 840	-16
9113A1	Svodidlo ocelové jednostranné, úrov. zadržení N1, N2 – dod. a montáž	m	1 109	440	2 468	678	975	-30
914531	Dopravní značky velkoplošné, ocel. lamely, fólie tř. 3 – dodávka a montáž	m ²	7 942	2 036	6 594	3 486	7 840	-56
935212	Přkop. žlaby z betonových tvármic, š do 600 mm do betonu, tl. 100 mm	m	479	195	988	438	481	-9
93530	Žlaby a rigoly monolitické betonové	m ³	3 959	2 064	15 093	5 467	3 720	+47

Zdroj: podklady ŘSD.

Poznámky: 1. Číslo položky podle *Oborového třídění stavebních konstrukcí a prací staveb pozemních komunikací*.

2. Měrná jednotka.

3. Vážený průměr z jednotkových cen v Kč bez DPH podle projektových dokumentací pro provádění stavby.

4. Minimální jednotková cena v Kč bez DPH z ocenění v 27 nabídkách (viz bod III.3.1 kontrolního závěru).

5. Maximální jednotková cena v Kč bez DPH z ocenění v 27 nabídkách (viz bod III.3.1 kontrolního závěru).

6. Vážený průměr jednotkových cen v Kč bez DPH z ocenění v 27 nabídkách (viz bod III.3.1 kontrolního závěru).

7. Jednotková cena v Kč bez DPH podle *Oborového třídění stavebních konstrukcí a prací staveb pozemních komunikací*.

8. Rozdíl mezi oceněními podle váženého průměru jednotkových cen a podle oborového třídění.

3. Stavba D3 Bošilec – Ševětín (délka 8,1 km, smluvní cena 1 248 mil. Kč bez DPH)

Položka	m. j.	Množství	Cena ze smlouvy ⁵⁾		Cena vypočtená ⁶⁾		Rozdíl vypočtené a smluvní ceny		Cena minimální ⁷⁾		Rozdíl minimální a smluvní ceny	
			Kč/m. j.	mil. Kč	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%
Celkem za 78 vybraných položek	x	x	x	400,936	x	403,092	+2,156	+0,5	x	215,644	-185,292	-46,2
Výztuž základů z oceli 10505 ¹⁾	t	346	18 045	6,244	20 022	6,928	+0,684	+10,9	13 229	4,577	-1,667	-26,7
Vozovkové vrstvy ze štěrkodrti ²⁾	m ³	59 755	483	28,862	472	28,204	-0,658	-2,3	188	11,234	-17,628	-61,1
Asfaltový koberec, tl. 40 mm ³⁾	m ²	190 200	200	38,040	203	38,611	+0,571	+1,5	161	30,622	-7,418	-19,5
Svodidlo jednostranné, N1,N2 ⁴⁾	m	11 488	685	7,869	678	7,789	-0,080	-1,0	440	5,055	-2,814	-35,8
Dálniční vozovka - z toho skupina komunikace	m ²	181 924	3 043	553,595	-	-	-	-	-	-	-	-
Dálniční mosty bez nadjezdů	m ²	6 147	33 071	203,287	-	-	-	-	-	-	-	-

4. Stavba D3 Ševětín – Borek (délka 10,7 km, smluvní cena 933 mil. Kč bez DPH)

Položka	m. j.	Množství	Cena ze smlouvy ⁵⁾		Cena vypočtená ⁶⁾		Rozdíl vypočtené a smluvní ceny		Cena minimální ⁷⁾		Rozdíl minimální a smluvní ceny	
			Kč/m. j.	mil. Kč	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%
Celkem za 78 vybraných položek	x	x	x	320,195	x	298,668	-21,527	-6,7	x	144,569	-175,626	-54,8
Výztuž základů z oceli 10505 ¹⁾	t	57	24 152	1,377	20 022	1,141	-0,236	-17,1	13 229	0,754	-0,623	-45,2
Vozovkové vrstvy ze štěrkodrti ²⁾	m ³	75 477	564	42,569	472	35,625	-6,944	-16,3	188	14,190	-28,379	-66,7
Asfaltový koberec, tl. 40 mm ³⁾	m ²	272 830	162	44,198	203	55,384	+11,186	+25,3	161	43,926	-0,272	-0,6
Svodidlo jednostranné, N1,N2 ⁴⁾	m	13 043	753	9,821	678	8,843	-0,978	-9,9	440	5,739	+4,082	+41,6
Dálniční vozovka - z toho skupina komunikace	m ²	*)	*)	*)	-	-	-	-	-	-	-	-
Dálniční mosty bez nadjezdů	m ²	*)	*)	*)	-	-	-	-	-	-	-	-

*) Pro stavební objekty 101 – dálniční vozovka a řady 200 – dálniční mosty nebyly v rozpočtu uvedeny údaje v Kč/m².



5. Stavba D3 Borek – Úsilné (délka 3,2 km, smluvní cena 718 mil. Kč bez DPH)

Položka	m. j.	Množství	Cena ze smlouvy ⁵⁾		Cena vypočtená ⁶⁾		Rozdíl vypočtené a smluvní ceny		Cena minimální ⁷⁾		Rozdíl minimální a smluvní ceny	
			Kč/m. j.	mil. Kč	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%
Celkem za 78 vybraných položek	x	x	x	228,702	x	274,798	+46,096	+20,2	x	138,813	-89,889	-39,3
Výztuž základů z oceli 10505 ¹⁾	t	595	15 603	9,284	20 022	11,913	+2,629	+28,3	13 229	7,871	-1,413	-15,2
Vozovkové vrstvy ze štěrkodrti ²⁾	m ³	36 377	466	16,952	472	17,170	+0,218	+1,3	188	6,389	-10,563	-62,3
Asfaltový koberec, tl. 40 mm ³⁾	m ²	10 466	194	2,030	203	2,125	+0,095	+4,7	161	1,685	-0,345	-17,0
Svodidlo jednostranné, N1,N2 ⁴⁾	m	7 298	555	4,050	678	4,948	+0,898	+22,2	440	3,211	-0,839	-20,7
Dálniční vozovka - z toho skupina komunikace	m ²	70 758	3 064	216,803	-	-	-	-	-	-	-	-
Dálniční mosty bez nadjezdů	m ²	11 087	18 479	204,877	-	-	-	-	-	-	-	-

6. Stavba D4 Skalka – křižovatka II/118 (délka 4,8 km, smluvní cena 417 mil. Kč bez DPH)

Položka	m. j.	Množství	Cena ze smlouvy ⁵⁾		Cena vypočtená ⁶⁾		Rozdíl vypočtené a smluvní ceny		Cena minimální ⁷⁾		Rozdíl minimální a smluvní ceny	
			Kč/m. j.	mil. Kč	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%	Kč/m. j.	mil. Kč	mil. Kč	%
Celkem za 78 vybraných položek	x	x	x	158,937	x	174,809	+15,872	+10,0	x	88,274	-70,662	-44,5
Výztuž základů z oceli 10505 ¹⁾	t	191	18 621	3,557	20 022	3,824	+0,267	+7,5	13 229	2,527	-1,030	-29,0
Vozovkové vrstvy ze štěrkodrti ²⁾	m ³	38 564	374	14,423	472	18,202	+3,779	+26,2	188	7,250	-7,173	-49,7
Asfaltový koberec, tl. 40 mm ³⁾	m ²	111 298	181	20,145	203	22,593	+2,448	+12,2	161	17,919	-2,226	-11,0
Svodidlo jednostranné, N1,N2 ⁴⁾	m	9 126	583	5,320	678	6,187	+0,867	+16,3	440	4,015	-1,305	-24,5
Dálniční vozovka - z toho skupina komunikace	m ²	100 684	3 531	355,515	-	-	-	-	-	-	-	-
Dálniční mosty bez nadjezdů	m ²	1 878	20 379	38,272	-	-	-	-	-	-	-	-

Zdroj: ocenění položek podle smluv uzavřených s vybranými uchazeči; vlastní výpočty NKÚ.

Poznámky: 1) Číslo položky 272365 – Výztuž základů z oceli 10505.

2) Číslo položky 56330 – Vozovkové vrstvy ze štěrkodrti.

3) Číslo položky 574J54, vč. 574J04 a 574234 – Asfaltový koberec mastixový modifikovaný, SMA 11+, 11S, tl. 40 mm.

4) Číslo položky 9113A1, vč. 911322 a 911323 – Svodidlo ocelové jednostranné, úroveň zadržení N1, N2 – dodávka a montáž.

5) Cena (bez DPH) stanovená z položkového rozpočtu ve smlouvě s dodavatelem stavebních prací.

6) Vážený průměr cen (bez DPH) z ocenění v 27 nabídkách (viz bod III.3.1 kontrolního závěru).

7) Minimální cena (bez DPH) z ocenění v 27 nabídkách (viz bod III.3.1 kontrolního závěru), přičemž nepřiměřeně nízké ceny byly vyřazeny.

m. j. – měrná jednotka.

17/06

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené na podporu lesnictví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/06. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit cíle a podmínky podpory lesnictví v rámci *Programu rozvoje venkova* a národních dotačních programů Ministerstva zemědělství, a zda byly peněžní prostředky vynaloženy v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od února do srpna 2017.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2011 až 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále též „MZe“); Státní zemědělský intervenční fond, Praha (dále též „SZIF“); Středočeský kraj, Praha; Ústecký kraj, Ústí nad Labem; Královéhradecký kraj, Hradec Králové; Jihomoravský kraj, Brno; Olomoucký kraj, Olomouc; Duben Petr, č.p. 36, Ždírec; STOPP, s.r.o., Dlouhé; obec Rouchovany, okres Třebíč; město Nové Město na Moravě; obec Častrov, okres Pelhřimov; Lesy města Brna, a.s., Kuřim; obec Drnovice, okres Blansko; Miroslav Kučera, Zdešov 51, Jarošov nad Nežárkou; obec Komárov, okres Tábor; Statek Blatná a.s., Praha; Ing. Miloslav Novotný, č.p. 85, Černá v Pošumaví; CHANA - DW, s.r.o., Zábrodí; Jiří Blažek, Rokycanská 1325/123, Plzeň; Lesy Luže, s.r.o., Luže; JISAM s.r.o., Pardubice; Teplárna Jindřichovice s.r.o., Jindřichovice pod Smrkem; VP STAR s.r.o., Staré Buky; Městské lesy Hradec Králové a.s.; Lesy a parky Trutnov s.r.o.; Lesy České republiky, s.p., Hradec Králové; Vojenské lesy a statky ČR, s.p., Praha, město Hostomice; ADAPTA Skála, s.r.o., Mnichovo Hradiště; Lesní společnost Prylovi s.r.o., Lukavec; Lesy města Olomouce, a.s., Neředín, Olomouc; Bělecký Mlýn s.r.o., Olomouc; MARWOOD s.r.o., Hlína, okres Brno-venkov; obec Hošťálková, okres Vsetín; Arcibiskupství pražské, Praha; Jana Bošínová, Nebovazy 21, Křimov; Košťany Holdings spol. s r.o., Košťany; Lesy JEZEŘÍ, k.s., Praha; statutární město Most; Jan Kolowrat-Krakowský, Rychnov nad Kněžnou; Kinský dal Borgo, a.s., Chlumeck nad Cidlinou; Kristina Colloredo-Mansfeldová, Zámecká 5, Opočno; Joseph Michael Barton Dobenin, Husovo náměstí 1202, Nové Město nad Metují; Lesy Janeček s.r.o., Kvasiny; SPRÁVA MAJETKU HS s.r.o., Častolovice; Mendelova univerzita v Brně; obec Moravské Bránice, okres Brno-venkov; Singulární společnost Veverská Bítýška z.s.; Leoš Novotný, a.s., Praha; MP LESY, spol. s r.o., Benešov; Arcibiskupské lesy a statky Olomouc s.r.o.; Bouzovské lesy s.r.o., Bouzov – Bouzov 2; Lesní statek

TŘEMEŠEK, v.o.s., Oskava; Metropolitní kapitula u svatého Václava v Olomouci; statutární město Olomouc; obec Bělá pod Pradědem, okres Jeseník; Colloredo-Mannsfeld spol. s r.o., Zbiroh; Česká zemědělská univerzita v Praze; FINE DREAM, s.r.o., Praha; Czernin Dymokury s.r.o., Dymokury; Ústav pro hospodářskou úpravu lesů, Brandýs nad Labem – Stará Boleslav; Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti, v. v. i., Jíloviště; Správa Krkonošského národního parku, Vrchlabí; KINSKÝ Žďár, a.s., Žďár nad Sázavou; Velkostatek Tetín s.r.o., Tetín.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo Ministerstvo zemědělství, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání, které proti rozhodnutí o námitkách Ministerstvo zemědělství podalo, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ č. 8/XV/2017 ze dne 23. října 2017.

Kolegium NKÚ na svém XVII. jednání, které se konalo dne 27. listopadu 2017, **schválilo** usnesením č. 6/XVII/2017 **kontrolní závěr** v tomto znění:

I. Úvod

Ke konci roku 2015 pokrývaly lesní pozemky v České republice 2 668 392 ha půdy, tedy cca 34 % z celkového území státu, což je mírně pod průměrem zemí Evropské unie¹. Lesy vedle hospodářské funkce plní významné funkce celospolečenské, působí jako stabilizátor klimatu či zásobárna vody.

Stát podporuje hospodaření v lesích formou poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích, a to podle nařízení vlády č. 30/2014 Sb., o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NV č. 30/2014 Sb.“). Tyto finanční příspěvky jsou poskytovány vlastníkům lesů nebo osobám, na které se vztahují práva a povinnosti vlastníků lesů.

Zároveň je oblast lesnictví podporována prostřednictvím programů rozvoje venkova České republiky. V kontrolovaném období byly dotace poskytovány jak z *Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013*, tak z navazujícího *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020*.

V červnu 2014 také Ministerstvo zemědělství vyhlásilo *Národní program ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin na období 2014–2018*.

1. Národní lesnický program na období do roku 2013

Hlavním strategickým dokumentem pro oblast lesnictví je ***Národní lesnický program pro období do roku 2013*** (dále též „NLP II“), který byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 1. října 2008 č. 1221. Obsahuje shrnutí informací o stavu lesů a lesního hospodářství (k roku 2006), SWOT analýzu² a především cíle, klíčové akce a opatření pro oblast lesního hospodářství.

K naplňování NLP II byla zřízena Koordinační rada a specializované expertní skupiny, které podrobně rozpracovaly jednotlivá obecná opatření NLP II do konkrétních opatření legislativních, finančních či organizačních a také do opatření v oblasti výzkumu, osvěty a poradenství. Tato opatření shrnulo MZe v roce 2013 do materiálu *Závěry a doporučení Koordinační rady k realizaci Národního lesnického programu II* (dále též „Závěry Koordinační rady“).

¹ Průměr lesnatosti jakožto podílu lesních pozemků na celkové rozloze státu je v zemích EU 37,6 %.

² SWOT analýza shrnuje silné a slabé stránky lesního hospodářství z hlediska ekonomického, ekologického a sociálního.

2. Programy rozvoje venkova

Program rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013 (dále též „PRV7+“) je dokument schválený Evropskou komisí (dále též „Komise“). Byl zpracován v souladu s nařízením Rady (ES) č. 1698/2005, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova, a v souladu s prováděcími pravidly³ k této normě. PRV7+ byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 16. srpna 2006 č. 948.

Kontrola byla zaměřena na vybraná opatření a podopatření osy I a II PRV7+, blíže viz tabulka č. 1:

Tabulka č. 1: Přehled lesnických opatření PRV7+

Osa	Opatření	Podopatření
I.	I.1.2. Investice do lesů	I.1.2.1. Lesnická technika
		I.1.2.2. Technické vybavení provozoven
		I.1.2.3. Lesnická infrastruktura
II.	II.2.1. Zalesňování zemědělské půdy	II.2.1.1. První zalesnění zemědělské půdy
	II.2.2. Platby v rámci NATURA 2000 v lesích	II.2.2.1. Zachování hospodářského souboru lesního porostu z předchozího produkčního cyklu
		II.2.3.1. Zlepšování druhové skladby lesních porostů
	II.2.3. Lesnicko-environmentální platby	II.2.3.1. Zlepšování druhové skladby lesních porostů
	II.2.4. Obnova lesního potenciálu po kalamitách a podpora společenských funkcí lesů	II.2.4.1. Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření
II.2.4.2. Neproductivní investice v lesích		

Zdroj: programový dokument *Programu rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013*.

Vysvětlivky:

- plošná podopatření
- projektová podopatření

Podopatření spadající pod osu I a podopatření II.2.4.1. a II.2.4.2. jsou projektová opatření, což znamená, že žadatel podává žádost o poskytnutí dotace na konkrétní projekt, který je hodnocen a případně vybrán k financování. Zbývající podopatření osy II (II.2.1.1., II.2.2.1. a II.2.3.1.) jsou plošná, resp. neprojektová, u těch je při splnění stanovených podmínek dotace vyplácena v závislosti na velikosti lesní plochy, kterou má žadatel zařazenu v daném podopatření.

Program rozvoje venkova na období 2014–2020 (dále též „PRV14+“) byl schválen Komisí a zpracován v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském

³ Nařízení Komise (ES) č. 1974/2006, kterým se stanoví podrobná pravidla pro použití nařízení Rady (ES) č. 1698/2005 o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV); nařízení Komise (ES) č. 1975/2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova; nařízení Komise (EU) č. 65/2011, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1698/2005, pokud jde o provádění kontrolních postupů a podmíněnosti s ohledem na opatření na podporu rozvoje venkova.

fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (dále jen „nařízení č. 1303/2013“), a byl zpracován i v souladu s prováděcími pravidly⁴ k nařízení č. 1303/2013.

Kontrola byla zaměřena na operace⁵ uvedené v tabulce č. 2:

Tabulka č. 2: Přehled lesnických opatření PRV14+

Modul	Operace
M4 Investice do hmotného majetku	4.3.2 Lesnická infrastruktura
M8 Investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšování životaschopnosti lesů	8.1.1 Zalesňování a zakládání lesů
	8.3.1 Zavádění preventivních opatření v lesích
	8.4.1 Obnova lesních porostů po kalamitách
	8.4.2 Odstraňování škod způsobených povodněmi
	8.5.1 Investice do ochrany melioračních a zpevňujících dřevin
	8.5.2 Neproduktivní investice v lesích
	8.5.3 Přeměna porostů náhradních dřevin
	8.6.1 Technika a technologie pro lesní hospodářství
8.6.2 Technické vybavení dřevozpracujících provozoven	
M15 Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů	15.1.1 Zachování porostního typu hospodářského souboru
	15.2.1 Ochrana a reprodukce genofondu lesních dřevin

Zdroj: programový dokument *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020*.

Vysvětlivky:

- plošné operace
- projektové operace

Za implementaci obou programů rozvoje venkova je odpovědné MZe, které je řídicím orgánem, a dále se na implementaci podílí SZIF, který je pověřen vykonáváním funkce platební agentury a provádí administraci a kontrolu žádostí o dotaci z obou programů.

3. Finanční příspěvky na hospodaření v lesích

Základním východiskem pro poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích je zákon č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů.⁶ Finanční příspěvky byly do roku 2013 poskytovány v souladu s přílohou č. 9 k zákonům o státním rozpočtu ČR⁷ a v následujících letech pak v souladu s NV č. 30/2014 Sb.

NKÚ zkontroloval tyto finanční příspěvky určené na hospodaření v lesích:

- finanční příspěvky na ekologické a k přírodě šetrné technologie pro hospodaření v lese,
- finanční příspěvky na obnovu, zajištění a výchovu lesních porostů do 40 let věku,
- finanční příspěvky na opatření k obnově lesů poškozených imisemi a lesů chřadnoucích vinou antropogenních vlivů,

⁴ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 1305/2013 ze dne 17. prosince 2013, o podpoře pro rozvoj venkova z Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova (EZFRV) a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1698/2005.

⁵ PRV7+ používal termíny „opatření“ a „podopatření“, PRV14+ používá termín „operace“.

⁶ Ustanovení § 46 lesního zákona.

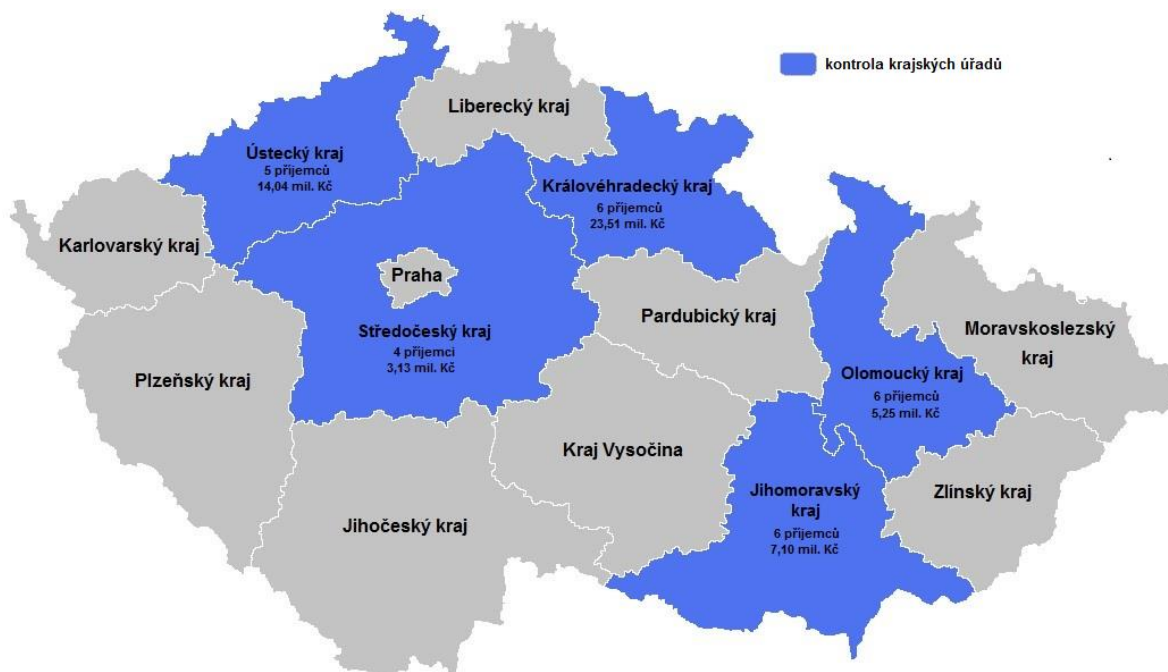
⁷ Zákon č. 433/2010 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2011, zákon č. 455/2011 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2012, a zákon č. 504/2012 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2013.

- finanční příspěvky na vyhotovení lesních hospodářských plánů za podmínky poskytnutí dat lesních hospodářských plánů v digitální formě pro potřeby státní správy lesů.

Činnosti spojené s poskytováním finančních příspěvků vykonávají krajské úřady na základě lesního zákona⁸ a NV č. 30/2014 Sb. Postupy krajských úřadů při poskytování finančních příspěvků byly dále v kontrolovaném období konkretizovány těmito směrnicemi Ministerstva zemědělství:

- směrnicí Ministerstva zemědělství čj. 42328/2002-5030 ze dne 25. března 2003 o postupu krajských úřadů při poskytování finančních příspěvků a služeb na hospodaření v lesích (dále též „směrnice MZe č. 1“) – účinnost do 27. 7. 2014;
- směrnicí Ministerstva zemědělství čj. 45820/2014-MZE-16221 ze dne 13. června 2014 o postupu krajských úřadů při poskytování finančních příspěvků a služeb na podporu hospodaření v lesích (dále též „směrnice MZe č. 2“) – účinnost od 28. 7. 2014.

Kontrola NKÚ proběhla u krajských úřadů v pěti krajích⁹, viz následující mapa.



⁸ Dle ustanovení § 46 odst. 4 ve spojení s ustanovením § 48a odst. 2 písm. i) lesního zákona a s ustanovením § 47 odst. 4 lesního zákona.

⁹ Kontrolovanou osobou byly jednotlivé kraje, kontrolován však byl výkon přenesené působnosti, který zajišťují krajské úřady.

4. Národní program ochrany a reprodukce genofundu lesních dřevin

Národní program ochrany a reprodukce genofundu lesních dřevin (dále též „Národní program“) byl vyhlášen MZe podle ustanovení § 2a zákona č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin), na období 2014 až 2018 za účelem organizačního a věcného zabezpečení uchování a trvalého využívání genetických zdrojů lesních dřevin. Hlavním cílem Národního programu je zachovat a reprodukovat genofond lesních dřevin jako součást národního bohatství pro budoucí generace.

MZe vydává Národní program a stanovuje dobu jeho platnosti ve spolupráci s Ministerstvem životního prostředí. MZe dále vydává *Zásady, kterými se na základě § 2j zákona č. 149/2003 Sb. stanovují podmínky pro poskytování dotací na ochranu a reprodukci genofundu lesních dřevin na období 2014–2018*. Dotaci lze poskytnout fyzické nebo právnické osobě, která splní podmínky dotace a je zařazena do Národního programu. Žádost o dotaci se zasílá Ústavu pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem. O poskytnutí dotace rozhoduje MZe.

5. Rozsah kontroly

NKÚ posuzoval, zda byly prostředky určené na podporu lesnictví vynaloženy v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně. Za tím účelem posoudil oba programy rozvoje venkova, dále poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a nastavení a fungování *Národního programu ochrany a reprodukce genofundu lesních dřevin*.

NKÚ prověřil činnost MZe, SZIF a vybraných krajů při výběru a hodnocení žádostí o dotaci či žádostí o finanční příspěvek, činnost těchto orgánů při kontrole realizace projektů či plnění podmínek finančních příspěvků a dále také spolehlivost a dostatečnost monitorování a hodnocení dopadů poskytovaných podpor.

NKÚ provedl kontrolu rovněž u 55 vybraných příjemců dotací z PRV7+ a finančních příspěvků na hospodaření v lesích a sedmi příjemců z *Národního programu ochrany a reprodukce genofundu lesních dřevin*. U příjemců ověřil plnění podmínek pro poskytnutí dotace či finančního příspěvku, u projektů PRV7+ i naplnění účelu projektu. PRV14+ byl kontrolován z hlediska nastavení pravidel a cílů programu. Vzhledem k tomu, že v PRV14+ byly do doby ukončení kontroly NKÚ vyplaceny jen minimální prostředky na projektová opatření zaměřená na lesnictví, nebyla kontrola prováděna u příjemců dotací.

NKÚ zkontroloval prostředky vynaložené v období od roku 2011 do roku 2016 na vybrané projekty a finanční příspěvky v celkové výši přesahující 230 mil. Kč, viz tabulka č. 3.

Tabulka č. 3: Kontrolovatelný a kontrolovaný objem (v tis. Kč)

Kontrolované podpory	Kontrolovatelný objem	Kontrolovaný objem
PRV*	2 092 409	158 418
Finanční příspěvky na hospodaření v lesích	264 550	53 961
Národní program ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin	27 045	18 529
Celkem	2 384 004	230 908

Zdroj: zpracováno NKÚ na základě podkladů SZIF a MZe.

* Jedná se o prostředky vyplacené z PRV7+ i PRV14+.

Seznam kontrolovaných projektů a finančních příspěvků na hospodaření v lesích je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

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

II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

NKÚ posuzoval, zda byly prostředky určené na podporu lesnictví vynaloženy v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně. Za tím účelem posoudil oba programy rozvoje venkova, dále poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a nastavení a fungování *Národního programu ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin*.

1. Národní lesnický program pro období do roku 2013

Prostředky obou programů rozvoje venkova a finanční příspěvky na hospodaření v lesích z národních zdrojů by měly společně přispívat k naplňování vize a strategie lesního hospodářství. Hlavním strategickým dokumentem pro tuto oblast je *Národní lesnický program pro období do roku 2013*. Ač byla jeho platnost plánována pouze do roku 2013, MZe do doby ukončení kontroly NKÚ, tj. do srpna 2017, nevytvořilo novou strategii, tento program neaktualizovalo ani neprovedlo jeho vyhodnocení.

NKÚ na základě výsledků kontrolní akce doporučuje, aby MZe:

- provedlo vyhodnocení *Národního lesnického programu pro období do roku 2013*,
- vytvořilo novou strategii lesního hospodářství, případně aktualizovalo NLP II.

2. Programy rozvoje venkova

NKÚ konstatuje, že systém financování lesnických opatření z PRV7+ je v zásadě funkční a účelný. Existují pravidla a postupy, podle kterých MZe a SZIF rozdělují a vyplácí finanční prostředky. Nedostatky však existují v oblasti hospodárnosti vynakládání finančních prostředků, kdy MZe nestanovilo limity způsobilých výdajů u většiny projektových lesnických opatření. Preferenční kritéria pro výběr projektů nezohledňovala u některých kontrolovaných podopatření potřebnost, kvalitu a přínos projektů. Dále nebyly naplněny stanovené cíle u plošných opatření II.2.2. *Platby v rámci NATURA 2000 v lesích* a II.2.3. *Lesnicko-environmentální platby*. Vzhledem k složitosti administrace a nastavených podmínek využilo tyto plošné podpory pouze několik desítek žadatelů.

NKÚ na základě výsledků kontrolní akce doporučuje, aby MZe v rámci PRV14+ zajistilo maximální účelnost, hospodárnost a efektivitu vynakládaných prostředků tím, že:

- stanoví u všech projektových operací taková preferenční kritéria, která zohlední potřebnost a kvalitu projektů,
- zavede limity způsobilých výdajů pro projektové lesnické operace,
- u projektových operací s nižší absorpční kapacitou nastaví základní míru sazby dotace nižší než 100 % způsobilých výdajů.

3. Finanční příspěvky na hospodaření v lesích

NKÚ zjistil, že krajské úřady přistupovaly rozdílně ke kontrolám na místě. Tento nedostatek byl způsoben nejasnými pokyny ze strany MZe. Systém kontrol finančních příspěvků na hospodaření v lesích tak NKÚ nepovažuje za plně funkční. Poskytování finančních příspěvků doprovázely i potíže administrativního charakteru, kdy MZe každoročně instalovalo u krajských úřadů informační systém v polovině roku, čímž docházelo k průtahům při administraci příspěvků.

NKÚ na základě výsledků kontrolní akce doporučuje, aby MZe:

- zajistilo funkčnost IS *Národní dotace*,
- stanovilo podrobnější pokyny ke kontrolám pro krajské úřady.

4. Národní program ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin

NKÚ při kontrole *Národního programu ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin* nezjistil významné nedostatky. NKÚ doporučuje MZe, aby připravilo pokračování Národního programu i po jeho skončení po roce 2018 z důvodu zachování kontinuity v naplňování mezinárodních závazků a zajištění ochrany genofondu lesních dřevin České republiky.

III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

1. Národní lesnický program pro období do roku 2013

Cíle každé koncepce by měly splňovat tzv. zásady SMART¹⁰, tedy měly by být konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické a ohraničené v čase. NKÚ zjistil, že stanovené cíle NLP II rozpracovalo MZe do jednotlivých klíčových akcí a tyto klíčové akce dále rozpracovalo do jednotlivých opatření. Tato **opatření jsou konkrétní, ale neobsahují časové určení, do kdy jich má být dosaženo. NLP II neobsahuje ani způsob, jakým má být dosažení plánovaných opatření vyhodnoceno.**

Závěry Koordinační rady obsahují rozpracované klíčové akce a opatření z NLP II, a to ve formě konkrétních legislativních, finančních nebo organizačních opatření. Neobsahují však konkrétní ukazatele, podle kterých by mělo být vyhodnoceno splnění těchto opatření, ani žádné časové určení, do kdy mají být navrhovaná opatření splněna. **MZe neprovedlo ani do ukončení kontroly NKÚ vyhodnocení plnění tohoto strategického materiálu.**

¹⁰ Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound.

1.1 Zprávy o stavu lesů a lesního hospodářství

V NLP II je stanoveno, že informace o plnění NLP II budou průběžně zveřejňovány ve zprávách o stavu lesů a lesního hospodářství (dále též „Zprávy o lesích“). Tyto Zprávy o lesích vydává každoročně MZe a zveřejňuje je na svých webových stránkách.

Zprávy o lesích obsahují data a informace o vývoji lesního hospodářství a jsou zpracovány podrobně a srozumitelně. Nejsou však provázány s NLP II, resp. na něj přímo neodkazují. Ve Zprávách o lesích jsou uvedeny i informace a data týkající se plnění NLP II, ale tyto údaje nejsou propojeny s jednotlivými cíli a opatřeními NLP II. **Jednotlivé Zprávy o lesích tedy neobsahují dostatečné informace o stavu a naplňování NLP II.**

Platnost NLP II skončila v roce 2013. MZe přesto do konce kontrolní akce NKÚ nevytvořilo strategii novou. Zároveň ani nevyhodnotilo, případně neaktualizovalo NLP II.

2. Programy rozvoje venkova

2.1 Nastavení, dosahování a hodnocení cílů, spolehlivost a dostatečnost monitorování, hodnocení dopadů poskytovaných podpor

Povinností MZe jakožto řídicího orgánu je zavést systém, jehož pomocí lze vyhodnotit pokrok, efektivitu a účinnost provádění programů rozvoje venkova. Tyto skutečnosti MZe vyhodnocuje pomocí ukazatelů výstupu, výsledku a dopadu. Ukazatele výstupu se váží k naplnění jednotlivých dílčích aktivit projektů, ukazatele výsledku k cílům projektů a ukazatele dopadu sledují následný efekt projektů po jejich ukončení.

2.1.1 Nastavení monitorovacích ukazatelů

NKÚ ověřil, že MZe v programovém období 2007–2013 sledovalo a analyzovalo informace, dokumenty a data za účelem získání hodnot ukazatelů výstupu, výsledku a dopadu.

Kontrolou však bylo zjištěno, že MZe požadovalo po žadatelích, aby v žádosti o dotaci vykazovali ukazatel „počet nových technologií“, avšak poskytnutá data MZe nevyužilo k hodnocení účinnosti opatření.

2.1.2 Nastavení a plnění cílových hodnot monitorovacích ukazatelů

NKÚ ověřil, zda MZe nastavilo cílové hodnoty monitorovacích ukazatelů reálně a zda byly tyto cílové hodnoty splněny.

V příloze č. 2¹¹ tohoto kontrolního závěru je uveden přehled monitorovacích ukazatelů výstupu PRV7+ pro kontrolovaná opatření. Z této přílohy je patrné, že MZe definovalo pro kontrolovaná lesnická podopatření PRV7+ celkem 17 specifických ukazatelů výstupu, u nichž stanovilo cílové hodnoty, kterých má být po ukončení programu dosaženo. V průběhu realizace programu MZe tyto cílové hodnoty výrazně upravovalo. Změny byly zpravidla navrženy jako reakce na výsledky střednědobého hodnocení programu¹², a to z důvodu zpřesnění podmínek opatření s ohledem na větší cílenost a efektivitu podpor, a byly schváleny Komisí.

¹¹ Šetření NKÚ v případě ukazatelů výstupu vycházelo z údajů uvedených ve výroční zprávě PRV7+ za rok 2015 a z ex-post hodnocení PRV7+.

¹² Průběžné hodnocení programu rozvoje venkova ČR za období 2007–2013 (zpráva o střednědobém hodnocení).

Cílové hodnoty ukazatelů u plošných opatření PRV7+ nebyly naplněny. Například v rámci opatření II.2.2. *Platby v rámci NATURA 2000 v lesích* bylo na počátku roku 2007 plánováno zalesnit 37 tis. ha zemědělské půdy, během realizace programu MZe snížilo hodnotu o 92 % na 3 tis. ha. Ani tato snížená hodnota nebyla dosažena, konečným výsledkem je zhruba 1,5 tis. ha zalesněné půdy a do podopatření se zapojilo pouze 21 příjemců. Podobná situace nastala u podopatření II.2.3.1. *Zlepšování druhové skladby lesních porostů*, kde byl prvotní cíl podpořit 1 550 lesnických podniků snížen na 100 podniků, přičemž do tohoto podopatření se nakonec zapojilo jen 49 žadatelů.

Nízký zájem žadatelů o opatření II.2.2. *Platby v rámci NATURA 2000 v lesích* je důsledkem zejména značné délky závazku (20 let), náročnosti administrace pro žadatele, dlouhé doby čekání na vyplacení částky dotace a nízké sazby kompenzace zvýšených nákladů na hospodaření v lesích soustavy NATURA 2000¹³.

Oproti tomu čtyři projektová opatření (I.1.2.1., I.1.2.2., I.1.2.3., II.2.4.2.) vykazovala dosažení nebo i překročení ukazatelů výstupu.

V rámci lesnických opatření PRV14+ byly v době ukončení kontroly proplaceny jen minimální finanční prostředky. Z toho důvodu je míra plnění cílů u většiny těchto opatření nízká (pohybuje se v intervalu 0–13 %)¹⁴.

2.2 Nastavení preferenčních kritérií a přiměřenosti výdajů

2.2.1 Preferenční kritéria

NKÚ ověřil, jakým způsobem MZe vybíralo projekty k financování. Výběr projektů k financování by měl probíhat na základě stanovených preferenčních kritérií tak, aby byly vybírány projekty s nejvyššími přínosy vzhledem ke stanoveným cílům.

Kontrolou bylo zjištěno, že:

- splnění některých preferenčních kritérií¹⁵ mohlo být ověřeno jen kontrolou na místě u příjemce dotace, tu však SZIF neprováděl u všech příjemců;
- u podopatření I.1.2.2. *Technické vybavení provozoven* a II.2.4.2. *Neproductivní investice v lesích* nebyla stanovena preferenční kritéria, která by zohledňovala efektivnost, potřebnost a kvalitu projektů;
- některá preferenční kritéria¹⁶ měla být spíše podmínkou přijatelnosti¹⁷.

Výběr projektů v PRV7+ sice probíhal transparentně, ale díky tomu, že u některých podopatření nebyla stanovena preferenční kritéria, která by zohledňovala potřebnost

¹³ Viz Ex-post hodnocení Programu rozvoje venkova ČR za období 2007–2013 - Závěrečná zpráva.

¹⁴ Výroční zpráva o provádění Programu rozvoje venkova 2014–2020 za období 01.01.2016 – 31.12.2016.

¹⁵ Šlo o kritérium „*velikost investice v závislosti na velikosti obhospodařovaného lesního majetku*“ u opatření I.1.2.1. v rámci PRV7+ a dále kritérium „*podíl velikosti plochy lesních pozemků (ha) uvedené v LHP/LHO vůči celkové rozloze obhospodařovaných zemědělských pozemků evidovaných v LPIS*“ u opatření I.1.2.1. v rámci PRV7+.

¹⁶ Např. kritérium „*projekt je realizován v lesích zařazených do vybraných kategorií lesů zvláštního určení (tj. lázeňské, příměstské a další lesy se zvýšenou rekreační funkcí)*“ definované pro podopatření II.2.4.2. *Neproductivní investice v lesích* – zvýšení společenské hodnoty lesů vyplývá z podstaty opatření a žadatel mohl za toto kritérium získat 40 bodů.

¹⁷ Podmínky přijatelnosti jsou základní podmínky, které musí žadatel o dotaci splnit, aby mohla být jeho žádost postoupena k hodnocení.



a kvalitu projektů, mohly být financovány i projekty, které nepřinášely nejvyšší přínos vzhledem ke stanoveným cílům.

MZe při stanovení preferenčních kritérií v PRV14+ reagovalo na doporučení vzniklá z průběžného a závěrečného hodnocení PRV7+. V rámci PRV14+ je přiznání podpory podmíněno kladným hodnocením projektu z hlediska aspektů účelnosti, potřeby, efektivnosti, hospodárnosti a proveditelnosti. Toto hodnocení je jedním z kritérií přijatelnosti projektu, a to u všech kontrolovaných opatření.

2.2.2 Přiměřenost výdajů

MZe by mělo nastavit postupy pro ověřování přiměřenosti způsobilých výdajů a zajistit tak hospodárné a efektivní vynakládání veřejných prostředků. Způsobilé výdaje jsou takové výdaje, které podporují naplnění cílů projektu, splňují principy hospodárnosti a efektivnosti a byly uplatněny v přiměřené výši.

MZe u kontrolovaných projektových opatření v rámci PRV7+ nestanovilo po celé programové období limity na většinu způsobilých výdajů¹⁸. Žadatel nebyl omezen ani v rozsahu předmětu dotace. Tento nedostatek představoval riziko pro hospodárné, účelné a efektivní vynakládání veřejných prostředků.¹⁹

Bylo např. zjištěno, že jeden kontrolovaný příjemce obdržel v roce 2015 z opatření II.2.4.2. *Neproduktivní investice v lesích* dotaci na dva projekty, jejichž cílem bylo vybudování celkem pěti pozorovatelů zvěře²⁰ pro návštěvníky v oboře příjemce (viz příloha č. 3). V rámci prvního projektu příjemce vybuvoval celkem čtyři pozorovatelné, přičemž na každou z nich obdržel dotaci ve výši 295 821 Kč. U druhého projektu vybuvoval příjemce jednu pozorovatelnou z dotace, kterou obdržel ve výši 348 026 Kč. **Průměrná cena jedné pozorovatelné činila 306 262 Kč.**

Tím, že MZe nestanovilo limity způsobilých výdajů a míra dotace byla 100 %, nebyl příjemce omezen ve výši nákladů na pořízení zařízení na pozorování zvěře. Vzniklo tak riziko neefektivního a neekonomického vynakládání finančních prostředků.

MZe ani v PRV14+ nestanovilo limity na většinu způsobilých výdajů u projektových operací.

2.3 Podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření*

Při realizaci PRV7+ mohli žadatelé podávat projekty v rámci podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření*. Toto podopatření mělo za cíl snížit rozsah škod způsobených přírodními kalamitami a požáry.

Příjemcem dotace mohl být vlastník nebo nájemce pozemku určeného k plnění funkcí lesa nebo sdružení s právní subjektivitou vlastníků nebo nájemců pozemků určených k plnění funkcí lesa. Maximální objem dotace byl stanoven ve výši 100 % způsobilých výdajů.

¹⁸ Limity byly stanoveny pouze pro skupiny výdajů „projektová dokumentace“ a „technická dokumentace“. U některých opatření šlo ještě o limity na „nákup nemovitostí“ a „nákup pozemku“.

¹⁹ Výjimku představovalo podopatření I.1.2.3. *Lesnická infrastruktura*, u kterého MZe od 14. kola příjmu žádostí stanovilo limity pro výstavbu/rekonstrukci/modernizaci lesních cest.

²⁰ Ve všech případech se jednalo o objekt o ploše do 30 m² a výšce do 5 metrů, objekty měly železobetonové základy, železnou a dřevěnou konstrukci, opláštění dřevěnými prvky, dřevěnou podlahu, ocelové schody, tvrdou střešní krytinu a dřevěné výplně otvorů.

Maximální výdaje, ze kterých je stanovena dotace, byly 10 000 000 Kč na projekt. Způsobilými výdaji byly mj. náklady na výstavbu, modernizaci, rekonstrukce a celkové opravy lesních cest poškozených v důsledku kalamitní situace. **Limity u hlavních způsobilých výdajů MZe u tohoto podopatření nestanovilo.**

U tohoto podopatření MZe nestanovilo přesně, jakým způsobem měl žadatel prokázat věcnou existenci vzniklé škody²¹. K žádosti o dotaci nebylo nutné přiložit např. fotografie vzniklých škod, případně jiné doklady, které by existenci škody a příčinnou souvislost mezi povodní a škodou potvrdily. Žadatel nemusel dokládat ani věcný rozsah škody, např. jaké části lesních pozemků, cest, vodních toků či dalších objektů byly zničeny. Žadatel nemusel prokazovat ani její finanční výši. Jak se tyto skutečnosti v kombinaci s absencí limitů způsobilých výdajů a 100% sazbou dotace projevily v nákladech na rekonstrukce a modernizace lesních cest, je vidět v následujícím bodu 2.3.1 tohoto kontrolního závěru.

2.3.1 Cena za rekonstrukce a modernizace lesních cest

Dotaci na rekonstrukci a modernizaci lesních cest mohli žadatelé čerpat z PRV7+ v rámci podopatření I.1.2.3. *Lesnická infrastruktura*. Maximální výše dotace byla 100 % způsobilých výdajů. Míru dotace si mohli žadatelé dobrovolně snížit, za což dostali navíc preferenční body při hodnocení projektů. Zároveň zde byly od 14. kola příjmu žádostí stanoveny limity způsobilých výdajů na výstavbu či rekonstrukci a modernizaci lesních cest dle kategorie²².

Náklady na odstraňování škod způsobených povodněmi na lesních cestách však byly způsobilým výdajem i v rámci podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření*, u kterého nebyly stanoveny žádné limity výdajů.

Cena za rekonstrukci/modernizaci jednoho metru lesní cesty

NKÚ provedl výpočet ceny za rekonstrukci/modernizaci jednoho metru lesní cesty kategorie 2L u dvou projektů podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření* ze 17. kola příjmu žádostí. Cena za 1 m byla u jednoho projektu 7 435 Kč a u druhého 13 282 Kč.

V tomto kole byl u podopatření I.1.2.3. *Lesnická infrastruktura* stanoven limit způsobilých výdajů ve výši 1 900 Kč na jeden metr rekonstrukce a modernizace lesní cesty kategorie 2L.

U dvou kontrolovaných projektů podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření* tak cena rekonstrukce lesní cesty několikanásobně překročila limit stanovený pro stejné způsobilé výdaje v rámci podopatření I.1.2.3. *Lesnická infrastruktura*, v jednom případě až sedminásobně.

²¹ Žadatel prokazoval existenci povodně pouze potvrzením vodoprávního úřadu o výskytu povodně/příválového deště a škody či závady v dané lokalitě. Datum povodně/příválového deště nesmělo být starší tří let od data podání žádosti o dotaci.

²² Lesní cesty se s ohledem na své charakteristiky člení do čtyř kategorií: 1L, 2L, 3L a 4L. Kategorie podporovaných lesních cest dle *Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013* (dále jen „Pravidla“):

- 1L s asfaltbetonem,
- 1L s penetračním makadamem,
- 2L s krycí vrstvou z drčeného kameniva s utěsněním posypem,
- 2L s krycí vrstvou z mineralbetonu, s krytem z předrceného kameniva nebo z podrceného recyklátu,
- 3L s krycí vrstvou z drčeného kameniva s utěsněním posypem,
- 3L – zemní cesta bez zpevnění.



Porovnání cen za jeden metr rekonstrukce lesní cesty u dvou projektů jednoho příjemce

NKÚ porovnal ceny za jeden metr rekonstrukce lesní cesty u dvou projektů jednoho příjemce a zjistil tyto skutečnosti:

- První projekt podal příjemce v 14. kole příjmu žádostí v rámci podopatření I.1.2.3. *Lesnická infrastruktura* na rekonstrukci lesní cesty z kategorie 2L na kategorii 1L²³ (limit způsobilých výdajů byl stanoven na 3 000 Kč/m). V tomto projektu stál jeden metr rekonstrukce lesní cesty 2 979 Kč, příjemce obdržel dotaci ve výši 56 % způsobilých výdajů, tj. 1 668 Kč/m.
- Druhý projekt podal příjemce v rámci podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření* na odstranění škod na lesní cestě – oprava cesty z kategorie 3L na kategorii 2L (jednalo se o úsek cesty navazující na cestu z projektu prvního). Jeden metr opravené cesty stál 13 282 Kč (limit u tohoto podopatření nebyl stanoven) a příjemce obdržel dotaci ve výši 100 % způsobilých výdajů.

V důsledku neexistence limitů způsobilých výdajů obdržel příjemce dotaci na jeden metr rekonstrukce lesní cesty v rámci podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření* 8násobně vyšší než na rekonstrukci jednoho metru lesní cesty z podopatření I.1.2.3. *Lesnická infrastruktura*, kde byly stanoveny limity způsobilých výdajů. Tento rozdíl je o to výraznější, že šlo o rekonstrukci cesty z kategorie 3L na kategorii 2L, která je obecně méně nákladná než rekonstrukce z kategorie 2L na 1L, jak tomu bylo u projektu z podopatření I.1.2.3. *Lesnická infrastruktura*.

2.4 Obecní a městské lesy jako veřejný zadavatel

U kontrolovaných opatření PRV7+ mohly být oprávněnými žadateli i obchodní společnosti vlastněné či ovládané obcemi, které vykonávají samostatnou činnost správy obecního lesního majetku (pěstební činnost, těžební činnost, mimoprodukční funkce lesa), tzv. „obecní a městské lesy“. Obecní a městské lesy spravují celkem 441 733 ha, což je cca 17 %²⁴ z celkové rozlohy lesů v ČR.

NKÚ zjistil, že příjemci typu „obecní a městské lesy“ zadávali zakázky v některých případech jako veřejní zadavatelé dle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách²⁵, v jiných nikoli. Z následující tabulky je zřejmé, že z pěti příjemců, jejichž projekty byly zahrnuty do kontrolního vzorku, dva postupovali jako veřejní zadavatelé podle zákona č. 137/2006 Sb., dva nikoli a jeden uplatňoval oba přístupy, viz tabulka č. 4.

²³ Lesní cesta kategorie 1L je cesta nejvyšší kategorie, rekonstrukce lesní cesty z kategorie 2L na 1L bývá obecně nákladnější než rekonstrukce z kategorie 3L na 2L.

²⁴ *Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2015.*

²⁵ Dle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Tabulka č. 4: Postup zadavatelů typu „obecní a městské lesy“ v pozici příjemců z PRV7+

	IČO	Akcionář	Postup dle zákona č. 137/2006 Sb.
Lesy města Brna, a.s.	60713356	Statutární město Brno	ANO
Lesy Luže, s.r.o.	27468771	Město Luže	NE
Lesy a parky Trutnov s.r.o.	25968700	Město Trutnov	NE
Městské lesy Hradec Králové, a.s.	25962523	Statutární město Hradec Králové	ANO
Lesy města Olomouce, a.s.*	28633032	Statutární město Olomouc	ANO
			NE

Zdroj: zpracováno NKÚ na základě informací od příjemců.

* Příjemce realizoval dvě zakázky a v každé postupoval jinak.

Bylo zjištěno, že SZIF při posuzování žadatelů typu obecních a městských lesů jako zadavatelů veřejných zakázek postupoval nejednotně. V průběhu kontrolní akce SZIF sdělil, že bude u takovýchto žadatelů v následujícím období a priori vždy vycházet ze skutečnosti, že se jedná o veřejného zadavatele, pokud žadatel neprokáže opak.

2.5 Příjemci dotací

Při kontrole projektů PRV7+ bylo např. zjištěno:

- Jeden příjemce v žádosti o dotaci z podopatření II.2.4.1. *Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření* na odstranění povodňových škod neuvedl podstatné informace týkající se projektu a následně v hlášení o změnách projektu uvedl nepravdivé údaje. SZIF tyto rozpory nezjistil a dotaci vyplatil v požadované výši. Dopustil se tak porušení rozpočtové kázně²⁶ ve výši 9 494 819 Kč.
- Jeden příjemce nevytvořil nové pracovní místo pro zaměstnance, v důsledku čehož nesplnil podmínku dotace. Příjemce tak nepostupoval v souladu s dohodou o poskytnutí dotace ani v souladu s Pravidly.
- U jednoho příjemce dotace došlo ke krádeži traktoru pořízeného z dotace. Příjemce krádež nenahlásil SZIF a tím nesplnil povinnost hlásit změny realizovaného projektu v době jeho udržitelnosti.²⁷

3. Finanční příspěvky na hospodaření v lesích

3.1 Výběr žádostí k financování

NKÚ ověřil, jakým způsobem MZe stanovilo pravidla pro výběr žádostí o finanční příspěvky, zda a jak byla nastavena výběrová kritéria. Dále NKÚ zhodnotil, jakým způsobem MZe rozpočtuje prostředky na poskytování finančních příspěvků a zda jsou tyto prostředky dostatečné.

NKÚ zjistil, že MZe nestanovilo žádná výběrová nebo hodnotící kritéria pro výběr žádostí určených k financování. Pokud žadatel splnil podmínky stanovené v ustanoveních § 3–35 NV č. 30/2014 Sb., byla jeho žádost vybrána k financování. Dle ustanovení § 2 odst. 3 NV č. 30/2014 Sb. lze finanční příspěvek přiznat v poměrně nižší výši, než jaká je žadatelem požadována, a to s ohledem na objem prostředků státního rozpočtu podle schváleného

²⁶ Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²⁷ Po krádeži si příjemce najal nový traktor, takže nebyla ohrožena udržitelnost projektu.

zákona o státním rozpočtu. Tato situace v kontrolovaném období nenastala a MZe vyplatilo všem žadatelům příspěvek v plné výši, kterou v žádosti požadovali.

MZe ve svých směrnicích (Směrnice MZe č. 1 a Směrnice MZe č. 2) nestanovilo přesný postup, jak mají krajské úřady provádět výběr žádostí k financování v případě, že by v rozpočtu MZe nebyl dostatek finančních prostředků k uspokojení všech žadatelů o finanční příspěvek.

3.2 Informační systém pro poskytování finančních příspěvků

Finanční příspěvky administrují krajské úřady prostřednictvím informačního systému, který zajišťuje MZe. V letech 2011–2015 se jednalo o informační systém *Dotace* od externího dodavatele, od roku 2016 krajské úřady používají informační systém *Národní dotace* spravovaný MZe na stránkách www.eagri.cz.

Ve všech letech kontrolovaného období byl informační systém potřebný pro administraci finančních příspěvků zprovozněn až v průběhu 2. čtvrtletí daného roku. V roce 2016 pak až v průběhu 3. čtvrtletí. Žadosti o finanční příspěvky tak nemohly být do informačního systému vkládány průběžně, což krajským úřadům ztěžovalo jejich administraci. Zároveň krajské úřady nemohly u žádostí podaných v první půlce roku dodržet termíny uvedené ve Směrnici MZe č. 2.

Aby byl systém poskytování finančních příspěvků plně funkční, je nezbytné zajistit včasné zprovoznění IS *Národní dotace* vždy na začátku příslušného kalendářního roku.

3.3 Kontrolní systém

Předběžné, průběžné a následné kontroly žádostí o finanční příspěvky prováděly v kontrolovaném období příslušné krajské úřady²⁸.

3.3.1 Dodržení povinného procenta kontrol na místě

Do srpna 2014 byl postup kontroly úhrady finančních příspěvků upraven Směrnicí MZe č. 1, podle které měly krajské úřady provádět kontroly na místě (v terénu) v rozsahu minimálně 10 % celkového finančního požadavku podle předem stanoveného klíče. Od srpna 2014 nabyla účinnosti Směrnice MZe č. 2, která již nestanovuje pevné procento kontrol na místě, které jsou krajské úřady povinny u konečných příjemců vykonávat. Toto procento bylo v letech 2014–2016 stanoveno pouze v *Metodice provádění veřejnosprávních kontrol podpor lesního hospodářství, myslivosti, rybářství a včelařství poskytovaných v působnosti Sekce lesního hospodářství Ministerstva zemědělství*.

Jak vyplývá z tabulky č. 5, vedla tato skutečnost **k rozdílným výkladům a přístupům krajských úřadů ke kontrolám na místě. Z kontrolovaných pěti krajských úřadů pouze dva prováděly kontrolu na místě v rozsahu minimálně 10 % celkového finančního požadavku. Zbylé tři krajské úřady kontrolu na místě buď nevykonávaly vůbec, nebo ji konaly v menším než stanoveném rozsahu.**

3.3.2 Sestavování plánů kontrol a způsob výběru příjemců ke kontrole na místě

MZe nestanovilo podrobná pravidla, podle kterých by mohly krajské úřady při výběru příjemců ke kontrole na místě postupovat. Dva krajské úřady si vytvořily vlastní plány

²⁸ Dle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

kontrolní činnosti, podle kterých postupovaly při výběru vzorků žadatelů o dotaci. Zbývající tři krajské úřady neprokázaly, jakým způsobem vybíraly příjemce ke kontrole na místě, což NKÚ nepovažuje za transparentní.

Tabulka č. 5: Výkon kontrolní činnosti u vybraných krajů

	Dodržení povinného procenta kontrol na místě v letech 2014–2016	Plány kontrolní činnosti
Středočeský kraj	ANO	ANO
Ústecký kraj	ANO	NE
Královéhradecký kraj	NE	NE
Olomoucký kraj	NE	ANO
Jihomoravský kraj	NE	NE

Zdroj: zpracováno NKÚ na základě výsledků kontrol u krajů.

MZe nestanovilo podrobné pokyny pro krajské úřady, jakým způsobem mají postupovat při kontrolách finančních příspěvků na hospodaření v lesích, což vedlo k rozdílným výkladům a přístupům jednotlivých krajských úřadů. Systém kontrol finančních příspěvků na hospodaření v lesích tak nepovažuje NKÚ za plně funkční.

3.4 Novelizace NV č. 30/2014 Sb.

Nařízení vlády č. 30/2014 Sb., o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti, nabylo účinnosti dne 1. 3. 2014 a do července 2017 bylo několikrát novelizováno, mj.:

- nařízením vlády č. 308/2014 Sb., kterým se mění některá nařízení vlády v souvislosti s přijetím nařízení vlády o stanovení důsledků porušení podmíněnosti poskytování některých zemědělských podpor a nařízení vlády o stanovení podrobností evidence využití půdy podle uživatelských vztahů, které nabylo účinnosti dne 1. 1. 2015 a nově zavedlo povinnost registrace žadatele o finanční příspěvek. NV č. 30/2014 Sb. předpokládalo, že žádost musí být doručena po splnění předmětu finančního příspěvku do 30. září za období 12 kalendářních měsíců bezprostředně předcházejících uvedenému datu. Registrace žadatele měla být doručena před splněním předmětu finančního příspěvku, nejpozději však do 30. března kalendářního roku.
- nařízením vlády č. 209/2016 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 30/2014 Sb., o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti, ve znění pozdějších předpisů, které nabylo účinnosti 1. 7. 2016 a zavedlo nově povinnost žadatele podat žádost o poskytnutí finančního příspěvku do tří měsíců po splnění předmětu finančního příspěvku.

Uvedené novelizace neobsahovaly žádná přechodná ustanovení, která by podávala informace o tom, jakým způsobem mají krajské úřady administrovat žádosti o poskytnutí příspěvku v případě změny podmínek jeho poskytování.

4. Národní program ochrany a reprodukce genofundu lesních dřevin

NKÚ ověřil, že MZe plní cíle Národního programu a že tyto cíle jsou v souladu s *Úmluvou o biologické rozmanitosti z roku 1992, Státní politikou životního prostředí ČR 2012–2020 a Strategií ochrany biologické rozmanitosti ČR z roku 2005*²⁹.

U příjemců z Národního programu NKÚ ověřil, že plní podmínky stanovené v rozhodnutích o poskytnutí dotace.

²⁹ Uvedené dokumenty lze najít na webových stránkách MZe:
<http://eagri.cz/public/web/mze/lesy/lesnictvi/dotace-a-programy/genofond-lesnich-drevin/souvisejici-legislativa/>.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
IČO	identifikační číslo osoby
IS	informační systém
Komise	Evropská komise
LHO	lesní hospodářské osnovy
LHP	lesní hospodářské plány
LPIS	veřejný registr půdy (<i>Land Parcel Identification System</i>)
MZe	Ministerstvo zemědělství
Národní program	<i>Národní program ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NLP II	<i>Národní lesnický program pro období do roku 2013</i>
NV	nařízení vlády
Pravidla	<i>Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013</i>
PRV7+	<i>Program rozvoje venkova České republiky na období 2007–2013</i>
PRV14+	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>
Směrnice MZe č. 1	směrnice Ministerstva zemědělství čj. 42328/2002-5030 ze dne 25. března 2003 o postupu krajských úřadů při poskytování finančních příspěvků a služeb na hospodaření v lesích
Směrnice MZe č. 2	směrnice Ministerstva zemědělství čj. 45820/2014-MZE-16221 ze dne 13. června 2014 o postupu krajských úřadů při poskytování finančních příspěvků a služeb na podporu hospodaření v lesích
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
Závěry Koordinační rady	<i>Závěry a doporučení Koordinační rady k realizaci Národního lesnického programu II</i>
Zprávy o lesích	zprávy o stavu lesů a lesního hospodářství, v nichž MZe každoročně referuje o plnění NLP II

Příloha č. 1: Seznam kontrolovaných projektů

Příjemce	Registrační číslo žádosti	Název projektu	Výše poskytnuté dotace
PRV			
Jana Bošínová, Chomutov	12/017/1121a/342/002662	Pořízení techniky do lesa III	624 000,00 Kč
Kinský dal Borgo, a.s.	12/017/1123a/420/003756	Rekonstrukce LDS v majetku Kinský dal Borgo, a.s. - II. etapa	2 725 626,00 Kč
	15/022/1121a/452/001262	Lesnická technika Kinský dal Borgo - UKT s lesnickou nástavbou	1 440 000,00 Kč
	13/019/2241b/420/000141	Sanace erozních strží - erozní strž Rytířova Lhota	1 433 471,00 Kč
Městské lesy Hradec Králové a.s.	12/017/2241a/452/000033	Městské lesy Hradec Králové - Obnova lesů po kalamitě	11 339 647,00 Kč
Lesy města Brna, a.s.	15/022/1121a/564/002163	Univerzální kolový traktor s lesnickou nástavbou a přívěs s hydr. rukou k vyvážení dřevní hmoty	1 804 794,00 Kč
	12/017/1121a/564/002002	Univerzální kolový traktor-pohon štěpkovače a univerzální kolový traktor pro údržbu cest	1 520 871,00 Kč
	12/017/1123a/564/001999	Rekonstrukce lesní cesty "U Fořtovy studánky"	469 500,00 Kč
Obec Bělá pod Pradědem	12/017/1121a/671/002970	Lesní technika	330 708,00 Kč
Česká zemědělská univerzita v Praze	12/017/1123a/120/003245	REKONSTRUKCE LESNÍ CESTY "NAD OBĚŠENÝM"	747 673,00 Kč
FINE DREAM, s.r.o.	13/019/2241a/120/000186	Kalamitní poškození jasanových porostů houbovou chorobou	107 648,00 Kč
	13/019/2241b/120/000187	Oprava úseků lesních cest po povodni	995 750,00 Kč
Petr Duben	12/017/1122a/563/001986	Vybavení pilařského provozu	1 793 025,00 Kč
STOPP, s.r.o.	12/017/1122a/563/002032	Modernizace provozu společnosti STOPP, s.r.o.	1 496 250,00 Kč
	15/022/1121a/563/000517	Nová technika pro lesní hospodářství	995 000,00 Kč
Obec Rouchovany	12/017/1123a/563/002610	Rekonstrukce lesních cest Rouchovany	1 816 692,00 Kč
Město Nové Město na Moravě	12/017/2242a/563/000028	Rekreační stezka K Hubertovi	242 894,00 Kč
	12/017/2242a/563/000029	Rekreační stezka Okolo Černé skály	762 331,00 Kč
	13/019/2242a/563/000030	Lesní stezka Tři kříže	637 001,00 Kč
	13/019/2242a/563/000031	Rekreační stezka U koupaliště	453 950,00 Kč
Obec Častrov	12/017/1123a/563/003595	Modernizace lesních odvozních cest obce Častrov	1 439 268,00 Kč
Obec Drnovice	13/019/2242a/564/000094	Lesní park Drnovice	946 953,00 Kč

Miroslav Kučera	12/017/1123b/231/004142	Obnova vodní nádrže Pod starým	2 177 777,00 Kč
Obec Komárov	12/017/1123a/231/004109	Rekonstrukce lesní cesty	2 277 093,00 Kč
Statek Blatná a.s.	12/017/1123a/231/001681	Celková oprava lesních cest Jindřichovice	2 986 887,00 Kč
Miloslav Novotný	12/017/1122a/231/004108	Modernizace podniku Ing. Miloslav Novotný	4 409 842,00 Kč
CHANA - DW, s.r.o.	12/017/1123a/231/000945	Rekonstrukce cest	2 905 300,00 Kč
	12/017/1121a/231/001146	Pořízení techniky	974 220,00 Kč
Jiří Blažek	12/017/2241b/232/000004	Povodňová opatření - obora Žíkov	9 491 819,00 Kč
	11/014/1123a/232/006572	Rekonstrukce lesní cesty	2 480 204,00 Kč
Lesy města Olomouce, a.s.	12/017/1123a/671/002382	Rekonstrukce lesní cesty Litovelská	2 166 838,00 Kč
	15/022/1121a/671/002631	Pořízení lesnické techniky	1 846 050,00 Kč
Bělecký mlýn s.r.o.	12/017/1123a/671/002823	Lesnická infrastruktura	1 770 537,00 Kč
	12/017/2241a/671/000031	Obnova lesního potenciálu po kalamitách	1 572 484,00 Kč
	13/019/2242a/671/000048	Bělecké stezky: Projekt - Obnova původních loveckých chodníků v k.ú. Přemyslovice	1 295 472,00 Kč
	13/019/2242a/671/000049	Bělecké stezky: Projekt - Zařízení k pozorování zvěře v Oboře Bělecký Mlýn	1 276 644,00 Kč
	13/019/2242a/671/000050	Bělecké stezky: Projekt - Zařízení k pozorování zvěře na výšině Habrky	1 057 714,00 Kč
	13/019/2242a/671/000061	Bělecké stezky: Projekt - Stezka na pozorování zvěře	1 361 700,00 Kč
	13/019/2242a/671/000067	Bělecké stezky: Projekt - Obnova původních loveckých chodníků výšiny Kocuřina	1 334 401,00 Kč
MARWOOD s.r.o.	12/017/1123a/671/003081	Celková rekonstrukce lesní cesty cesty "Hvězda - Samota"	3 294 500,00 Kč
Obec Hošťálková	12/017/1123a/672/003050	Rekonstrukce obecních LC Hošťálková	2 323 874,00 Kč
Lesy Luže, s.r.o.	12/017/1123a/453/004323	Rekonstrukce lesní cesty	1 873 620,00 Kč
JISAM s.r.o.	12/017/1122a/451/001769	Pila Jindřichovice využití klestu po těžbě a dřevěného odpadu.	4 750 000,00 Kč
Teplárna Jindřichovice s.r.o.	12/017/1122a/451/004297	Kogenerace na dřevní štěpku	4 935 000,00 Kč
VP STAR s.r.o.	12/017/1122a/452/003942	Provozovna Staré Buky	4 754 971,00 Kč
Lesy a parky Trutnov s.r.o.	13/019/2242a/452/000120	Rekonstrukce stezek v lesoparku - Paradráha	1 066 928,00 Kč
	13/019/2242a/452/000122	Rekonstrukce stezek v lesoparku - Janská kaple	1 471 930,00 Kč



Lesy a parky Trutnov s.r.o.	13/019/2242a/452/000123	Rekonstrukce stezek v lesoparku - Struha	1 409 397,00 Kč
	12/017/2242a/452/000064	Rozšíření příměstských lesů - Poříčský hřbet	1 709 822,00 Kč
SPRÁVA MAJETKU HS s.r.o.	12/017/1121a/420/001908	Pořízení lesnické techniky	1 025 000,00 Kč
Lesy České republiky, s.p.	12/017/2241b/563/000054	Vávrovský potok km 0,000-0,600	1 234 749,00 Kč
	13/019/2241b/563/000060	Svatoslavský potok	3 310 964,00 Kč
	13/019/2241b/564/000042	HB Besének III v Brumově km 16,260-16,464	1 503 375,00 Kč
	13/019/2241b/564/000043	Chlumský potok km 0,400-1,470	1 354 176,00 Kč
	12/017/2242a/451/000016	Haťový chodník u Černé Nisy	1 103 560,00 Kč
	12/017/2242a/452/000015	Turistická rozhledna a altán na Markoušovickém hřebeni	1 069 555,00 Kč
Vojenské lesy a statky ČR, s.p.	12/017/2241b/564/000002	Preventivní protipovodňová opatření na vodních tocích na území VÚ Březina	5 220 218,00 Kč
	13/019/2241b/564/000023	Preventivní protipovodňová opatření na vodním toku Malá Haná	3 984 599,00 Kč
	13/019/2241b/564/000231	Odstranění škod způsobených povodněmi v roce 2013 u VLS ČR, s. p., divize Plumlov	8 405 000,00 Kč
Město Hostomice	12/017/1123a/120/002505	Rekonstrukce lesní dopravní sítě města Hostomice	3 000 000,00 Kč
ADAPTA Skála, s.r.o.	13/019/2241b/120/000197	Odstranění škod způsobených vodou a zavedení preventivního opatření	5 851 442,00 Kč
	12/017/2241b/120/000039	Protipovodňová opatření v lesním ekosystému	9 665 015,00 Kč
Lesní společnost Prylovi s.r.o.	13/019/2241b/120/000220	Odstraňování povodňových škod v kú Slavětín u Načeradce	8 592 782,00 Kč
Celkem			158 418 511,00 Kč

Finanční příspěvky na hospodaření v lesích	
Příjemce	Příspěvek
Arcibiskupství pražské	6 927 283,00 Kč
Jana Bošínová, Chomutov	1 057 730,00 Kč
Košťany Holdings spol. s r.o.	559 784,00 Kč
Lesy JEZEŘÍ, k.s.	4 075 500,00 Kč
Statutární město Most	1 419 783,00 Kč
Jan Kolowrat-Krakowský, Rychnov nad Kněžnou	11 582 662,00 Kč
Kinský dal Borgo, a.s.	1 502 996,00 Kč
Kristina Colloredo-Mansfeldová, Rychnov nad Kněžnou	4 211 521,00 Kč
Joseph Michael Barton Dobenin, Náchod	935 827,00 Kč
Lesy Janeček s.r.o.	2 234 153,00 Kč
SPRÁVA MAJETKU HS s.r.o.	846 417,00 Kč

Lesy města Brna, a.s.	3 264 280,00 Kč
Mendelova univerzita v Brně	3 132 513,00 Kč
Obec Moravské Bránice	125 350,00 Kč
Singulární společnost Veverská Bítýška z.s.	148 350,00 Kč
Leoš Novotný, a.s.	335 167,00 Kč
MP LESY, spol. s r.o.	175 120,00 Kč
Arcibiskupské lesy a statky Olomouc s.r.o.	921 862,00 Kč
Bouzovské lesy s.r.o.	433 040,00 Kč
Lesní statek TŘEMEŠEK, v.o.s.	1 074 540,00 Kč
Metropolitní kapitula u svatého Václava v Olomouci	1 398 346,00 Kč
Statutární město Olomouc	1 200 888,00 Kč
Obec Bělá pod Pradědem	217 216,00 Kč
Colloredo-Mannsfeld spol. s r.o.	437 673,00 Kč
Česká zemědělská univerzita v Praze	1 808 922,00 Kč
FINE DREAM, s.r.o.	335 787,00 Kč
Czernin Dymokury s.r.o.	547 704,00 Kč
Městské lesy Hradec Králové	3 050 655,00 Kč
Celkem	53 961 069,00 Kč

Národní program ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin			
Příjemce	Registrační číslo projektu	Projekt	Dotace
Lesy České republiky, s.p.	67399/2016-MZE-16212	Semenné sady a genové základny	8 164 748,00 Kč
Výzkumný ústav lesního hospodářství a myslivosti, v. v. i.	84901/2014-MZE-16212	Zřízení národní banky	7 353 308,00 Kč
	29127/2014-MZE-16212	Činnost Národní banky	1 733 000,00 Kč
Správa KRNAP Vrchlabí	64774/2016-MZE-16212	Genové základny	1 034 362,00 Kč
Arcibiskupství pražské	66078/2016-MZE-16212	Genové základny a semenné sady	152 256,00 Kč
KINSKÝ Žďár, a.s.	65212/2016-MZE-16212	Genové základny	78 662,00 Kč
Velkostatek Tetín s.r.o.	66883/2016-MZE-16212	Rodič rodiny / ortet	13 000,00 Kč
Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem		Zde kontrolovány všechny výše uvedené projekty Národního programu	
Celkem			18 529 336,00 Kč

Celkový přehled finančních prostředků prověřených kontrolou (v Kč)

	Kontrolovatelný objem financí	Kontrolovaný objem financí
PRV	2 092 409 000	158 418 511
Národní dotace	264 550 202	53 961 069
Národní program ochrany a reprodukce genofondu lesních dřevin	27 044 540	18 529 336
		230 908 916

Příloha č. 2: Přehled monitorovacích ukazatelů PRV7+, resp. ukazatelů výstupu lesnických opatření/podopatření

Opatření/podopatření	Ukazatel VÝSTUPU	Cíl PRV7+ z roku 2007 ¹	Střednědobé hodnocení ²	Cíl ³ PRV7+ z roku 2015 ⁴	Ex-post hodnocení ⁵	Konečné plnění
I.1.2.1. Lesnická technika	O11 – počet subjektů, které obdržely investiční podporu	490	273	1 000	1 431	143 %
	O12 – celkový objem investic (tis. EUR)	51 087	19 160	58 000	79 614	145 %
I.1.2.2. Technické vybavení provozoven	O15 – počet podporovaných podniků	315	15	167	158	95 %
	O16 – celkový objem investic (tis. EUR)	51 087	1 105	23 000	21 579	94 %
I.1.2.3. Lesnická infrastruktura	O11 – počet subjektů, které obdržely investiční podporu	392	90	450	497	110 %
	O12 – celkový objem investic (tis. EUR)	34 057	11 683	52 000	69 683	134 %
II.2.1. Zalesňování zemědělské půdy	O43 – počet příjemců podpory	3 550	520	2 300	1 495	65 %
	O44 – plocha zalesněné půdy (ha)	9 000	1 202	3 000	3 115	104 %
II.2.2. Platby v rámci NATURA 2000 v lesích	O49 – počet podpořených lesnických podniků	450	6	100	21	21 %
	O44 – plocha zalesněné půdy (ha)	37 000	262	3 000	1 541	51 %
II.2.3.1. Zlepšování druhové skladby lesních porostů	O51 – počet podpořených lesnických podniků	1 550	0	100	49	49 %
	O52 – podpořená plocha lesa v ha	40 000	0	4 500	2 760	61 %
	O53 – počet závazků	Nebyl definován	30	200	53	27 %
II.2.4.1. Obnova lesního potenciálu po kalamitách a zavádění preventivních opatření	O54 – počet realizovaných preventivních/obnovných aktivit	600	60	600	485	81 %
	O55 – podpořená plocha lesa v ha	290	620	15 000	7 340	48 %
II.2.4.2. Neproduktivní investice v lesích	O56 – počet podpořených lesnických podniků	130	11	80	61	76 %
	O57 – celkový objem investic v tis. EUR	3 187	791	6 500	6 890	106 %

Pozn.: Značka „O“ označuje opatření a ukazatele, které jsou v rámci pravidelných hlášení (v monitorovacích tabulkách) reportovány Evropské komisi.

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

² Zpráva o střednědobém hodnocení (říjen 2010), informuje o stavu implementace PRV7+ k 31. 12. 2009.

³ Tato hodnota nemusí odpovídat cílové hodnotě, která byla stanovena na počátku programového období, viz opatření II.2.1.

⁴ Výroční zpráva o implementaci PRV7+ za rok 2015.

⁵ Ex-post hodnocení Programu rozvoje venkova ČR na období 2007–2013 – závěrečná zpráva.

Příloha č. 3: Pozorovatelna zvěře



17/08**Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo pro místní rozvoj* za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem pro místní rozvoj pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/08. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo pro místní rozvoj při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“).

Kontrolováno bylo období roku 2016 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od února 2017 do srpna 2017.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které MMR podalo, vypořádal vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

Kolegium NKÚ na svém XVI. jednání, které se konalo dne 13. listopadu 2017,

schválilo usnesením č. 8/XVI/2017

kontrolní závěr v tomto znění:

I. Úvod

MMR bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Podle ustanovení § 14 tohoto zákona je MMR ústředním orgánem státní správy ve věcech regionální politiky, politiky bydlení, rozvoje domovního a bytového fondu a pro věci nájmu bytů a nebytových prostor, územního plánování a stavebního řádu, vyvlastnění, investiční politiky, cestovního ruchu a pohřebnictví. MMR spravuje finanční prostředky určené k zabezpečování politiky bydlení a regionální politiky státu a koordinuje činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení a regionální politiky státu, včetně koordinace financování těchto činností, pokud tyto prostředky přímo nespravuje. MMR zabezpečuje informační metodickou pomoc vyšším územním samosprávným celkům, městům, obcím a jejich sdružením a dále zajišťuje činnosti spojené s procesem zapojování územních samosprávných celků do evropských regionálních struktur.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále také „zákon o majetku“), je MMR organizační složkou státu (dále také „OSS“) a dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, vybranou účetní jednotkou.¹ Dle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), je správcem rozpočtové kapitoly 317 – *Ministerstvo pro místní rozvoj* (dále také „kapitola 317 MMR“).

V roce 2016 bylo MMR zřizovatelem dvou organizačních složek státu a dvou příspěvkových organizací.

Podíl MMR na příjmech a výdajích kapitoly 317 MMR byl v roce 2016 následující:

- 99,99 % příjmů kapitoly,
- 99,88 % výdajů kapitoly.

Přehled základních údajů z účetní závěrky MMR sestavené k 31. prosinci 2016 (dále také „ÚZ“) a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému² je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 1: Údaje účetní závěrky MMR sestavené k 31. prosinci 2016 – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné účetní období

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	20 081 575 888,21
Pasiva	20 081 575 888,21
Náklady	16 753 286 469,79
Výnosy	17 314 439 643,98
Výsledek hospodaření běžného účetního období	561 153 174,19

Zdroj: účetní závěrka MMR sestavená k 31. prosinci 2016.

Pozn.: MMR v ÚZ vykázalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 21 549 318 595,22 Kč upravené o korekce ve výši 1 467 742 707,01 Kč.

¹ Viz ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví.

² Dle ustanovení § 3 písm. o) rozpočtových pravidel je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

Tabulka č. 2: Údaje účetní závěrky MMR sestavené k 31. prosinci 2016 – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů, údaje za běžné účetní období

Položka výkazu		Částka v Kč
P.I.	Majetek a závazky účetní jednotky	9 823 258,91
P.II.1.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů	93 070 696,78
P.II.6.	Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů	2 064 541,81
P.IV.	Další podmíněné pohledávky	10 801 589 592,58
P.V.6.	Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	10 784 527 843,43
P.VII.	Další podmíněné závazky	492 968 392,69

Zdroj: účetní závěrka MMR sestavená k 31. prosinci 2016.

Tabulka č. 3: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MMR za rok 2016

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	14 680 641 273,37
Výdaje (skutečnost celkem)	16 761 567 125,42

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS za rok 2016.

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

II. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 17/08 bylo prověřit, zda MMR při vedení účetnictví v roce 2016 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2016, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu³ a při sestavení závěrečného účtu (dále také „ZÚ“) za rok 2016 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Cílem kontrolní akce bylo také identifikovat případná systémová rizika při vedení účetnictví (např. neúplnost či nesprávnost údajů), která by mohla mít vliv na účetní výkazy za Českou republiku⁴. Aby mohly být údaje z účetnictví použitelné pro konsolidaci na úrovni státu, je třeba zajistit jejich potřebnou kvalitu, zejména obsahovou stejnorodost, která je základem pro možnost přiřazovat k sobě při konsolidačních operacích obsahově stejné položky a sčítat je⁵.

³ Dle ustanovení § 20 rozpočtových pravidel jsou OSS povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 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. Dle ustanovení § 5 odst. 1 i dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají OSS údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu.

⁴ Povinnost sestavit účetní výkazy za Českou republiku je stanovena vyhláškou č. 312/2014 Sb., o podmínkách sestavení účetních výkazů za Českou republiku (konsolidační vyhláška státu). První výkazy byly sestaveny za rok 2015.

⁵ Viz ustanovení § 20 vyhlášky č. 312/2014 Sb.

Při kontrole bylo provedeno i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 13/19⁶.

V rámci kontroly bylo prověřováno mimo jiné i plnění jedné ze základních povinností OSS při hospodaření s majetkem státu⁷, tj. vést majetek v účetnictví a provádět jeho inventarizaci v souladu se zákonem o účetnictví.

Organizační složky státu jsou povinny v souladu se zákonem o účetnictví účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládají v účetní závěrce⁸, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

Informace z účetnictví a z účetních závěrek jsou základním informačním zdrojem zejména pro operativní a strategické řízení na úrovni účetních jednotek i státu a jsou administrativním zdrojem dat pro účely statistik. Mají význam i při modelování procesů veřejné správy⁹, a to pro určení nákladovosti jednotlivých vykonávaných agend¹⁰.

Vedení účetnictví

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy a správnost používání účetních metod. Byly identifikovány významné transakční cykly¹¹ a posouzeno nastavení systému účtování. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem ověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví. Nejvýznamnější nesprávnosti zjištěné kontrolou jsou uvedeny v části III. tohoto kontrolního závěru.

Na základě zjištěných skutečností NKÚ konstatuje, že MMR v roce 2016 nevedlo správné, úplné a průkazné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 až 4 zákona o účetnictví.

Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2016¹²

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MMR a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MMR k 31. prosinci 2016.

⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 13/19 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2012* byl zveřejněn v částce 2/2014 *Věstníku NKÚ*.

⁷ Viz ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.

⁸ V souladu s ustanovením § 21a odst. 5 zákona o účetnictví organizační složky státu zveřejňují účetní závěrku prostřednictvím Ministerstva financí způsobem umožňujícím dálkový přístup.

⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 14. července 2014 č. 585, *k postupu při procesním modelování agend a tvorby standardů agend veřejné správy pro jednotný a finančně měřitelný výkon veřejné správy*.

¹⁰ Příloha č. 1 usnesení vlády ČR ze dne 14. července 2014 č. 585 vymezuje pro účely modelování agend veřejné správy pojem „náklady“ jako: „spotřebované ekonomické zdroje v peněžním vyjádření (včetně opotřebení majetku vyjádřeného odpisy). V rámci této metodiky jde o zdroje vydané na provádění agendy, tj. jejich procesních oblastí, procesů, výstupů či typů případů. Celkovými náklady se rozumí součet přímo přiřaditelných nákladů vypočítaných na základě pracnosti agendy, dalších přímo přiřaditelných nákladů (např. poplatky jako poštovné apod.) a poměrově alokované části nepřímých (sdílených) nákladů úřadu.“

¹¹ Související např. s transfery, dlouhodobým majetkem, peněžními prostředky mimo rozpočet.

¹² Viz <http://monitor.statnipokladna.cz/2016/statni-rozpocet/oss-sf/66002222>, dále viz záložka „ÚČETNÍ ZÁVĚRKA“.

Pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky byla stanovena významnost neboli materialita (tj. hodnota nesprávností, u kterých je možné přiměřeně očekávat, že jednotlivě nebo v součtu ovlivní ekonomická rozhodnutí uživatelů účetní závěrky) ve výši 335 mil. Kč¹³.

Kontrolou bylo zjištěno, že některé informace v účetní závěrce sestavené k 31. prosinci 2016 nevykázalo MMR v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví. V údajích za běžné období byly zjištěny nesprávnosti ve výši přesahující 8 mld. Kč (viz tabulka č. 4) a jsou ve svém celkovém rozsahu významné.

Tabulka č. 4: Přehled nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v Kč)

Nesprávnost v účetní závěrce	
Výkaz	Celková nesprávnost
Rozvaha	1 363 929 412,10
Výkaz zisku a ztráty	334 881 266,24
Přehled o peněžních tocích	5 524 533 183,63
Přehled o změnách vlastního kapitálu	121 583 401,07
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	861 657 530,76
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	8 206 584 793,80

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Jak vyplývá z tabulky č. 4, významné nesprávnosti se vyskytují ve všech částech účetní závěrky a mají na účetní závěrku rozsáhlý dopad. **Podle názoru NKÚ, který vychází ze skutečností popsaných v části III.1. tohoto kontrolního závěru, účetní závěrka MMR sestavená k 31. prosinci 2016 nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.**

Vykázáním nesprávných konečných zůstatků účtů podmíněných závazků je podávána nesprávná informace o nárocích na budoucí rozpočty¹⁴. Informace o podmíněných závazcích jsou významné z hlediska rozsahu¹⁵. Při kontrolách NKÚ jsou v této oblasti opakovaně zjišťovány nedostatky¹⁶.

Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu¹⁷

Údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu jsou zpracovávány správci kapitol státního rozpočtu v rozpočtovém systému. Údaje z rozpočtového systému a z nich sestavené finanční výkazy pro hodnocení plnění rozpočtu podávají detailní informace především o pohybech peněžních prostředků státního rozpočtu (rozpočtové údaje), tj. o inkasech (příjmech) a výdajích realizovaných na bankovních účtech státního rozpočtu¹⁸. Základním přínosem

¹³ Tj. ve výši 2 % z celkových nákladů vykázaných v ÚZ.

¹⁴ Viz ustanovení § 7 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

¹⁵ Viz např. kontrolní závěr z kontrolní akce č. 15/35 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015*, zveřejněný v částce 4/2016 Věstníku NKÚ.

¹⁶ Viz např. kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/08 – *Účetní závěrka Ministerstva spravedlnosti za rok 2015*, zveřejněný v částce 1/2017 Věstníku NKÚ, nebo kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/25 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva průmyslu a obchodu za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem průmyslu a obchodu pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015*, zveřejněný v částce 4/2017 Věstníku NKÚ.

¹⁷ Viz <http://monitor.statnipokladna.cz/2016/statni-rozpocet/kapitola/317>.

¹⁸ Sledují se i jiné údaje, např. o pohybech rezervního fondu aj.

těchto údajů je, že umožňují sledovat plán neboli rozpočet očekávaných příjmů a odhadovaných výdajů i jeho skutečné plnění, tj. skutečná inkasa a výdaje prostředků.

Správce kapitoly státního rozpočtu zodpovídá za to, že údaje za kapitolu jsou v tomto systému správné¹⁹.

Kontrolou údajů předložených MMR do rozpočtového systému byly zjištěny nesprávnosti ve výši přesahující 7,1 mld. Kč. **Největší podíl (7 mld. Kč) na zjištěných nesprávnostech mělo chybné zatřídění výdajů na transfery poskytované národním subjektům** (např. regionálním radám regionů soudržnosti, územním samosprávným celkům nebo příspěvkovým organizacím) **do odvětví rozpočtové skladby „mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje“**. Toto odvětví je přitom určeno pro sledování výdajů na příspěvky mezinárodním organizacím, na mezinárodní semináře a podobné akce mezinárodní spolupráce²⁰ (viz část III.2. tohoto kontrolního závěru). Ministerstvem zvolená číselná klasifikace podle rozpočtové skladby tak podává jinou informaci, než je skutečnost. Číselné řady v této oblasti jsou významnou chybou zatíženy dlouhodobě (viz část III.3. tohoto kontrolního závěru).

Vyhodnocení opatření přijatých k odstranění nedostatků z kontrolní akce č. 13/19

Předmětem kontrolní akce č. 17/08 bylo mimo jiné prověřit úplnost a správnost opatření realizovaných na základě usnesení vlády ČR ze dne 8. prosince 2014 č. 1020²¹ k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. 13/19 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2012*.

Úplně a správně realizovalo MMR pouze 9 opatření, 1 opatření realizovalo částečně a 10 opatření k nápravě nebylo realizováno vůbec. Přesto příslušné odbory MMR podaly ministryni jako vedoucímu orgánu veřejné správy informaci o tom, že opatření k nápravě byla realizována v souladu s usnesením vlády. Příslušní vedoucí zaměstnanci MMR tak nepodalí vedoucímu orgánu veřejné správy spolehlivé informace, a tedy postupovali v rozporu zejména s ustanovením § 25 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

Pokud by MMR v souladu s uvedeným usnesením vlády realizovalo veškerá opatření k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. 13/19, mohlo tím předejít nesprávnostem v účetní závěrce MMR k 31. prosinci 2016 minimálně ve výši 1 091 986 009,65 Kč a v údajích předkládaných pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2016 minimálně ve výši 7 037 078 819,13 Kč (viz část III.3. tohoto kontrolního závěru).

¹⁹ Viz příloha č. 1 k vyhlášce č. 5/2014 Sb.

²⁰ Viz obsahové vymezení paragrafu rozpočtové skladby 3691 uvedené v příloze C. *Odvětví třídění rozpočtové skladby* vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

²¹ Usnesení vlády ČR ze dne 8. prosince 2014 č. 1020, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 13/19 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo pro místní rozvoj za rok 2012, účetní závěrka a finanční výkazy Ministerstva pro místní rozvoj za rok 2012*.

Závěrečný účet kapitoly MMR za rok 2016²²

V závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu mají jednotliví správci těchto kapitol povinnost zveřejnit informace o hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu v příslušné kapitole státního rozpočtu za příslušný rozpočtový rok²³ v rozsahu stanoveném právním předpisem²⁴.

Rozsah informací, které jsou stanoveny právním předpisem jako povinně zveřejňované v závěrečném účtu, nebyl po roce 2010 doplněn o další údaje, jejichž vykazování bylo účetní reformou v oblasti veřejných financí stanoveno a které o hospodaření s rozpočtovými prostředky v příslušném rozpočtovém roce vypovídají lépe než jen peněžní toky. Údaje v účetnictví vypovídají kromě jiného o nákladech²⁵ a výnosech²⁶ za příslušné rozpočtové období a také o nárocích (pohledávkách)²⁷ a závazcích existujících ke konci rozpočtového roku. Důležitou informací z účetnictví jsou také údaje o výši potenciálních nároků (podmíněných pohledávek) a potenciálních závazků (podmíněných závazků)²⁸.

Údaje z účetnictví podávají informace i o znehodnocení majetku, tzn. o výši opravných položek (při identifikaci přechodného snížení hodnoty aktiv) a o výši odpisů (při identifikaci trvalého snížení hodnoty aktiv)²⁹, informují také o rizicích vzniklých v průběhu rozpočtového období (účetní rezervy)³⁰.

Celkově všechny tyto informace umožňují podat věrnější obraz o výsledku hospodaření v daném roce, nezkrácený o ekonomické dopady a zátěže působící na jiná období. Zatímco např. odložení úhrady závazků vede u peněžně založeného systému, zobrazeného ve

²² Závěrečný účet MMR za rok 2016 byl projednán výborem pro veřejnou správu a regionální rozvoj Poslanecké sněmovny dne 19. dubna 2017, viz usnesení č. 270, <http://www.psp.cz/sqw/text/text2.sqw?idd=109432>.

²³ V souladu s ustanovením § 30 rozpočtových pravidel sestavují správci kapitol o výsledcích rozpočtového hospodaření minulého roku návrh závěrečného účtu své kapitoly, projednávají ho v příslušných výborech poslanecké sněmovny a po tomto projednání jej uveřejní v elektronické podobě způsobem umožňujícím dálkový a nepřetržitý přístup.

²⁴ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

²⁵ Náklady jsou v příslušném roce spotřebované ekonomické zdroje bez ohledu na to, zda v tomto období došlo k jejich úhradě.

²⁶ Výnosy jsou v příslušném roce získané peněžní částky bez ohledu na to, zda v tomto období došlo k jejich inkasu.

²⁷ Na rozdíl od finančních výkazů se v účetnictví zobrazuje např. to, že transfer byl poskytnut formou zálohy a očekává se z tohoto důvodu ještě jeho vypořádání, proto náklad z něj je jen odhad, nebo to, že OSS vznikl nárok na refundaci (např. z prostředků rozpočtu Evropské unie), apod.

²⁸ Podmíněné závazky za kapitolu 317 MMR (za OSS a PO) byly k 31. prosinci 2016, dle údajů zveřejněných z účetních závěrek v informačním portálu MONITOR, ve výši 17 254 042 946,45 Kč; z toho 65 % podmíněných závazků vykazuje MMR. U podmíněných závazků lze očekávat, resp. nelze vyloučit, potenciálně významný dopad na budoucí výdaje státního rozpočtu, přesto není vyhláškou č. 419/2001 Sb. vyžadován komentář v závěrečném účtu.

²⁹ MMR v ÚZ vykázalo stálá aktiva v hodnotě brutto ve výši 2 704 905 820,30 Kč upravené o korekce (hodnotu opravek ke stálým aktivům) ve výši 1 432 744 664,46 Kč.

³⁰ Cílem rezerv je zajištění případných budoucích rizik i zahrnutí budoucích výdajů do plánovacího horizontu účetní jednotky. K jejich tvorbě vede zásada opatrnosti a v rozvaze se vykazují na straně pasiv jako cizí zdroje. Neméně významným účelem tvorby rezerv je krytí budoucích ztrát.

finančních výkazech, k dosažení rozpočtově lepšího výsledku hospodaření, v aktuálně³¹ založeném účetnictví takový postup k dosažení lepšího výsledku hospodaření nevede³². Náklady zatíží výsledek hospodaření již při vzniku závazku, ne až v okamžiku jeho úhrady.

V ZÚ kapitoly 317 MMR za rok 2016 byly při kontrole zaměřené na soulad s právními předpisy zjištěny nesprávnosti a v některých částech i neúplnost závěrečného účtu (viz část III.4. tohoto kontrolního závěru).

Peněžní prostředky mimo rozpočet

Při kontrole bylo zjištěno, že MMR si na bankovních účtech vedených u České národní banky ponechalo peněžní prostředky mimo rozpočet, i když měly být již v minulých letech součástí příjmů státního rozpočtu. Jedná se o peněžní prostředky, které MMR přijalo:

- v roce 1997 na *Program obnovy venkova*;
- v roce 2006 a 2007 ze státního rozpočtu na konkrétní projekt;
- v letech 2009, 2012 a 2015 jako likvidační zůstatky státních podniků, jejichž původními zakladateli byly okresní úřady;
- v roce 2014 za realizovaný prodej pozemků a jako úhradu správcem konkurzní podstaty uznané pohledávky v souvislosti s konkurzním řízením.

Celkem jde o peněžní prostředky ve výši 13 684 283,76 Kč, které MMR v rozporu s ustanovením § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel neodvedlo do příjmů státního rozpočtu, z nichž peněžní prostředky přijaté ze státního rozpočtu jsou ve smyslu ustanovení § 3 písm. f) tohoto zákona zadrženy prostředky státního rozpočtu. Uvedené skutečnosti rozpočtová pravidla definují jako porušení rozpočtové kázně (viz část III.5. tohoto kontrolního závěru).

III. Podrobné informace ke zjištěným skutečnostem

1. Nesprávnosti zjištěné v účetnictví a v účetní závěrce

Kontrolou byly zjištěny nesprávnosti u jednotlivých položek ÚZ v návaznosti na jejich obsahové vymezení podle vyhlášky 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. Tyto nesprávnosti vznikly nesprávnou aplikací účetních metod a nedodržením některých dalších podmínek stanovených pro vedení účetnictví právními předpisy.

1.1 Nejvýznamnější nesprávnosti s vlivem na úplnost a správnost účetnictví

- MMR **akcie** Českomoravské záruční a rozvojové banky, a.s., (dále jen „ČMZRB“) nabyté od ČMZRB bezúplatně v letech 2014 a 2015 jako podíly na jejím zisku, které byly vypláceny jako nefinanční dividenda ve formě vlastních akcií³³, **ocenilo jmenovitou hodnotou** namísto reprodukční pořizovací cenou, a tyto **výnosy z podílu na zisku** vykázalo nesprávně **na účtu**

³¹ Aktuální princip (nebo také báze, koncept) je jedna ze základních účetních zásad, která říká, že náklady a výnosy se účtují do období, se kterým věcně a časově souvisí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz.

³² Viz zpráva k souhrnným účetním výkazům za Českou republiku (dostupné z <http://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/ucetnictvi-a-ucetnictvi-statu/ucetni-reforma-verejnych-financi-ucetnic/ucetni-vykaznictvi-statu/ucetni-vykazy-za-ceskou-republiku>).

³³ Viz také např. kontrolní závěr z kontrolní akce č. 15/05 – *Majetkové účasti státu v obchodních společnostech*, zveřejněný v části 1/2016 *Věstníku NKÚ*.

401 – Jmění účetní jednotky namísto na účtu 665 – *Výnosy z dlouhodobého finančního majetku*. MMR v důsledku těchto skutečností podhodnotilo zůstatek účtu účtové skupiny **06 – Dlouhodobý finanční majetek**³⁴ o 309,6 mil. Kč, nadhodnotilo zůstatek účtu **401 – Jmění účetní jednotky** o 197,8 mil. Kč a podhodnotilo zůstatek na položce *C.III. Výsledek hospodaření* o 507,5 mil. Kč.

- MMR k okamžiku přijetí vratky z finančního vypořádání od příjemců dotací, které podléhaly finančnímu vypořádání v jiném roce než v roce poskytnutí, **neúčtovalo o snížení dohadného účtu a o zúčtování poskytnuté zálohy u těch transferů, které byly vykázány jako zálohové**. U těchto zálohových transferů, ani u těch, které jako zálohové nesprávně vykázány nebyly, MMR při přijetí peněžních prostředků z jejich vratek a při následném převodu na příjmový účet státního rozpočtu **neúčtovalo o snížení nákladů na transfery a o snížení jmění účetní jednotky, ale účtovalo nesprávně prostřednictvím účtu 325 – Závazky z dělené správy**. MMR tím nadhodnotilo zůstatky účtů **389 – Dohadné účty pasivní a 373 – Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery** o 29,3 mil. Kč, **401 – Jmění účetní jednotky** o 41,9 mil. Kč, **571 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery** o 41,4 mil. Kč a **575 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů** o 0,5 mil. Kč.
- MMR o poskytnutí prostředků určených na **předfinancování transferů ve výši 202,6 mil. Kč účtovalo nesprávně na účtu 571 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery** namísto na účtu **575 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů**³⁵.
- MMR **neúčtovalo o peněžních prostředcích**, se kterými bylo příslušné hospodařit a které byly vedeny na bankovních účtech u ČMZRZB se zůstatkem k 31. prosinci 2016 ve výši 162,2 mil. Kč. MMR **neúčtovalo o pohledávkách z bezúročných půjček a návratných**

³⁴ Právní předpisy regulující účetnictví a výkaznictví OSS vybraných účetních jednotek v oblasti majetkových účastí státu zůstaly i pro rok 2016 nedostatečné a nejednoznačné. OSS má ve svém finančním majetku vykazovat majetkovou účast státu v obchodní společnosti podle vlivu, který má v dané obchodní společnosti. Z právní úpravy však není zřejmé, zda OSS v případě jednotlivých majetkových účastí vykonávaly vliv rozhodující, podstatný či ostatní. Z tohoto důvodu není uváděn konkrétní syntetický účet z účtové skupiny 06, který byl uvedenou nesprávností podhodnocen.

Pokud by měl být vykázán vliv OSS, je nutné vzít v úvahu, že je vždy omezen v rozsahu ustanovení zákona o majetku, podle kterého jsou práva akcionáře vykonávána jménem státu, nikoliv jménem OSS. Výkonem některých práv zákon o majetku pověřil přímo vládu. Z tohoto důvodu je o některých úkonech rozhodováno pouze s jejím předchozím souhlasem. Žádné ministerstvo tedy nemůže vykonávat hlasovací práva na základě vlastního uvážení, bez ohledu na právní důvody a bez ovlivňování. Ve vztahu k OSS tak nelze hovořit o ovládací osobě. Z uvedeného je zřejmé, že účtující OSS je v disponování s těmito majetkovými účastmi státu v obchodních společnostech omezena.

Pokud by měl být vykázán vliv státu, není to možné, protože jiné OSS mohou mít příslušnost hospodařit s dalšími majetkovými účastmi ve stejné společnosti, které vykazují ve svých účetních závěrkách, a vliv státu je tak možné určit až na základě součtu majetkových účastí u všech OSS.

OSS je v disponování s majetkovými účastmi státu v obchodních společnostech omezena a dle dlouhodobého názoru NKÚ toto omezení nelze dostatečně přesně kvantifikovat.

³⁵ Informace o výši předfinancování prostředků Evropské unie mají přímý vliv na vyčíslení tzv. neutralizačních operací prováděných za účelem eliminace jejich dopadu na výši deficitu (schodku) a dluhu sektoru vládních institucí, a to při sestavování národních účtů, které jsou vrcholnou soustavou národohospodářských bilancí státu.

příspěvků³⁶ poskytnutých na základě nařízení vlády č. 148/1997 Sb., o poskytování bezúročných půjček na bytovou výstavbu, a nařízení vlády č. 149/1997 Sb., kterým se stanoví podmínky poskytování další finanční podpory hypotečního úvěrování bytové výstavby, **ani o jejich splátkách. MMR neúčtovalo ani o nákladech z titulu odměn**, které každoročně hradí ČMZRB³⁷ jakožto bance pověřené realizovat jménem MMR tato nařízení vlády. **MMR v důsledku uvedených skutečností podhodnotilo zůstatek účtu 241 – Běžný účet o 162,2 mil. Kč, zůstatek účtu z účtové skupiny 46 – Dlouhodobé pohledávky o 325,5 mil. Kč a zůstatek účtu 518 – Ostatní služby o 29,5 mil. Kč.**

- MMR prostřednictvím ČMZRB realizuje i **nařízení vlády č. 190/1997 Sb.**, o poskytnutí finanční pomoci v oblasti bydlení občanům postiženým povodněmi v roce 1997 nebo v roce 1998. Ani v tomto případě MMR **neúčtovalo a v účetních závěrkách nevykazovalo peněžní prostředky**, se kterými bylo příslušné hospodařit a které byly vedeny na bankovních účtech u ČMZRB. MMR neúčtovalo ani o **pohledávkách** z těchto prostředků, z poskytnutých půjček a příspěvků, **ani o odměnách** hrazených ČMZRB. Dle finančního vypořádání za rok 2016, které je ČMZRB povinna realizovat ve vztahu ke státnímu rozpočtu v souladu s nařízením vlády č. 190/1997 Sb., byla pohledávka z poskytnutých půjček a příspěvků k 31. prosinci 2016 ve výši 7,6 mil. Kč a náklad z titulu odměn hrazených ČMZRB ve výši 374,3 tis. Kč.
- MMR **účtovalo o převodu vratek z finančního vypořádání předloženého ČMZRB na příjmový účet státního rozpočtu nesprávně** prostřednictvím účtu 325 – *Závazky z dělené správy*; tím **nadhodnotilo zůstatek účtu 401 – Jmění účetní jednotky o 170,6 mil. Kč.**
- MMR dlouhodobě **nesprávně aplikovalo účetní metodu odpisování** majetku. K 31. prosinci 2011³⁸ při prvním použití této účetní metody neprovedlo **kvalifikované odhady zbývající doby používání** majetku (např. u účetního systému, který MMR používalo i v roce 2016, odepsalo k 31. prosinci 2011 jednorázově 95 % hodnoty tohoto softwaru a dále jej v letech 2012 až 2016 neodpisovalo). V důsledku této skutečnosti pak neodpisovalo majetek po celou dobu jeho používání. Další nesprávné postupy v této oblasti spočívaly v tom, že v některých případech MMR neodpisovalo veškerý majetek (technická zhodnocení majetku), **o některých vypočtených odpisech neúčtovalo** v letech 2011, 2012 a 2015) a naopak **o některých odpisech účtovalo dvakrát**. MMR také účtovalo nesprávně **o převzatých oprávkách** od jiné vybrané účetní jednotky, **a to do nákladů, namísto na účet 401 – Jmění účetní jednotky**. Navíc i **v roce 2016 ponechalo MMR u veškerého odpisovaného majetku zbytkovou hodnotu ve výši 5 % z pořizovací ceny majetku, aniž by byla zdůvodněna**. Přitom v souladu s platnou účetní regulací mělo MMR nejpozději k 1. lednu 2015 přehodnotit odpisové plány a zbytkovou hodnotu stanovit pouze u majetku, u kterého předpokládalo, že v okamžiku jeho vyřazení by za něj mohlo získat určitou zdůvodnitelnou odhadovanou částku. MMR však nezpracovalo odpisový plán

³⁶ Dle finančního vypořádání za rok 2016, které je ČMZRB povinna realizovat ve vztahu ke státnímu rozpočtu v souladu s nařízením vlády č. 148/1997 Sb. a 149/1997 Sb. a které zaslala MMR, byly nesplacené závazky klientů k 31. prosinci 2016 ve výši 325,5 mil. Kč.

³⁷ Dle finančního vypořádání za rok 2016, které je ČMZRB povinna realizovat ve vztahu ke státnímu rozpočtu v souladu s nařízením vlády č. 148/1997 Sb. a 149/1997 Sb. a které zaslala MMR, byla odměna ČMZRB za rok 2016 vyčíslena ve výši 29,5 mil. Kč.

³⁸ Od roku 2011 je pro OSS stanovena vyhláškou č. 410/2009 Sb. povinnost odpisovat dlouhodobý majetek. V souladu s bodem 7. ČÚS č. 708 – *Odpisování dlouhodobého majetku* měly OSS provést k 31. prosinci 2011 kvalifikovaný odhad zbývající doby používání majetku v případě, že zvolily metodu odpisování majetku rovnoměrným, výkonovým nebo komponentním způsobem.

v souladu s platnou účetní regulací a zbytkovou hodnotu ponechalo u veškerého odpisovaného dlouhodobého majetku. V důsledku této skutečnosti není předpoklad, že by do nákladů z činnosti byla v průběhu doby používání majetku zúčtována celá pořizovací cena. **Nedostatky byly na vybraných případech vyčísleny ve výši 144,7 mil. Kč a měly dopad na správnost vykázaných zůstatků rozvahy a výkazu zisku a ztráty v účetních obdobích 2011 až 2016, tj. účtů dlouhodobého odpisovaného majetku, účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*, účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* a výsledků hospodaření. Některé z uvedených nedostatků však byly systémového charakteru, a proto jejich vliv na zůstatky účtů v ÚZ byl větší než ve vyčísleném rozsahu.**

- MMR **nesprávně sestavilo přehled o peněžních tocích**, když např. na položce „A.II.2. Změna stavu krátkodobých závazků“ **nevykázalo změnu stavu závazků z titulu zdravotního pojištění a naopak zde vykázalo změnu stavu krátkodobých pohledávek, se kterými byl spojen peněžní tok**; na položce „B.1. Výdaje na pořízení dlouhodobých aktiv“ **nevykázalo MMR hodnotu výdajů v souvislosti s pořízením dlouhodobého majetku** a na položkách „A.II.1. Změna stavu krátkodobých pohledávek“, „A.II.2. Změna stavu krátkodobých závazků“ a „C.I. Peněžní toky vyplývající ze změny vlastního kapitálu“ **vykázalo i účetní případy, se kterými nebyl spojen žádný peněžní tok**. Vlivem těchto systémových nesprávností **podalo MMR uživatelům účetní závěrky významně zkreslené a nesprávné informace o přírůstcích a úbytcích peněžních prostředků a o jejich konečném stavu**. Dle údaje vykazaného na položce „F. Celková změna stavu peněžních prostředků“ mělo u MMR dojít v průběhu účetního období 2016 ke zvýšení stavu peněžních prostředků o 3 456 312 071,56 Kč. Ve skutečnosti ale došlo k jejich snížení, a to o 2 068 221 112,07 Kč. Dle údaje vykazaného na položce „R. Stav peněžních prostředků k rozvahovému dni“ mělo MMR mít krátkodobý finanční majetek k 31. prosinci 2016 ve výši 1 431 031 036,94 Kč. Ve skutečnosti ale mělo tento majetek ve výši významně nižší, a to 68 349 557,41 Kč.
- MMR **neúčtovalo o některých dlouhodobých podmíněných závazcích a pohledávkách z uzavřených smluv**. V jednom případě účtovalo o dlouhodobém podmíněném závazku nesprávně jako o krátkodobém a navíc účtovalo v nesprávné výši. Při kontrole vybraných operací byla vyčíslena **nesprávnost, která měla dopad na vykazané zůstatky účtů přílohy ÚZ, a to na podhodnocení zůstatků účtů 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 624,3 mil. Kč a 934 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z jiných smluv* o 20,7 mil. Kč a nadhodnocení zůstatku účtu 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 275,3 mil. Kč**. Vykázáním nesprávných konečných zůstatků účtů podmíněných závazků je podávána nesprávná informace o nárocích na budoucí rozpočty³⁹. Informace o podmíněných závazcích jsou významné z hlediska rozsahu⁴⁰. Při kontrolách NKÚ jsou v této oblasti opakovaně zjišťovány nedostatky⁴¹.

³⁹ Viz ustanovení § 7 zákona č. 23/2017 Sb., o pravidlech rozpočtové odpovědnosti.

⁴⁰ Viz např. kontrolní závěr z kontrolní akce č. 15/35 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy za rok 2015 a údaje předkládané Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2015*, zveřejněný v částce 4/2016 Věstníku NKÚ.

⁴¹ Viz např. kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/08 – *Účetní závěrka Ministerstva spravedlnosti za rok 2015*, zveřejněný v částce 1/2017 Věstníku NKÚ, nebo kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/25 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo průmyslu a obchodu za rok 2015, účetní závěrka Ministerstva*

- MMR **neúčtovalo o** krátkodobých a dlouhodobých **podmíněných závazcích z vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace v rámci národních dotačních programů a o dlouhodobých podmíněných závazcích z titulu platby příspěvků mezinárodním organizacím.** Při kontrole vybraných operací bylo vyčísleno podhodnocení zůstatků účtů 916 – *Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů o 38,4 mil. Kč, 956 – Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů o 130,7 mil. Kč a 954 – Dlouhodobé podmíněné závazky ze zahraničních transferů o 26,6 mil. Kč.*
- MMR **účtovalo v některých případech nesprávně výnosy jako výnosy ze soudních poplatků.** MMR však nemůže být, s ohledem na činnost, pro které je zřízeno, příjemcem soudních poplatků. V souladu se zákonem č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, jsou příjemci soudních poplatků jednotlivé soudy. V důsledku této skutečnosti **došlo k nadhodnocení účtu 607 – Výnosy ze soudních poplatků o 39,2 mil. Kč.**

1.2 Nejvýznamnější nesprávnosti s vlivem na průkaznost účetnictví

MMR nevedlo průkazné účetnictví, neboť neprovedlo inventarizaci v souladu se zákonem o účetnictví.

MMR v některých případech nezjistilo při inventarizaci skutečný stav, a tím ani rozdíl mezi skutečností a stavem v účetnictví:

- V případě **pozemků** existoval k datu inventarizace rozdíl mezi **stavem v účetnictví MMR a evidencí vedenou v katastru nemovitostí České republiky.** MMR v účetnictví vykazovalo pozemky v pořizovací ceně více než 2,5 mil. Kč, se kterými už nebylo příslušné hospodařit. Naopak v jednom zjištěném případě nevykazovalo pozemek, se kterým bylo příslušné hospodařit.
- V případě **peněžních prostředků a u pohledávek** vyplývajících z realizace nařízení vlády č. 148/1997 Sb., 149/1997 Sb. a 190/1997 Sb. existoval rozdíl v rozsahu tak, jak je uvedeno v bodě 1.1 tohoto kontrolního závěru.
- V případě **podmíněných závazků z vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace z národních zdrojů, v případě dlouhodobých podmíněných závazků ze zahraničních transferů a v případě dlouhodobých podmíněných závazků a pohledávek z uzavřených dodavatelských a odběratelských smluv** existoval rozdíl v rozsahu tak, jak je uvedeno v bodě 1.1 tohoto kontrolního závěru.

MMR při inventarizaci také nezjišťovalo opodstatněnost a výši opravných položek k pohledávkám.

MMR při inventarizaci navíc neprovedlo ani vzájemné odsouhlasení jednotlivých pohledávek a závazků, i když jde o povinnost stanovenou vyhláškou č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, a vyhláškou č. 312/2014 Sb., o podmínkách sestavení účetních výkazů za Českou republiku (konsolidační vyhláška státu). Přitom výši ocenění pohledávek a závazků, od které by se takové odsouhlasení mělo v souladu s právními předpisy provádět, má MMR stanoveno ve svém vnitřním předpise.

2. Nesprávnosti zjištěné v údajích pro hodnocení plnění státního rozpočtu

2.1 Nesprávnost v odvětvovém třídění

MMR v roce 2016 na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace poskytovalo příjemcům na území České republiky dotace na investiční i neinvestiční výdaje.

- V některých případech (dotace regionálním radám regionů soudržnosti, územním samosprávným celkům a příspěvkovým organizacím) MMR tyto dotace při jejich výdeji zařídilo z hlediska odvětvového členění dle rozpočtové skladby na paragraf 3691 – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje*. Obsahem tohoto paragrafu mají být podle přílohy k vyhlášce č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, příspěvky mezinárodním organizacím, výdaje na mezinárodní semináře a podobné akce mezinárodní spolupráce.

Při klasifikaci výdajů na dotace a jiné transfery by měl být zvolen paragraf rozpočtové skladby, který nejlépe odpovídá druhu činnosti, na kterou se výdaje vynakládají, nebo podle zaměření právního subjektu, jemuž se peněžní prostředky poskytují za účelem podpory (viz ustanovení § 2 odst. 3 vyhlášky č. 323/2002 Sb.). V případě, že takto výdaj zařadit nelze, je třeba zvolit zařídění na paragraf určený pro výdaje z činnosti ministerstva. Z výše uvedeného je zřejmé, že výdaje z titulu dotací poskytovaných Regionálním radám regionů soudržnosti, územním samosprávným celkům a příspěvkovým organizacím nebyly charakteru příspěvků mezinárodním organizacím, ani výdajů na mezinárodní semináře a podobné akce mezinárodní spolupráce, a proto jejich zařídění na takové odvětvové členění rozpočtové skladby nebylo správné.

MMR ve výše uvedeném případě zařídilo údaj podléhající třídění rozpočtovou skladbou v rozporu s vymezením uvedeným v příloze k vyhlášce č. 323/2002 Sb. a nepředložilo správné údaje pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu do rozpočtového systému. V důsledku této skutečnosti v údajích za rok 2016 MMR nadhodnotilo rozpočtový paragraf 3691 – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje* o 7 mld. Kč.

Kontrolou nebyly prověřovány všechny případy výdajů zaříděných na tomto rozpočtovém paragrafu. Jde o systémový nedostatek, a proto je pravděpodobné, že nesprávnost je větší, než ve vyčíslené výši.

MMR v důsledku této skutečnosti vykazuje v porovnání s ostatními ministerstvy mnohonásobně vyšší výdaje na mezinárodní spolupráci (viz tabulka č. 5).

Tabulka č. 5: Porovnání výdajů ministerstev vynakládaných na mezinárodní spolupráci (v Kč)

Ministerstvo	Celkové výdaje k 31. prosinci 2016	Výdaje na mezinárodní spolupráci ⁴² k 31. prosinci 2016	Podíl na celkových výdajích
Ministerstvo pro místní rozvoj	16 761 567 125	13 760 903 726	82,10%
Ministerstvo obrany (MO)	45 670 816 695	1 639 273 779	3,59%
Ministerstvo životního prostředí (MŽP)	7 914 773 103	271 112 282	3,43%
Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO)	27 048 707 684	245 853 120	0,91%
Ministerstvo dopravy (MD)	53 921 328 019	227 347 669	0,42%
Ministerstvo kultury (MK)	11 770 619 522	18 499 116	0,16%
Ministerstvo zdravotnictví (MZ)	5 996 827 372	6 193 941	0,10%
Ministerstvo spravedlnosti (MSP)	919 019 219	838 095	0,09%
Ministerstvo zemědělství (MZe)	50 155 652 502	34 772 685	0,07%
Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT)	140 116 032 743	14 838 452	0,01%
Ministerstvo práce a sociálních věcí (MPSV)	17 638 920 284	1 164 830	0,01%

Zdroj: informační systém MONITOR⁴³.

- V jiném případě (dotace na program *Obnova obecního a krajského majetku po živelných pohromách*) MMR tyto výdaje zařadilo na paragraf **3699 – Ostatní záležitosti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje**, přestože byl výdaj poskytnut za účelem obnovy památkové rezervace.

MMR v tomto případě zařadilo údaj podléhající třídění rozpočtovou skladbou v rozporu s vymezením uvedeným v příloze k vyhlášce č. 323/2002 Sb. a nepředložilo správné údaje pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu do rozpočtového systému. V důsledku této skutečnosti v údajích za rok 2016 MMR nadhodnotilo rozpočtový paragraf 3699 – *Ostatní záležitosti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje* a podhodnotilo rozpočtový paragraf 3322 – *Zachování a obnova kulturních památek* o 50,7 mil. Kč.

2.2 Nesprávnost v druhovém třídění

V důsledku skutečnosti, že MMR v některých případech účtovalo nesprávně výnosy jako výnosy ze soudních poplatků, zařadilo v těchto případech i příjem peněžních prostředků jako soudní poplatky.

MMR v těchto případech zařadilo údaj podléhající třídění rozpočtovou skladbou v rozporu s vymezením uvedeným v příloze k vyhlášce č. 323/2002 Sb. a nepředložilo správné údaje pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu do rozpočtového systému. V důsledku této skutečnosti v údajích za rok 2016 nadhodnotilo rozpočtovou položku 2151 – *Soudní poplatky* o 7,5 mil. Kč.

⁴² Byly použity následující paragrafy rozpočtové skladby: za **MMR 3691** – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje*, za **MO 5191** – *Mezinárodní spolupráce v obraně*, za **MŽP 3791** – *Mezinárodní spolupráce v životním prostředí*, za **MPO 2191** – *Mezinárodní spolupráce v průmyslu, stavebnictví, obchodu a službách*, za **MD 2291** – *Mezinárodní spolupráce v dopravě*, za **MK 3391** – *Mezinárodní spolupráce v kultuře, církvích a sdělovacích prostředcích*, za **MZ 3591** – *Mezinárodní spolupráce ve zdravotnictví*, za **MSP 5491** – *Mezinárodní spolupráce v oblasti právní ochrany*, za **MZe 1091** – *Mezinárodní spolupráce v zemědělství*, za **MŠMT 3291** – *Mezinárodní spolupráce ve vzdělávání*, za **MPSV 4391** – *Mezinárodní spolupráce v sociálním zabezpečení a podpoře zaměstnanosti*.

⁴³ Dostupné z <http://monitor.statnipokladna.cz>.

3. Vyhodnocení opatření přijatých k odstranění nedostatků z kontrolní akce č. 13/19

MMR nerealizovalo veškerá opatření stanovená k odstranění nedostatků z kontrolní akce č. 13/19 usnesením vlády č. 1020.

V kontrolovaném účetním období 2016 tak i nadále přetrvávaly jednotlivé neopravené účetní nesprávnosti, které měly vliv na výši konečných zůstatků účtů v ÚZ, a významné nedostatky systémového charakteru:

- nevykazování podmíněných závazků vyplývajících z poskytování národních transferů,
- nevykazování některých podmíněných pohledávek a podmíněných závazků z uzavřených smluv,
- nesprávná algoritmizace položky „B.I. Výdaje na pořízení dlouhodobých aktiv“ v přehledu o peněžních tocích a v důsledku toho její vykázání v nesprávné výši,
- vykazování pohledávek z titulu příjmů z nájemného za nebytové prostory získávaného od soukromoprávních subjektů na účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti*, ačkoliv povaha těchto účetních případů neodpovídá obsahovému vymezení tohoto účtu dle právních předpisů,
- nesprávné odvětvové třídění výdajů na transfery poskytované příjemcům v České republice paragrafem rozpočtové skladby 3691 – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje*.

4. Nesprávnosti zjištěné v závěrečném účtu a jeho neúplnost

Sestavení návrhu závěrečného účtu je stanoveno 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. Za rok 2016 byly v souladu s touto vyhláškou podkladem pro sestavení návrhu závěrečného účtu vstupní údaje v rozpočtovém systému, finanční výkazy⁴⁴ a údaje analytických evidencí. Pro rok 2016 tedy již nebylo stanoveno, že podkladem pro sestavení závěrečného účtu jsou i údaje z účetních závěrek OSS a PO sestavených k 31. prosinci hodnoceného roku, jako tomu bylo ve znění vyhlášky č. 419/2001 Sb. platném do 31. prosince 2015. Uvedení informací z účetnictví však tato vyhláška v průvodní zprávě závěrečného účtu ve stanovených konkrétních bodech i nadále vyžaduje. Jedná se např. o bezúplatné převody majetku, předpisy, přeplatky a nedoplatky v případě příjmů z titulu správních poplatků nebo stav poskytnutých nesplacených návratných finančních výpomocí. Tyto údaje nelze z rozpočtového systému zjistit.

4.1 Zjištěné nesprávnosti

V závěrečném účtu kapitoly 317 MMR za rok 2016 byly zjištěny nesprávnosti, kdy některé informace neodpovídaly údajům ve finančních výkazech za rok 2016 nebo údajům v účetnictví a v účetní závěrce k 31. prosinci 2016. V některých případech byly zjištěny nesprávné číselné a věcné údaje zapříčiněné např. nesprávným výpočtem, chybným zápisem nebo špatným přenosem z podkladů věcně příslušných odborů či podřízených organizací. Podrobnosti jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

⁴⁴ Finanční výkazy v celém sestaveném rozsahu ale nejsou součástí (přílohou) závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

4.2 Neúplnost

MMR v závěrečném účtu kapitoly 317 MMR za rok 2016 v rozporu s požadavky stanovenými vyhláškou č. 419/2001 Sb. neuvvedlo:

- komentář k převodům z vlastních fondů do příjmů kapitoly včetně věcného účelu jejich zapojení do rozpočtu příjmů a jejich využití,
- hodnocení a vývoj investičních transferů poskytnutých příspěvkovým organizacím v členění podle jednotlivých položek platné rozpočtové skladby včetně uvedení věcného využití prostředků,
- hodnocení investičních transferů poskytnutých veřejným rozpočtům územní úrovně (regionálním radám regionů soudržnosti, krajům a hlavnímu městu Praze),
- komentář k investičním transferům poskytnutým podnikatelským subjektům (podle položek rozpočtové skladby),
- samostatnou přílohu obsahující organizační schéma kapitoly 317 MMR k 31. prosinci 2016 s vyjádřením kompetenčního uspořádání mezi správcem kapitoly a jím zřízenými organizačními složkami státu a příspěvkovými a podobnými organizacemi, popř. dalšími subjekty,
- vyhodnocení výdajů kapitoly, které vyplývají z koncesních smluv a dalších výdajů s nimi souvisejících⁴⁵, identifikaci jednotlivých koncesních smluv, uvedení celkové částky, na kterou jsou koncesní smlouvy uzavřeny, ani komentování jejich případných změn.

Vyhláška č. 419/2001 Sb. stanoví k povinnému hodnocení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání výdajů kapitoly státního rozpočtu v příloze 1 (v části první hlavě II. dílu 1. bodu 8.), že volba způsobu, rozsahu a formy hodnocení hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti vynakládání výdajů kapitoly odpovídá specifickým podmínkám kapitol a že v oblasti hospodaření organizačních složek státu lze komentář zaměřit např. na porovnání nákladovosti (např. nákladovosti na 1 zaměstnance ve srovnání dvou let).

V závěrečném účtu kapitoly 317 za rok 2016 je v této souvislosti uveden pouze vývoj a hodnocení provozních nákladů v letech 2014 až 2016 a přepočet provozních výdajů na pracovníka za ústřední orgán. Souhrnné údaje z finančních výkazů a z účetních závěrek pro tyto účely využity nebyly, a tak hodnocení na úrovni kapitoly 317 MMR nebylo provedeno.

Na základě zveřejněných⁴⁶ celkových údajů z finančních výkazů a účetních závěrek kapitoly 317 MMR, NKÚ konstatuje, že:

- a) za rozpočtovou kapitolu 317 MMR⁴⁷ za rok 2016 byly vykázány celkové:
- realizované výdaje ve výši 16,78 mld. Kč; meziroční změna⁴⁸ výdajů je pokles o 11,83 mld. Kč;
 - náklady ve výši 16,78 mld. Kč; meziroční změna nákladů je pokles o 12,02 mld. Kč, náklady jsou vykazovány v obdobné výši jako realizované výdaje;
 - příjmy ve výši 14,68 mld. Kč; příjmy mají od roku 2014 klesající tendenci, meziroční změna příjmů je pokles o 8,72 mld. Kč;

⁴⁵ V roce 2016 byly MMR realizovány výdaje na základě tří platných koncesních smluv.

⁴⁶ Zdroj: informační systém MONITOR, státní pokladna; závěrečné účty kapitoly 317 MMR od roku 2012 do roku 2016.

⁴⁷ Tj. za všechny OSS v této kapitole včetně MMR.

⁴⁸ Porovnání za rok 2016 oproti roku 2015.

- výnosy⁴⁹ ve výši 17,32 mld. Kč; výnosy meziročně kolísaly, příjmy byly s výjimkou roku 2014 vždy nižší než výnosy, v roce 2014 příjmy převyšovaly výnosy o 6,8 mld. Kč, od roku 2014 mají příjmy kapitoly klesající tendenci, zatímco výnosy do roku 2015 rostly;
- b) na úrovni MMR byly za rok 2016 vykázány celkové:
- realizované výdaje ve výši 16,76 mld. Kč, výdaje mají kolísavou tendenci, meziroční změna výdajů je pokles o 11,83 mil. Kč; tento pokles byl způsoben zejména poklesem investičních transferů poskytovaných regionálním radám regionů soudržnosti;
 - náklady ve výši 16,75 mld. Kč, meziroční změna nákladů je pokles o 12,02 mld. Kč; tyto náklady byly z 91 % tvořeny náklady na transfery;
 - výdaje na činnost ve výši 797,11 mil. Kč;
 - náklady z činnosti ve výši 1,45 mld. Kč; meziroční změna nákladů z činnosti je zvýšení cca o 186 mil. Kč, tento nárůst byl způsoben zejména růstem položky A.I.28. výkazu zisku a ztráty, tj. účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku*; největší podíl ve struktuře těchto nákladů měly náklady na služby, mzdové náklady a odpisy;
 - náklady z činnosti přepočtené na 1 zaměstnance ve výši 2,36 mil. Kč, to je oproti roku 2015 nárůst o 304 tis. Kč;
 - příjmy ve výši 14,68 mld. Kč; příjmy MMR v roce 2016 tvořily 99,99 % příjmů všech OSS rozpočtové kapitoly 317; významnou část příjmů tvoří převody z Národního fondu;
 - výnosy ve výši 17,31 mld. Kč; meziroční změna je pokles o 7,14 mld. Kč; nejvyšší podíl na celkových výnosech má od roku 2015 výnosový účet 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů*;
- c) na úrovni ostatních OSS v kapitole 317 MMR byly za rok 2016 vykázány celkové:
- realizované výdaje ve výši 20,66 mil. Kč, výdaje mají od roku 2015 klesající tendenci; meziroční změna výdajů je pokles o 3,42 mil. Kč;
 - náklady ve výši 22,89 mil. Kč⁵⁰; náklady od roku 2012 mají klesající tendenci; meziroční změna je pokles o 4,12 mil. Kč;
 - výdaje na činnost ve výši 20,66 mil. Kč;
 - náklady z činnosti ve výši 22,89 mil. Kč; meziroční změna je pokles ve výši 4,1 mil. Kč;
 - náklady z činnosti přepočtené na 1 zaměstnance ve výši 1,2 mil. Kč, to je oproti roku 2015 nárůst o 240 tis. Kč;
 - příjmy ve výši 2,15 mil. Kč, příjmy měly kolísavou tendenci, od roku 2014 jsou příjmy téměř totožné s výnosy; meziroční změna je pokles o 180 tis. Kč;
 - výnosy ve výši 2,15 mil. Kč, meziroční změna je pokles o 180 tis. Kč.
- d) V kapitole 317 MMR byly v roce 2016 vykázány finanční vztahy ke dvěma příspěvkovým organizacím. Meziroční tempo růstu příspěvku na provoz poskytnutého MMR těmto příspěvkovým organizacím bylo v roce 2016, ve srovnání s rokem 2015 větší, než meziroční tempo růstu výnosů těchto organizací.

Podrobnosti jsou uvedeny v příloze č. 2 k tomuto kontrolnímu závěru.

⁴⁹ Významnou část výnosů tvoří výnosy z transferů (transfery jsou zde chápány ve smyslu vymezení tohoto pojmu dle ČÚS č. 703 – *Transfery*).

⁵⁰ V účetní závěrce organizační složky státu PRIVUM sestavené k 31. prosinci 2016 nejsou vykazovány žádné mzdové, ani související náklady.

5. Peněžní prostředky mimo rozpočet

5.1 Dražební jistina

MMR v roce 2014 realizovalo veřejnou dobrovolnou dražbu, jejímž předmětem byl soubor pozemků. Část prodejní ceny ve výši 150 000 Kč byla kupujícím uhrazena MMR ve formě dražební jistiny, kterou si MMR ponechalo na bankovním účtu cizích prostředků⁵¹, přestože platba měla být v roce 2014, kdy byl prodej realizován, odvedena dle ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel do příjmů státního rozpočtu. **Neprovedení odvodu podle ustanovení § 45 odst. 10 se dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) citovaného zákona považuje za porušení rozpočtové kázně.**

5.2 Zvláštní bankovní účty

MMR mělo u České národní banky k 31. prosinci 2016 vedené mj. i následující bankovní účty s těmito zůstatky:

Tabulka č. 6: Zvláštní bankovní účty

(v Kč)

Bankovní účet číslo	Označení bankovního účtu	Zůstatek k 31. prosinci 2016
400370000629001/0710	Účet centralizace prostředků z likvidace státních podniků	11 077 449,29
100300000629001/0710	Účet cestovního ruchu	51 254,94
300310000629001/0710	Účet Pozemkového fondu na Program obnovy venkova	728 464,67
700330000629001/0710	Účet projektu INTERACT "EX-INT"	1 677 114,86
Celkem		13 534 283,76

Zdroj: bankovní výpisy.

Existence těchto účtů nemá oporu v právních předpisech. Ustanovení § 45 odst. 6 rozpočtových pravidel sice umožňuje OSS zřizovat účty i jiné než státního rozpočtu, ale musí to být účty, o kterých to stanoví zvláštní právní předpis, nebo musí z povahy příjmů a výdajů dané právním předpisem vyplývat, že nejsou součástí příjmů nebo výdajů státního rozpočtu. Žádný zvláštní právní předpis nestanoví pro MMR možnost vést peněžní prostředky mimo rozpočet na těchto bankovních účtech.

MMR o peněžních prostředcích na těchto bankovních účtech účtovalo na syntetickém účtu 245 – *Jiné běžné účty*. Obsahem tohoto účtu ale mají u OSS být v souladu s ustanovením § 25 vyhlášky č. 410/2009 Sb. pouze cizí peněžní prostředky a mzdy za měsíc prosinec. Navíc dle rozpočtových pravidel mohou OSS pro tyto prostředky zřizovat pouze jeden bankovní účet.

U jednotlivých bankovních účtů bylo zjištěno:

- Zůstatek bankovního účtu centralizace prostředků z likvidace státních podniků ve výši 11 077 449,29 Kč byl tvořen likvidačními zůstatky v souvislosti s likvidací státních podniků, u nichž došlo k převodu zakladatelských funkcí z okresních úřadů na MMR. Likvidační zůstatky byly ministerstvu poukázány na tento bankovní účet v minulých účetních obdobích, tj. v roce 2009, 2012 a 2015, v souvislosti s likvidací dvou státních podniků, jejichž původními zakladateli byly okresní úřady. Výmaz těchto státních podniků z obchodního rejstříku proběhl v jednom případě v roce 2012 a ve druhém případě v roce 2015. Přestože tyto likvidační zůstatky měly být příjmem státního rozpočtu, MMR je do příjmů státního rozpočtu v rozporu s ustanovením § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel neodvedlo

⁵¹ Účet cizích prostředků se dle ustanovení § 45 odst. 9 rozpočtových pravidel zřizuje pro oddělené uložení cizích peněžních prostředků.

a ponechalo si je na tomto bankovním účtu. **Neprovedení odvodu podle ustanovení § 45 odst. 10 se dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) citovaného zákona považuje za porušení rozpočtové kázně.**

- Zůstatek bankovního účtu cestovního ruchu ve výši 51 254,94 Kč představoval úhradu správcem konkurzní podstaty uznané pohledávky II. třídy v souvislosti s konkurzním řízením. Částka byla MMR vyplacena na základě usnesení krajského soudu a na uvedený bankovní účet byla připsána v roce 2014. Přesto MMR ani k 31. prosinci 2016 částku 51 254,94 Kč neodvedlo do příjmů státního rozpočtu v souladu s ustanovením § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel a ponechalo si ji na tomto zvláštním bankovním účtu. **Neprovedení odvodu podle ustanovení § 45 odst. 10 se dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) citovaného zákona považuje za porušení rozpočtové kázně.**
- V případě bankovního účtu Pozemkového fondu na *Program obnovy venkova*⁵² nedisponovalo MMR informacemi o tom, z čeho se zůstatek tohoto bankovního účtu ve výši 728 464,67 Kč skládá. Dle vyjádření MMR byl zůstatek v roce 2004 převeden z původního účetního systému MMR do současného účetního systému, avšak bez podrobnějšího členění, takže původní účetní doklady již nejsou k dispozici. Existuje proto důvodné podezření, že zůstatek se skládá i z přijatých peněžních prostředků, které měly být již v minulých účetních obdobích příjmem státního rozpočtu, a že tedy MMR neprovedlo jejich odvod dle ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel, resp. že zůstatek je tvořen i peněžními prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, které mělo MMR povinnost vrátit ve stanoveném termínu, a že tedy MMR tyto prostředky zadrželo ve smyslu ustanovení § 3 písm. f) rozpočtových pravidel. **Neprovedení odvodu podle ustanovení § 45 odst. 10 nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu se dle ustanovení § 44 citovaného zákona považuje za porušení rozpočtové kázně.**
- Zůstatek bankovního účtu projektu INTERACT „EX-INT“ ve výši 1 677 114,86 Kč byl tvořen mj. i peněžními prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, přičemž poslední pohyb na tomto bankovním účtu proběhl v roce 2009. Existuje důvodné podezření, že přijaté peněžní prostředky měly být již v minulých účetních obdobích příjmem státního rozpočtu, a že tedy MMR neprovedlo jejich odvod dle ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel, resp. že zůstatek ve výši 1 677 114,86 Kč je tvořen i peněžními prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, které mělo MMR povinnost vrátit ve stanoveném termínu, a že tedy MMR tyto prostředky zadrželo ve smyslu ustanovení § 3 písm. f) rozpočtových pravidel. **Neprovedení odvodu podle ustanovení § 45 odst. 10 nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu se dle ustanovení § 44 citovaného zákona považuje za porušení rozpočtové kázně.**

⁵² MMR u tohoto bankovního účtu uvedlo, že byl zřízen na základě usnesení Poslanecké sněmovny č. 536 z 15. schůze 5. listopadu 1997, *k návrhu rozpočtu Pozemkového fondu České republiky na rok 1997* /sněmovní tisk 249/. Taková skutečnost však z uvedeného usnesení nevyplývá.

Seznam zkratk

ČMZRB	Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.
ČR	Česká republika
ČÚS	český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky
kapitola 317 MMR	kapitola státního rozpočtu 317 – <i>Ministerstvo pro místní rozvoj</i>
MD	Ministerstvo dopravy
MK	Ministerstvo kultury
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MŠp	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MZ	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSS	organizační složka/y státu
PO	příspěvkové organizace
ÚZ	účetní závěrka MMR sestavená k 31. prosinci 2016
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu
zákon o majetku	zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
ZÚ	závěrečný účet

Příloha č. 1

1. Údaje, které neodpovídají údajům ve finančních výkazech za rok 2016

a) Příloha č. 2 – strana 2 – tabulka „Základní ukazatele rozpočtu roku 2016“

MMR v tabulce na str. 2 („Základní ukazatele rozpočtu roku 2016“) uvedlo nesprávný údaj u celkových neinvestičních výdajů v případě upraveného rozpočtu 2016. MMR uvedlo částku ve výši **21 565 619 Kč** (správně mělo být: **21 565 567,00 Kč**).

MMR uvedlo nesprávný údaj u kapitálových výdajů v případě upraveného rozpočtu 2016. MMR uvedlo **nulovou hodnotu** (správně mělo být: **52 Kč**). Tuto hodnotu MMR načetlo do výdajů neinvestičních.

b) Příloha č. 2 – strana 3 – tabulka

MMR v tabulce na str. 3 ve sloupci 2 „Rozpočet 2016 po změnách“ nesprávně uvedlo údaje konečného rozpočtu, a to v některých případech i s nesprávnými údaji, namísto rozpočtu po změnách. V souvislosti s touto skutečností jsou dále nesprávně uvedeny údaje ve sloupci 4 „plnění“.

MMR uvedlo následující:

Ukazatel		Rozpočet 2016		Skutečnost 2016	% plnění 3:2
		Schválený	Po změnách		
		1	2	3	4
Běžné výdaje celkem		21 928,47	21 565,62	20 642,55	95,72
v tom:	- neinvestiční nákupy a související výdaje celkem (bez FKSP)	21 775,24	21 462,26	20 539,48	95,70
	z toho: - platy zaměstnanců a ostatní platby	10 475,41	8 994,64	8 815,21	98,01
	v tom: - limit prostředků na platy	10 215,09	6 890,51	6 871,42	99,92
	- ost. platby za proved. práci	260,32	895,18	734,84	82,09
	- odstupné	-	1 208,95	1 208,95	100,00
	- povinné pojistné	3 561,63	2 950,08	2 493,28	84,52
	- ostatní nákupy a výdaje	7 891,43	9 620,19	9 334,06	97,02
	v tom: - příděl FKSP	153,22	103,36	103,07	99,72
	- náhrady mezd v době nemoci	22,50	15,00	14,31	95,40
Kapitálové výdaje celkem:		-	0,05	-	-
v tom: - systémové dotace		-	0,05	-	-
Limit počtu zaměstnanců		30	15	15	100,00

Správně mělo být uvedeno:

Ukazatel		Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Konečný rozpočet	Výsledek od počátku roku	Plnění (4:2)
		1	2	3	4	5
Běžné výdaje celkem		21 928,47	21 247,64	21 565,57	20 642,55	97,15%
v tom:	- neinvestiční nákupy a související výdaje celkem (bez FKSP)	21 775,25	21 144,28	21 462,21	20 539,48	97,14%
	z toho: - platy zaměstnanců a ostatní platby	10 475,41	8 676,70	8 994,64	8 815,21	101,60%
	v tom: -limit prostředků na platy	10 215,09	6 890,51	6 890,51	6 871,42	99,72%
	- ost. platby za proved. práci	260,32	577,25	895,18	734,84	127,30%
	- odstupné	0,00	1 208,95	1 208,95	1 208,95	100,00%
	- povinné pojistné	3 561,64	2 950,08	2 950,08	2 493,28	84,52%
	- ostatní nákupy a výdaje	7 891,43	9 620,86	9 620,86	9 334,07	97,02%
	v tom: - příděl FKSP	153,23	103,36	103,36	103,07	99,72%
	- náhrady mezd v době nemoci	22,50	15,00	15,00	14,31	95,41%
Kapitálové výdaje celkem:		0,00	0,00	0,05		-
v tom: - systémové dotace		0,00	0,00	0,05		-
Limit počtu zaměstnanců		30	19		19	100,00%

c) Příloha č. 2 – strana 6 – tabulka „Přehled o rozpočtu nákladů a výnosů státních příspěvkových organizací“

MMR v tabulce na str. 6 uvedlo ve sloupci 2 „Schválený rozpočet na rok 2016“ nesprávný údaj na řádce 10 ve výši **9 668 329,00 Kč** (správně mělo být: **9 777 160,00 Kč**). MMR zároveň v téže tabulce ve sloupci 2 „Schválený rozpočet na rok 2016“ uvedlo nesprávný údaj na řádce 18 ve výši **3 422 180,00 Kč** (správně mělo být: **3 313 349,00 Kč**).

d) Příloha č. 2 – strana 7 – tabulka „Doplňující údaje – hlavní činnost státních příspěvkových organizací“

MMR v tabulce na str. 7 uvedlo ve sloupci 2 „Schválený rozpočet na rok 2016“ nesprávný údaj na řádce 80 ve výši **3 422 180,00 Kč** (správně mělo být: **3 313 349,00 Kč**).

2. Údaje, které neodpovídají údajům v ÚZ**Průvodní zpráva – kapitola 9.1. Zvláštní účty MMR – str. 48**

MMR v průvodní zprávě na str. 48 uvedlo, že účet *Centralizace prostředků z likvidace státních podniků* neměl v roce 2016 **žádný obrat**. Avšak v předloženém soupisu bankovních účtů a v účetním deníku je obrat na straně MÁ DÁTI a straně DAL tohoto účtu ve výši **2 498 424,25 Kč**.

MMR v průvodní zprávě na str. 48 neuvedlo **žádnou** informaci o účtu cestovního ruchu č. 10030-629001/0710, přestože k 31. prosinci 2016 byl na tomto účtu vykázán zůstatek ve výši **51 254,94 Kč**, a o depozitním účtu č. 6015-629001/0710, přestože k 31. prosinci 2016 byl na tomto účtu vykázán zůstatek ve výši **51 990 325,99 Kč**.

3. Nesprávně uvedené číselné a věcné údaje v důsledku např. nesprávného výpočtu, chybného zápisu nebo přenosu z podkladů věcně příslušných odborů a podřízených organizací

a) Průvodní zpráva – kapitola 3.1 Programy bytové politiky – strana 13 – tabulka

MMR na straně 13 v tabulce mj. uvedlo:

Řádek: „Podpora výstavby podporovaných bytů“, sl. „Skutečnost 2015“: **219 415 014,04 Kč** (správně mělo být: **219 709 952,33 Kč**).

Řádek: „Původní program“, sl. „Skutečnost 2016“: **146 514 461,16 Kč** (správně mělo být: **146 219 522,46 Kč**).

b) Průvodní zpráva – kapitola 3.2 Programy podpory regionálního rozvoje – strana 15 – text pod tabulkou

MMR na straně 15 mj. uvedlo:

„Program podpory regionálního rozvoje na rozpočet po změnách ve výši 391,3 mil. Kč vykazuje skutečné čerpání 377,4 mil. Kč. Nedočerpání rozpočtu je ve výši **13,8 mil. Kč.**“ (Správně mělo být: **13,9 mil. Kč.**)

c) Průvodní zpráva – kapitola 3.2 Programy podpory regionálního rozvoje – strana 16 – text

MMR na straně 16 mj. uvedlo:

„Podpora je poskytována jako systémová investiční nebo neinvestiční dotace. ... Maximální výše poskytnuté dotace u dotačního titulu č. 4 je 300 tisíc Kč, minimální **50 tisíc Kč...**“ (správně mělo být: **40 tisíc Kč**), „... dotace je poskytována až do výše 70% uznatelných nákladů. ...

Výzva pro podávání žádosti o dotace byla otevřena od **1. listopadu 2015...**“ (správně mělo být: **3. listopadu 2015**) „... do 15. ledna 2016.“

d) Průvodní zpráva – kapitola 3.3 Bezbariérové obce – strana 17 – tabulka

MMR na straně 17 v tabulce mj. uvedlo:

„NNV k 1. 1. 2017 ve výši **6 166 636,50 Kč.**“ (Správně mělo být: **9 071 140,50 Kč.**)

e) Průvodní zpráva – kapitola 3.7 Kofinancované programy státního rozpočtu a rozpočtu Evropské unie na programové období 2007–2013 – strana 22 – text pod první tabulkou

MMR na straně 22 mj. uvedlo:

„V **roce...**“ (správně mělo být: **roce 2016**) „... již nedošlo k žádnému čerpání. Zůstatek nároků z nespotřebovaných výdajů činil u tohoto programu k **1. 1.**“ (správně mělo být: **1. 1. 2017**) „... celkem **9,2 mil. Kč.**“ (Správně mělo být: **9,3 mil. Kč.**) „Ten již využít nebude, nároky z nespotřebovaných výdajů budou v průběhu **roku...**“ (správně mělo být: **roku 2017**) „... sníženy.“

f) Průvodní zpráva – kapitola 4. Druhá struktura příjmů a výdajů – strana 27 a 28 – tabulka a graf

MMR v průvodní zprávě v tabulce na str. 27 a v grafu na str. 28 uvedlo totožné názvy dvou různých příjmových položek, a to „**Příjmy z pronájmu**“. Správně mělo MMR na řádku, na kterém je vykázan celkový příjem 64 620 075 Kč, uvést název položky „**Příjmy z pronájmu**“

ostatních nemovitostí a jejich částí“ a na řádku, na kterém je vykázán celkový příjem 212 277,50 Kč uvést název položky „**Ostatní příjmy z pronájmu majetku“**.

g) Průvodní zpráva – kapitola 4.2 Běžné výdaje – strana 31 – tabulka

MMR v průvodní zprávě v tabulce na str. 31 uvedlo nesprávný údaj o úspoře rozpočtu v případě celkových běžných výdajů. MMR uvedlo částku **764 212 708,53 Kč**, správná částka je **906 573 868,31 Kč**. Rozdíl činí 142 361 159,78 Kč.

h) Průvodní zpráva – kapitola 4.2 Běžné výdaje – strana 31 – tabulka

MMR v průvodní zprávě v tabulce na str. 31 uvedlo nesprávný údaj o úspoře rozpočtu v případě ostatních neinvestičních výdajů. MMR uvedlo **nulovou hodnotu**, správná částka je **48 734 347,34 Kč**.

i) Průvodní zpráva – kapitola 4.2 Běžné výdaje – strana 31 – graf

MMR v průvodní zprávě v grafu na str. 31 **neuvedlo** v legendě „**Neinvestiční transfery mezinárodním organizacím a nadnárodním orgánům“**, přestože procentní zastoupení tohoto druhu výdaje je v grafu obsaženo.

j) Průvodní zpráva – kapitola 4.3 Výdaje na platy, ostatní platby za provedenou práci, povinné pojistné a převod do FKSP – strana 32 – text

MMR na straně 32 mj. uvedlo:

„... Počet zaměstnanců byl 632, to je **83,62 %**...“ (správně mělo být: **83,60 %**) „... rozpočtu po změnách. Neobsazeno zůstalo 124 funkčních míst. Průměrný plat se zvýšil proti skutečnosti dosažené v roce 2015 ve výši 39 825 Kč o **6,86 %**...“ (správně mělo být: **6,89 %**) „... na **42 556 Kč**.“ (Správně mělo být: **42 570 Kč**.)

k) Průvodní zpráva – kapitola 4.3 Výdaje na platy, ostatní platby za provedenou práci, povinné pojistné a převod do FKSP – strana 33 – text

MMR na straně 33 mj. uvedlo:

„... Počet zaměstnanců byl 375, to je **73,43 %**...“ (správně mělo být: **73,53 %**) „... rozpočtu po změnách. Neobsazených zůstalo **136**...“ (správně mělo být: **135**) „... funkčních míst. Průměrný plat vzrostl proti skutečnosti dosažené v roce 2015 ve výši 35 052 Kč o **7,62 %**...“ (správně mělo být: **8,99 %**) „... na 38 202 Kč.“

I) Průvodní zpráva – kapitola 4.4 Neinvestiční nákupy a související výdaje – strana 34 – tabulka

MMR na straně 34 v tabulce mj. uvedlo:

Ukazatele rozpočtové skladby	Úspora rozpočtu (dle MMR)	Úspora rozpočtu (dle NKÚ)
Nákupy materiálu	142 264,80	12 028 939,11
Úroky a ostatní finanční výdaje	12 028 939,11	107 764,06
Nákup vody, paliv a energie	107 764,06	11 176 514,70
Nákup služeb	11 176 514,70	252 484 494,87
Ostatní nákupy	252 484 494,87	22 099 568,10
Opravy a udržování	22 099 568,10	1 312 635,22
Cestovné	1 312 635,22	13 114 659,29
Poskytnuté zálohy, jistiny, záruky	13 114 659,29	70 548,00
Výdaje související s neinvestičními nákupy, příspěvky, náhrady a věcné dary	70 548,00	1 062 037,66
Neinvestiční nákupy a související výdaje	289 125 184,83	299 029 866,50

m) Průvodní zpráva – kapitola 4.5 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím – strana 35 – text

MMR na straně 35 mj. uvedlo:

„... Poskytnuté neinvestiční dotace byly určeny v převážné míře na podporu realizace následujících věcných oblastí vymezených v příloze usnesení vlády ze dne 15. června 2015 č. 470 o Hlavních oblastech státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím pro rok 2016 a usnesení vlády ze dne 16. srpna 2014...“ (správně mělo být: 6. srpna 2014) „... č. 657 o změně Zásad vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy.“

n) Průvodní zpráva – kapitola 4.5 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím – strana 35 – první tabulka

MMR v průvodní zprávě v první tabulce na str. 35 **nevedlo % čerpání rozpočtu a % čerpání rozpočtu včetně NNV** u položky „Olovené rozvody – FO – neinvestice“. Správně MMR mělo uvést u této položky **99,4% čerpání rozpočtu a 99,4% čerpání rozpočtu včetně NNV**.

o) Průvodní zpráva – kapitola 4.5 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím – strana 35 – druhá tabulka

MMR v průvodní zprávě ve druhé tabulce na str. 35 **nevedlo % čerpání rozpočtu a % čerpání rozpočtu včetně NNV** u položky „Cíl 3 – neinvestiční transfery obecně prospěšným společnostem – SR“, u této položky mělo MMR správně uvést **72,32% čerpání rozpočtu a 72,32% čerpání rozpočtu včetně NNV**, a dále u položky „Cíl 2 (INTERREG V.A) – neinvestiční transfery obecně prospěšným společnostem“, kde mělo MMR správně uvést **2,24% čerpání rozpočtu a 2,24% čerpání rozpočtu včetně NNV**.

p) Průvodní zpráva – kapitola 4.5 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím – strana 38

MMR v průvodní zprávě na str. 38 **vedlo nesprávnou právní formu organizace dTest** (MMR uvedlo, že se jedná o **spolek**), správně mělo MMR uvést, že se jedná o **obecně prospěšnou společnost**.

q) Průvodní zpráva – kapitola 4.5 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím – strana 38 a 39

MMR v průvodní zprávě v tabulce na str. 38 a dále v textu na str. 39 uvedlo nepřesné označení příjemce dotace (MMR uvedlo: „**Centrum rozvoje Moravské Skalice**“), správně mělo MMR uvést: „**Centrum rozvoje Česká Skalice**“.

r) Průvodní zpráva – kapitola 4.5 Neinvestiční transfery podnikatelským subjektům a neziskovým organizacím – strana 38 a 39

MMR v průvodní zprávě v tabulce na str. 38 a dále v textu na str. 39 uvedlo nesprávnou právní formu Asociace NNO Jihomoravského kraje (MMR uvedlo, že se jedná o **zájmové sdružení právnických osob**), správně mělo MMR uvést, že se jedná o **spolek**.

s) Průvodní zpráva – kapitola 4.6 Neinvestiční transfery veřejnoprávním subjektům – strana 42 – první tabulka

MMR na straně 42 v první tabulce mj. uvedlo:

na řádku: „Neinvestiční **příspěvky** (správně mělo být: **transfery**) ostatním příspěvkovým organizacím“, sl. „% čerpání rozpočtu“: **73,56 %** (správně mělo být: **39,57 %**) a

na řádku: „Neinvestiční **příspěvky** (správně mělo být: **transfery**) ostatním příspěvkovým organizacím“, sl. „% čerpání rozpočtu včetně NNV“: **73,56 %** (správně mělo být: **50,75 %**).

t) Průvodní zpráva – kapitola 4.7 Ostatní neinvestiční výdaje – strana 42 – druhá tabulka

MMR na straně 42 ve druhé tabulce mj. uvedlo:

na řádku: „Příspěvky mezinárodním organizacím OP Nadnárodní spolupráce a OP INTERACT +2014-2020 - SR“, sl. „% čerpání rozpočtu“ a sl. „% čerpání rozpočtu včetně NNV: **x** (správně mělo být: sl. „% čerpání rozpočtu“ **92,53 %** a sl. „% čerpání rozpočtu včetně NNV: **92,53 %**).

u) Průvodní zpráva – kapitola 4.7 Ostatní neinvestiční výdaje – strana 42 – druhá tabulka

MMR na straně 42 ve druhé tabulce mj. uvedlo:

na řádku: „Ostatní neinvestiční výdaje“, sl. „Úspora rozpočtu“: **0 Kč** (správně mělo být: **48 734 347,34 Kč**).

v) Průvodní zpráva – kapitola 4.7 Ostatní neinvestiční výdaje – strana 42 – druhá tabulka

MMR na straně 42 ve druhé tabulce mj. uvedlo:

na řádku posledním: „Neinvestiční transfery ostatní“, sl. „Úspora rozpočtu“: **5 027 047,18 Kč** (správně mělo být: **53 761 394,52 Kč**).

w) Průvodní zpráva – kapitola 5. Výdajová struktura rozpočtování – strana 44 a 45, text v odstavci „Územní plánování a stavební řád“

MMR na straně 45 v odstavci „Územní plánování a stavební řád“ mj. uvedlo:

„... Plnění rozpočtu tedy představuje hodnotu **88,78 %**.“ (Správně mělo být: **100,57 %**.)

x) Průvodní zpráva – kapitola 8. Nároky z nespotřebovaných výdajů – strana 46, text v odstavci nad tabulkou

MMR na straně 46 v textu nad tabulkou mj. uvedlo:

„... V průběhu roku **2015** byly čerpány nároky z nespotřebovaných výdajů.“ (Správně mělo být: **2016**.)

y) **Průvodní zpráva – kapitola 10.1 Ukončené kontrolní a auditní akce na MMR a organizacích v jeho působnosti, prováděných externími subjekty – strana 49**

MMR v průvodní zprávě na str. 49 uvedlo, že bylo v roce 2016 ukončeno **53** kontrol (správně mělo být: **55** kontrol).

z) **Tabulková část – tabulka č. 3, sloupec „Konečný rozpočet 2016“**

MMR v tabulce č. 3 „Rozbor zaměstnanosti a čerpání mzdových prostředků za rok 2016“, ve sloupci „Konečný rozpočet 2016“, dílčí sloupec „Průměrný plat“ mj. uvedlo:

na řádku „b) Ostatní organizační složky státu celkem“: **30 305** (správně mělo být: **30 222**);

na řádku „z toho: rozpočtová položka 5011“: **30 305** (správně mělo být: **30 222**).

aa) **Tabulková část – tabulka č. 7**

V tabulce č. 7 **není** u programu 117610 **uvedeno procentní plnění**.

Ve sl. „Skutečnost“ u kapitálových i běžných výdajů **chybí** v součtu, tj. **na ř. „Celkem za všechny programy“, hodnoty za programy 117080 a 117050**.

U kapitálových výdajů účelově určených na programové financování je chybně uvedena celková částka za všechny programy **2 857 261 333 Kč**. (Správně mělo být: **2 872 759 839 Kč**.)

U běžných výdajů účelově určených na programové financování je chybně uvedena celková částka za všechny programy **1 665 208 991 Kč**. (Správně mělo být: **1 672 673 691 Kč**.)

U *Integrovaného regionálního operačního programu*, viz následující tabulka:

Evidenční číslo programu	Název programu	Kapitálové výdaje účelově určené na programové financování				Běžné výdaje účelově určené na programové financování			
		Rozpočet		Skutečnost	% plnění	Rozpočet		Skutečnost	% plnění
		Schválený	Po změnách			Schválený	Po změnách		
117030	Integrovaný regionální operační program	8 917 759 054	10 649 016 042	37 716 974	0,35%	337 410 727	466 153 739	221 275 490	47,47%
	v tom								
	z rozpočtu EU/FM	7 154 966 944	7 032 957 843	35 690 448	0,51%	286 771 354	408 780 455	192 891 447	47,19%
	z rozpočtu ČR (národní prostředky)	1 762 792 110	3 616 058 200	2 026 526	0,06%	50 639 373	57 373 283	28 384 042	49,47%

Správně mělo být uvedeno:

Evidenční číslo programu	Název programu	Kapitálové výdaje účelově určené na programové financování				Běžné výdaje účelově určené na programové financování			
		Rozpočet		Skutečnost	% plnění	Rozpočet		Skutečnost	% plnění
		schválený	po změnách			schválený	po změnách		
117030	Integrovaný regionální operační program	8 917 759 054	10 672 575 536	37 716 974	0,35%	337 410 727	442 594 245	221 275 490	50,00%
	v tom								
	z rozpočtu EU/FM	7 154 966 944	7 053 408 668	35 690 448	0,51%	286 771 354	388 329 630	192 891 447	49,67%
	z rozpočtu ČR (národní prostředky)	1 762 792 110	3 619 166 868	2 026 526	0,06%	50 639 373	54 264 615	28 384 042	52,31%



bb) Tabulková část – tabulka č. 9

Bylo zjištěno, že v tabulce č. 9 zveřejněné v tabulkové části **nebyly uvedeny některé řádky s příslušnými údaji a některé údaje byly chybné**, jednalo se o následující řádky a sloupce:

A. Chybějící součtové řádky

1. Administrativní personální kapacity OSS celkem

z toho:

- řádek A – rozpočtová položka 5013 (u OSS);
- řádek B – podseskupení položek 501 vyjma položky 5013 (u OSS);

- v tom: I. Ústřední orgán státní správy celkem

z toho:

- řádek A – rozpočtová položka 5013 (u OSS);
- řádek B – podseskupení položek 501 vyjma položky 5013 (u OSS);

2. Administrativní personální kapacity SPO celkem

z toho:

- řádek A – platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě (SPO);
- řádek B – platy zaměstnanců vyjma těch na služebních místech dle zákona o státní službě (u SPO);

- v tom: CRR

z toho:

- řádek A – platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě (SPO);
- řádek B – platy zaměstnanců vyjma těch na služebních místech dle zákona o státní službě (u SPO);

3. Ostatní personální kapacity OSS celkem

z toho:

- řádek A – rozpočtová položka 5013 (u OSS);
- řádek B – podseskupení položek 501 vyjma položky 5013 (u OSS);

- v tom: I. Ústřední orgán státní správy celkem

z toho:

- řádek A – rozpočtová položka 5013 (u OSS);
- řádek B – podseskupení položek 501 vyjma položky 5013 (u OSS);

4. Ostatní personální kapacity SPO celkem

z toho:

- řádek A – platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě (SPO);
- řádek B – platy zaměstnanců vyjma těch na služebních místech dle zákona o státní službě (u SPO).

B. Chybějící dílčí řádky

1. Administrativní personální kapacity SPO – za IROP

z toho:

- řádek C – ostatní osobní náklady (SPO). V tabulce je sice uveden „řádek C“ s nulovými údaji, který sem nepatří, chybí „řádek C“ s vyplněnými údaji, který by odpovídal součtovému řádku. Tento chybějící řádek neměl vliv na další součtové řádky.

2. Administrativní personální kapacity SPO – za OP přeshraniční spolupráce-Technická pomoc 2014+

z toho:

- řádek C – ostatní osobní náklady (SPO). V tabulce je sice uveden „řádek C“ s nulovými údaji, který sem nepatří, chybí „řádek C“ s vyplněnými údaji, který by odpovídal součtovému řádku. Tento chybějící řádek neměl vliv na další součtové řádky.

C. Chybné údaje

„řádek „C. Administrativní personální kapacity OSS celkem“, resp. „Ústřední orgán státní správy celkem“, sl. „spolufinancování ČR ze SR“, dílčí sl. „OPPP/OON“: ve výši **3 301 160 Kč** (správně mělo být: **1 770 606 Kč**), dílčí sl.: „celkem“: ve výši **3 301 160 Kč** (správně mělo být: **1 770 606 Kč**); sl. „kryto příjmy z rozpočtu EU/FM“, dílčí sl. „OPPP/OON“: ve výši **10 261 872 Kč** (správně mělo být: **10 033 434 Kč**), dílčí sl. „celkem“: ve výši **10 261 872 Kč** (správně mělo být: **10 033 434 Kč**) a ve sl. „celkem“, dílčí sl.: „OPPP/OON“ ve výši **13 563 031 Kč** (správně mělo být: **11 804 040 Kč**) a dílčí sl. „celkem“: ve výši **13 563 031 Kč** (správně mělo být: **11 804 040 Kč**).

Uvedené nesprávné údaje se v tabulce č. 9 dále promítaly do příslušných součtových řádků a sloupců.

OSS v rozpočtové kapitole 317 v roce 2016**Tabulka č. 1: Přehled OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR v roce 2016**

IČO	Název účetní jednotky
66002222	Ministerstvo pro místní rozvoj
49534874	PRIVUM
60556552	Ústav územního rozvoje

Zdroj: informační systém MONITOR.

Oddíl I. Příjmy rozpočtové kapitoly 317 MMR v letech 2012–2016**Tabulka č. 2: Příjmy rozpočtové kapitoly 317 (v Kč)**

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	23 630 820 000,00	11 320 900 000,00	8 982 588 974,00	12 361 216 701,00	8 693 011 093,00
Rozpočet po změnách	25 049 433 065,00	13 200 472 000,00	11 395 999 974,00	37 141 501 466,00	8 693 011 093,00
Skutečnost	12 366 739 955,75	8 622 843 639,90	25 602 628 965,99	23 397 984 623,80	14 682 794 326,16

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 3: Příjmy MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	23 628 950 000,00	11 319 220 000,00	8 982 588 974,00	12 361 216 701,00	8 693 011 093,00
Rozpočet po změnách	25 047 563 065,00	13 198 400 120,00	11 395 999 974,00	37 141 501 466,00	8 693 011 093,00
Skutečnost	12 364 106 922,27	8 620 691 600,40	25 600 290 343,08	23 396 011 216,35	14 680 641 273,37

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 4: Příjmy ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317, mimo MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	1 870 000,00	1 680 000,00	0,00	0,00	0,00
Rozpočet po změnách	1 870 000,00	2 071 880,00	0,00	0,00	0,00
Skutečnost	2 633 033,48	2 152 039,50	2 338 622,91	1 973 407,45	2 153 052,79

Zdroj: informační systém MONITOR.

Z výše uvedených tabulek vyplývá, že příjmy MMR (skutečnost) v roce 2016 tvořily **99,99 %** příjmů všech OSS rozpočtové kapitoly 317 (skutečnost).

Oddíl II. Výdaje v rozpočtové kapitole 317 MMR v letech 2012–2016**Tabulka č. 5: Výdaje rozpočtové kapitoly 317 MMR (v Kč)**

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	27 843 093 000,00	14 071 331 000,00	11 710 878 652,00	14 793 393 355,00	13 407 358 628,00
Rozpočet po změnách	29 288 207 065,00	16 451 523 168,00	14 927 834 451,00	41 161 741 203,00	15 291 039 467,00
Konečný rozpočet	32 022 428 032,18	27 713 551 004,29	26 539 867 979,24	55 725 607 210,39	41 357 619 305,05
Skutečnost	20 240 336 074,86	21 467 620 619,63	20 216 267 627,03	28 615 288 911,31	16 782 229 299,22

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 6: Výdaje MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	27 806 740 000,00	14 039 867 120,00	11 710 878 652,00	14 771 511 977,00	13 385 430 154,00
Rozpočet po změnách	29 251 157 065,00	16 419 459 288,00	14 904 500 787,26	41 137 762 881,00	15 269 791 829,00
Konečný rozpočet	31 985 378 032,18	27 681 448 076,29	26 514 585 578,50	55 699 697 529,89	41 336 034 066,05
Skutečnost	20 209 858 249,35	21 439 908 826,35	20 191 698 996,69	28 591 199 447,52	16 761 567 125,42

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 7: Výdaje ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317, mimo MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	36 353 000,00	31 463 880,00	0,00	21 881 378,00	21 928 474,00
Rozpočet po změnách	37 050 000,00	32 063 880,00	23 333 663,74	23 978 322,00	21 247 638,00
Konečný rozpočet	37 050 000,00	32 102 928,00	25 282 400,74	25 909 680,50	21 585 239,00
Skutečnost	30 477 825,51	27 711 793,28	24 568 630,34	24 089 463,79	20 662 173,80

Zdroj: informační systém MONITOR.

Z výše uvedených tabulek vyplývá, že skutečné výdaje MMR v roce 2016 tvořily **99,88 %** výdajů všech OSS rozpočtové kapitoly 317 (skutečnost).

Oddíl III. Porovnání příjmů a výnosů v rozpočtové kapitole 317 MMR v letech 2012–2016**Tabulka č. 8: Porovnání příjmů a výnosů za všechny OSS v rozpočtové kapitole 317 včetně MMR** (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy (skutečnost)	12 366 739 955,75	8 622 843 639,90	25 602 628 965,99	23 397 984 623,80	14 682 794 326,16
Výnosy celkem	16 317 556 818,48	18 014 864 714,17	18 801 056 744,63	24 457 388 937,55	17 316 592 696,77

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 9: Porovnání příjmů a výnosů za MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy (skutečnost)	12 364 106 922,27	8 620 691 600,40	25 600 290 343,08	23 396 011 216,35	14 680 641 273,37
Výnosy celkem	16 314 849 672,00	18 012 600 671,67	18 798 718 760,80	24 455 415 530,10	17 314 439 643,98

Zdroj: informační systém MONITOR.

Výnosy celkem jsou v letech 2014 a 2015 významně podhodnoceny tím, že MMR v těchto letech neúčtovalo o podílech na zisku vyplacených formou nefinanční dividendy od společnosti ČMZRB, a. s., na výnosovém účtu 665 – *Výnosy z dlouhodobého finančního majetku*, nýbrž na rozvahovém účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*. Podhodnocení celkových výnosů z tohoto titulu bylo za rok 2014 vyčísleno v částce 246 967 896 Kč a za rok 2015 v částce 260 483 552 Kč.

Tabulka č. 10: Porovnání příjmů a výnosů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR, bez MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy (skutečnost)	2 633 033,48	2 152 039,50	2 338 622,91	1 973 407,45	2 153 052,79
Výnosy celkem	2 707 146,48	2 264 042,50	2 337 983,83	1 973 407,45	2 153 052,79

Zdroj: informační systém MONITOR.



Oddíl IV. Porovnání výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 317 MMR v letech 2012–2016

Tabulka č. 11: Porovnání výdajů a nákladů za všechny OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR včetně MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výdaje (skutečnost)	20 240 336 074,86	21 467 620 619,63	20 216 267 627,03	28 615 288 911,31	16 782 229 299,22
Náklady celkem	20 841 719 671,11	21 469 090 240,22	19 903 215 567,64	28 797 795 714,96	16 776 171 578,42

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 12: Porovnání výdajů a nákladů za MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výdaje (skutečnost)	20 209 858 249,35	21 439 908 826,35	20 191 698 996,69	28 591 199 447,52	16 761 567 125,42
Náklady celkem	20 808 632 824,60	21 439 167 910,94	19 876 165 705,09	28 770 786 338,92	16 753 286 469,79

Zdroj: informační systém MONITOR.

Celkové náklady jsou v roce 2016 nadhodnoceny o částku 41 364 115,89 Kč, když MMR k okamžiku přijetí vratky od příjemců dotací neúčtovalo o snížení nákladů z transferů (na účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*) o výši přijaté vratky.

Celkové náklady jsou dále v jednotlivých letech ovlivněny systémovými nedostatky v oblasti aplikace účetní metody odpisování dlouhodobého majetku, a to prostřednictvím účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku*. Například z důvodu neúčtování o některých vypočtených odpisech je zůstatek účtu 551 – *Odpisy dlouhodobého majetku* v roce 2012 podhodnocen o částku 12 780 840 Kč a v roce 2015 o částku 36 598 086 Kč. V roce 2014 je uvedený účet nadhodnocen z titulu nesprávného účtování o převzatých oprávkách o částku 144 455 736,33 Kč a v roce 2016 je z titulu dvojího zaúčtování odpisů nadhodnocen o 33 653 218 Kč.

Celkové náklady jsou dále v jednotlivých letech podhodnoceny, a to prostřednictvím účtu 518 – *Ostatní služby*, vlivem neúčtování o nákladech z titulu odměn hrazených ČMZRB v souvislosti s realizací nařízení vlády č. 148/1997 Sb., nařízení vlády č. 149/1997 Sb. a nařízení vlády č. 190/1997 Sb. V roce 2016 byl účet 518 z tohoto titulu podhodnocen o částku 29 836 647,21 Kč.

Tabulka č. 13: Porovnání výdajů a nákladů za ostatní OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR, bez MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výdaje (skutečnost)	30 477 825,51	27 711 793,28	24 568 630,34	24 089 463,79	20 662 173,80
Náklady celkem	33 086 846,51	29 922 329,28	27 049 862,55	27 009 376,04	22 885 108,63

Zdroj: informační systém MONITOR.

Oddíl V. Tempa růstu příjmů a výnosů / výdajů a nákladů v rozpočtové kapitole 317 MMR**Tabulka č. 14: Příjmy a výdaje v rozpočtové kapitole 317 MMR, OSS včetně MMR (v Kč)**

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy	12 366 739 955,75	8 622 843 639,90	25 602 628 965,99	23 397 984 623,80	14 682 794 326,16
Výdaje	20 240 336 074,86	21 467 620 619,63	20 216 267 627,03	28 615 288 911,31	16 782 229 299,22

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 15: Tempo růstu příjmů a výdajů v rozpočtové kapitole 317 MMR, OSS včetně MMR

Tempo růstu (absolutní změna)	2013–2012	2014–2013	2015–2014	2016–2015
Příjmy v Kč	-3 743 896 315,85	16 979 785 326,09	-2 204 644 342,19	-8 715 190 297,64
Výdaje v Kč	1 227 284 544,77	-1 251 352 992,60	8 399 021 284,28	-11 833 059 612,09
Tempo růstu v % (relativní změna): $((x+1)-x/x)*100$	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Příjmy	-30,27 %	196,92 %	-8,61 %	-37,25 %
Výdaje	6,06 %	-5,83 %	41,55 %	-41,35 %

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Tabulka č. 16: Příjmy a výdaje MMR v Kč

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy	12 364 106 922,27	8 620 691 600,40	25 600 290 343,08	23 396 011 216,35	14 680 641 273,37
Výdaje	20 209 858 249,35	21 439 908 826,35	20 191 698 996,69	28 591 199 447,52	16 761 567 125,42

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 17: Tempo růstu příjmů a výdajů MMR

Tempo růstu (absolutní změna)	2013–2012	2014–2013	2015–2014	2016–2015
Příjmy v Kč	-3 743 415 321,87	16 979 598 742,68	-2 204 279 126,73	-8 715 369 942,98
Výdaje v Kč	1 230 050 577,00	-1 248 209 829,66	8 399 500 450,83	-11 829 632 322,10
Tempo růstu v % (relativní změna): $((x+1)-x/x)*100$	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Příjmy	-30,28 %	196,96 %	-8,61 %	-37,25 %
Výdaje	6,09 %	-5,82 %	41,60 %	-41,38 %

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Tabulka č. 18: Příjmy a výdaje ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR, mimo MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Příjmy	2 633 033,48	2 152 039,50	2 338 622,91	1 973 407,45	2 153 052,79
Výdaje	30 477 825,51	27 711 793,28	24 568 630,34	24 089 463,79	20 662 173,80

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 19: Tempo růstu příjmů a výdajů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR (mimo MMR)

Tempo růstu (absolutní změna)	2013–2012	2014–2013	2015–2014	2016–2015
Příjmy v Kč	-480 993,98	186 583,41	-365 215,46	179 645,34
Výdaje v Kč	-2 766 032,23	-3 143 162,94	-479 166,55	-3 427 289,99
Tempo růstu v % (relativní změna): $((x+1)-x/x)*100$	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Příjmy	-18,27 %	8,67 %	-15,62 %	9,10 %
Výdaje	-9,08 %	-11,34 %	-1,95 %	-14,23 %

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Tabulka č. 20: Výnosy a náklady v rozpočtové kapitole 317 MMR, OSS včetně MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výnosy	16 317 556 818,48	18 014 864 714,17	18 801 056 744,63	24 457 388 937,55	17 316 592 696,77
Náklady	20 841 719 671,11	21 469 090 240,22	19 903 215 567,64	28 797 795 714,96	16 776 171 578,42

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 21: Tempo růstu výnosů a nákladů v rozpočtové kapitole 317 MMR, OSS včetně MMR

Tempo růstu (absolutní změna)	2013–2012	2014–2013	2015–2014	2016–2015
Výnosy v Kč	1 697 307 895,69	786 192 030,46	5 656 332 192,92	-7 140 796 240,78
Náklady v Kč	627 370 569,11	-1 565 874 672,58	8 894 580 147,32	-12 021 624 136,54
Tempo růstu v % (relativní změna): ((x+1)-x/x)*100	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Výnosy	10,40 %	4,36 %	30,09 %	-29,20 %
Náklady	3,01 %	-7,29 %	44,69 %	-41,74 %

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Tabulka č. 22: Výnosy a náklady MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výnosy	16 314 849 672,00	18 012 600 671,67	18 798 718 760,80	24 455 415 530,10	17 314 439 643,98
Náklady	20 808 632 824,60	21 439 167 910,94	19 876 165 705,09	28 770 786 338,92	16 753 286 469,79

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 23: Tempo růstu výnosů a nákladů MMR

Tempo růstu (absolutní změna)	2013-2012	2014-2013	2015-2014	2016-2015
Výnosy v Kč	1 697 750 999,67	786 118 089,13	5 656 696 769,30	-7 140 975 886,12
Náklady v Kč	630 535 086,34	-1 563 002 205,85	8 894 620 633,83	-12 017 499 869,13
Tempo růstu v % (relativní změna): ((x+1)-x/x)*100	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Výnosy	10,41 %	4,36 %	30,09 %	-29,20 %
Náklady	3,03 %	-7,29 %	44,75 %	-41,77 %

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Tabulka č. 24: Výnosy a náklady ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR, mimo MMR (v Kč)

Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
Výnosy	2 707 146,48	2 264 042,50	2 337 983,83	1 973 407,45	2 153 052,79
Náklady	33 086 846,51	29 922 329,28	27 049 862,55	27 009 376,04	22 885 108,63

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 25: Tempo růstu výnosů a nákladů ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR (mimo MMR)

Tempo růstu (absolutní změna)	2013–2012	2014–2013	2015–2014	2016–2015
Výnosy v Kč	-443 103,98	73 941,33	-364 576,38	179 645,34
Náklady v Kč	-3 164 517,23	-2 872 466,73	-40 486,51	-4 124 267,41
Tempo růstu v % (relativní změna): ((x+1)-x/x)*100	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Výnosy	-16,37 %	3,27 %	-15,59 %	9,10 %
Náklady	-9,56 %	-9,60 %	-0,15 %	-15,27 %

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Oddíl VI. Výdaje a náklady na 1 zaměstnance v rozpočtové kapitole 317 MMR**Tabulka 26: Průměrný přepočtený počet zaměstnanců**

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MMR	557	567	584	613	613
OSS bez MMR	37	35	30	28	19
OSS včetně MMR	594	602	614	641	632
PO	208	218	232	266	375
Celkem za kapitolu 317	802	820	846	907	1 007

Zdroj: IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U Výkaz o zaměstnanosti regulované vládou.

Tabulka 27: Náklady na 1 zaměstnance v rozpočtové kapitole 317 MMR

Organizace	Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
OSS vč. MMR	Náklady celkem v Kč	20 841 719 671,11	21 469 090 240,22	19 903 215 567,64	28 797 795 714,96	16 776 171 578,42
	Počet zaměstnanců	594	602	614	641	632
	Náklady na 1 zaměstnance v Kč	35 087 070,15	35 662 940,60	32 415 660,53	44 926 358,37	26 544 575,28
MMR	Náklady celkem v Kč	20 808 632 824,60	21 439 167 910,94	19 876 165 705,09	28 770 786 338,92	16 753 286 469,79
	Počet zaměstnanců	557	567	584	613	613
	Náklady na 1 zaměstnance v Kč	37 358 407,23	37 811 583,62	34 034 530,32	46 934 398,60	27 329 994,24
OSS bez MMR	Náklady celkem v Kč	33 086 846,51	29 922 329,28	27 049 862,55	27 009 376,04	22 885 108,63
	Počet zaměstnanců	37	35	30	28	19
	Náklady na 1 zaměstnance v Kč	894 239,09	854 923,69	901 662,09	964 620,57	1 204 479,40

Zdroj: informační systém MONITOR, IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U, vlastní výpočet NKÚ.

Tabulka 28: Výdaje na 1 zaměstnance v rozpočtové kapitole 317 MMR

Organizace	Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
OSS vč. MMR	Výdaje celkem v Kč	20 240 336 074,86	21 467 620 619,63	20 216 267 627,03	28 615 288 911,31	16 782 229 299,22
	Počet zaměstnanců	594	602	614	641	632
	Výdaje na 1 zaměstnance v Kč	34 074 639,86	35 660 499,37	32 925 517,31	44 641 636,37	26 554 160,28
MMR	Výdaje celkem v Kč	20 209 858 249,35	21 439 908 826,35	20 191 698 996,69	28 591 199 447,52	16 761 567 125,42
	Počet zaměstnanců	557	567	584	613	613
	Výdaje na 1 zaměstnance v Kč	36 283 407,99	37 812 890,35	34 574 827,05	46 641 434,66	27 343 502,65
OSS bez MMR	Výdaje celkem v Kč	30 477 825,51	27 711 793,28	24 568 630,34	24 089 463,79	20 662 173,80
	Počet zaměstnanců	37	35	30	28	19
	Výdaje na 1 zaměstnance v Kč	823 725,01	791 765,52	818 954,34	860 337,99	1 087 482,83

Zdroj: informační systém MONITOR, IISSP – finanční výkaz ZAM 1-04 U, vlastní výpočet NKÚ.

Oddíl VII. Náklady z činnosti, náklady na transfery a výnosy z transferů vykázané MMR a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR

Tabulka č. 29: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) vykázané MMR a OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR v Kč

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MMR	1 734 082 751,60	1 090 776 079,70	1 389 586 267,78	1 259 543 476,24	1 446 028 928,93
Ostatní OSS	33 085 534,23	29 922 329,28	27 049 862,55	27 009 376,04	22 885 108,63

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 30: Náklady z činnosti (položka A.I. výkazu zisku a ztráty) přepočtené na 1 zaměstnance u MMR a u OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MMR	3 113 254,49	1 923 767,34	2 379 428,54	2 054 720,19	2 358 937,89
Ostatní OSS	894 203,63	854 923,69	901 662,09	964 620,57	1 204 479,40

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Tabulka č. 31: Náklady na transfery (položka A.III. Výkazu zisku a ztráty) a jejich porovnání s celkovými náklady, které vykazaly MMR a OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR

Organizace	Ukazatel	2012	2013	2014	2015	2016
MMR	Náklady na transfery v Kč	19 074 131 794,18	20 347 933 309,73	18 485 835 079,48	27 510 658 761,41	15 307 162 320,48
	Celkové náklady v Kč	20 808 632 824,60	21 439 167 910,94	19 876 165 705,09	28 770 786 338,92	16 753 286 469,79
	Podíl transferových nákladů na celkových nákladech v %	91,66	94,91	93,01	95,62	91,37
Ostatní OSS	Náklady na transfery v Kč	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
	Celkové náklady v Kč	33 086 846,51	29 922 329,28	27 049 862,55	27 009 376,04	22 885 108,63
	Podíl transferových nákladů na celkových nákladech v %	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Zdroj: informační systém MONITOR, vlastní výpočet NKÚ.

Tabulka č. 32: Náklady na transfery (položka A.III. výkazu zisku a ztráty) přepočtené na 1 zaměstnance u MMR a u ostatních OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MMR	34 244 401,78	35 887 007,60	31 653 827,19	44 878 725,55	24 970 901,01
Ostatní OSS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Tabulka č. 33: Výnosy z transferů (položka B.IV. výkazu zisku a ztráty) vykázané MMR a ostatními OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR (v Kč)

Organizace	2012	2013	2014	2015	2016
MMR	16 255 916 407,69	17 755 048 282,41	18 667 214 668,71	24 389 012 536,16	17 211 400 288,45
Ostatní OSS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Zdroj: informační systém MONITOR.

Oddíl VIII. Struktura nákladů MMR v roce 2016**Tabulka č. 34: Struktura nákladů MMR v roce 2016**

Položka VZZ	Název položky VZZ	Částka v Kč	Náklady na transfery	Částka v Kč
A.	NÁKLADY CELKEM	16 753 286 469,79	x	x
A.I.	Náklady z činnosti	1 446 028 928,93	x	x
A.II.	Finanční náklady	95 220,38	x	x
A.III.	Náklady na transfery	15 307 162 320,48	571	2 308 824 416,89
			575	12 998 337 903,59
A.IV.	Náklady ze sdílených daní a poplatků	0,00	x	x
A.V.	Daň z příjmů	0,00	x	x

Zdroj: informační systém MONITOR.

Vysvětlivky:

VZZ – výkaz zisku a ztráty.

Účet 571 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery.

Účet 575 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na předfinancování transferů.

Oddíl IX. Struktura výdajů z hlediska odvětvového u MMR a OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR v roce 2016**Tabulka č. 35: Struktura výdajů MMR v roce 2016 z hlediska odvětvového**

Rozpočtový paragraf	Skutečnost v Kč	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích (v %)
2143	647 224 441,00	3,86
3612	520 959 339,16	3,11
3615	5 984 600,00	0,04
3632	8 976 793,86	0,05
3635	16 001 068,00	0,10
3639	87 812 519,00	0,52
3661	797 113 174,54	4,76
3669	301 577 608,50	1,80
3691	13 760 903 726,10	82,10
3699	615 013 855,26	3,67
Celkem	16 761 567 125,42	100,00

Zdroj: informační systém MONITOR.

MMR tím, že paragrafem rozpočtové skladby 3691 – *Mezinárodní spolupráce v oblasti bydlení, komunálních služeb a územního rozvoje* nesprávně klasifikuje i výdaje na investiční a neinvestiční transfery poskytované příjemcům v České republice, vykazuje v porovnání s ostatními ministerstvy mnohonásobně vyšší výdaje na mezinárodní spolupráci, než ve skutečnosti vynakládá. Po zohlednění uvedeného nesprávného zařazení by klesl podíl paragrafu 3691 na celkových výdajích MMR z 82,10 % na 40,11 %.

Tabulka č. 36: Struktura výdajů OSS v rozpočtové kapitole 317 MMR (mimo MMR) v roce 2016 z hlediska odvětvového

Rozpočtový paragraf	Skutečnost v Kč	Podíl rozpočtového paragrafu na celkových výdajích (v %)
2549	19 620,00	0,09
3691	497 828,20	2,41
3699	20 144 725,60	97,50
Celkem	20 662 173,80	100,00

Zdroj: informační systém MONITOR.



Příspěvkové organizace v rozpočtové kapitole 317 MMR v roce 2016

Tabulka č. 37: Přehled PO v rozpočtové kapitole 317 MMR v roce 2016

IČO	Název účetní jednotky
04095316	Centrum pro regionální rozvoj České republiky („CRR ČR“)
49277600	Česká centrála cestovního ruchu („CzechTourism“)

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 38: Celkové výnosy PO v rozpočtové kapitole 317 MMR (v Kč)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CRR ČR	216 148 733,18	214 939 478,30	163 128 313,63	94 440 468,45	327 269 099,12
CzechTourism	444 398 734,78	987 752 647,77	861 312 603,15	606 291 622,50	446 853 344,65
Celkem	660 547 467,96	1 202 692 126,07	1 024 440 916,78	700 732 090,95	774 122 443,77

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 39: Výnosy PO v rozpočtové kapitole 317 MMR, jak jsou vykázány na položce VZZ 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů (v Kč)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CRR ČR	209 750 749,26	209 347 722,81	159 747 588,56	92 948 502,15	324 396 784,60
CzechTourism	420 540 085,89	926 930 967,89	727 002 643,88	570 998 281,38	426 716 621,80
Celkem	630 290 835,15	1 136 278 690,70	886 750 232,44	663 946 783,53	751 113 406,40

Zdroj: informační systém MONITOR.

Tabulka č. 40: Výše příspěvku na provoz dle zákona č. 218/2000 Sb. (v Kč)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CRR ČR	62 588 466,00	62 587 000,00	37 417 045,00	8 781 647,81	71 263 090,00
CzechTourism	334 993 192,07	391 713 000,00	387 057 129,00	359 531 099,00	348 935 154,00
Celkem	397 581 658,07	454 300 000,00	424 474 174,00	368 312 746,81	420 198 244,00

Zdroj: CSÚIS – výkaz ROZP 1-01 SPO (údaje ze sloupce „Skutečnost minulého roku v Kč“).

Tabulka č. 41: Výše příspěvku na provoz CRR ČR dle zákona č. 218/2000 Sb. (v Kč)

CRR ČR	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	76 608 000,00	62 587 000,00	63 067 571,00	72 651 770,00	86 537 828,00
Skutečnost	62 588 466,00	62 587 000,00	37 417 045,00	8 781 647,81	71 263 090,00

Zdroj: CSÚIS – výkaz ROZP 1-01 SPO (údaje ze sloupce „Skutečnost minulého roku v Kč“).

Tabulka č. 42: Výše příspěvku na provoz CzechTourism dle zákona č. 218/2000 Sb. (v Kč)

CzechTourism	2012	2013	2014	2015	2016
Schválený rozpočet	363 956 000,00	377 413 000,00	378 260 942,00	358 988 649,00	350 131 244,00
Skutečnost	334 993 192,07	391 713 000,00	387 057 129,00	359 531 099,00	348 935 154,00

Zdroj: CSÚIS – výkaz ROZP 1-01 SPO (údaje ze sloupce „Skutečnost minulého roku v Kč“).

Tabulka č. 43: Podíl výnosů z transferů PO na celkových výnosech (v %)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CRR ČR	97,04	97,40	97,93	98,42	99,12
CzechTourism	94,63	93,84	84,41	94,18	95,49
Celkem	95,42	94,48	86,56	94,75	97,03

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Tabulka č. 44: Podíl příspěvku na provoz na celkových výnosech (v %)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CRR ČR	28,96	29,12	22,94	9,30	21,78
CzechTourism	75,38	39,66	44,94	59,30	78,09
Celkem	60,19	37,77	41,43	52,56	54,28

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Tabulka č. 45: Podíl příspěvku na provoz na výnosech z transferů (v %)

PO	2012	2013	2014	2015	2016
CRR ČR	29,84	29,90	23,42	9,45	21,97
CzechTourism	79,66	42,26	53,24	62,97	81,77
Celkem	63,08	39,98	47,87	55,47	55,94

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

Tabulka č. 46: Tempo růstu výnosů PO

Tempo růstu (absolutní změna)	2013–2012	2014–2013	2015–2014	2016–2015
Výnosy celkem v Kč	542 144 658,11	–178 251 209,29	–323 708 825,83	73 390 352,82
Výnosy transferové (účet 671) v Kč	505 987 855,55	–249 528 458,26	–222 803 448,91	87 166 622,87
Příspěvek na provoz v Kč	56 718 341,93	–29 825 826,00	–56 161 427,19	51 885 497,19
Tempo růstu v % (relativní změna): $((x+1)-x/x)*100$	2013/2012	2014/2013	2015/2014	2016/2015
Výnosy celkem	82,08 %	–14,82 %	–31,60 %	10,47 %
Výnosy transferové (účet 671)	80,28 %	–21,96 %	–25,13 %	13,13 %
Příspěvek na provoz	14,27 %	–6,57 %	–13,23 %	14,09 %

Zdroj: vlastní výpočet NKÚ.

17/10**Pořízení a provoz systému výběru mýtného
za užívání silniční infrastruktury České republiky**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (NKÚ) na rok 2017 pod číslem 17/10. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cíli kontroly bylo prověřit, zda:

- byly dosaženy předpoklady, ze kterých vycházela realizovaná varianta mýtného systému,
- bude po roce 2016 zajištěn účelný a hospodárný výběr mýtného v souladu s koncepcemi Ministerstva dopravy a úkoly stanovenými vládou,
- byla opatření přijatá na základě předešlých kontrol účinná.

Kontrolováno bylo období od roku 2012 do srpna 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející. Kontrola u kontrolovaných osob byla prováděna od února do září 2017.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (MD),
Ředitelství silnic a dálnic ČR (ŘSD).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD a ŘSD, vypořádali vedoucí skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách.

Kolegium NKÚ na svém XVI. jednání, které se konalo dne 13. listopadu 2017,

schválilo usnesením č. 9/XVI/2017

kontrolní závěr v tomto znění:



I. Úvodní informace

Systém elektronického mýtného (SEM) je specializovaný telematický systém pro výběr mýtného na pozemních komunikacích, které podléhají výkonovému zpoplatnění podle zákona č. 13/1997 Sb.¹ Provoz systému byl zahájen 1. 1. 2007. Použita byla mikrovlnná technologie. Systém se skládal z:

- centrálních systémů zpracování dat, včetně datových skladů a externích rozhraní (slouží například pro propojení s finančními a účetními systémy, pro služby logistiky, pro poskytovatele platebních služeb a pro telematické aplikace),
- infrastrukturní části (mýtné a kontrolní brány, přenosné kontrolní stanice a hlídková vozidla kontroly),
- elektronických palubních jednotek (ustanovení § 22 odst. 2 zákona č. 13/1997 Sb.),
- zařízení pro personalizaci a programování elektronických palubních jednotek.

MD odpovídá za koncepci rozvoje SEM a podle ustanovení § 22a zákona č. 13/1997 Sb. zajišťuje provoz SEM a výběr mýtného. **ŘSD** je státní příspěvková organizace, kterou MD pověřilo plněním funkce provozovatele SEM.

NKÚ kontrolní akcí č. 17/10 především ověřoval:

- naplnění cílů a parametrů pro pořízení a provoz SEM v období let 2007–2016,
- zavádění evropské služby elektronického mýtného,
- hospodárnost, efektivnost a účelnost nákladů na SEM a nakládání s majetkem státu tvořícím SEM,
- zabezpečení provozu SEM a výběru mýtného po roce 2016,
- účinnost opatření přijatých na základě předešlých kontrol NKÚ.

Pořízení a provoz SEM kontroloval NKÚ v roce 2011 kontrolní akcí č. 11/13 – *Peněžní prostředky na pořízení a provoz systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky*² a výběr mýtného kontroloval v roce 2012 kontrolní akcí č. 12/12 – *Příjmy z výkonových poplatků (mýtného) a příjmy z časového zpoplatnění pozemních komunikací (časových kuponů), včetně souvisejících výdajů*³. MD mělo na základě úkolů uložených vládou po projednání kontrolních závěrů z uvedených akcí:

- navrhnout další postup zpoplatňování vozidel do roku 2016 a po roce 2016,
- neprodleně zahájit přípravu opatření vedoucích k zahájení zadávacího řízení na provozovatele SEM po roce 2016,
- navrhnout do září 2013 systémová opatření, která výrazně sníží náklady na provoz SEM.

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

¹ Zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích.

² Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 11/13 byl zveřejněn v částce 2/2012 *Věstníku NKÚ*. Vláda jej projednala v červenci 2012.

³ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 12/12 byl zveřejněn v částce 2/2013 *Věstníku NKÚ*. Vláda jej projednala v srpnu 2013.

II. Vyhodnocení a shrnutí zjištěných skutečností

K 31. 12. 2016 bylo výkonově zpoplatněno 1 450 km pozemních komunikací, z toho 1 220 km dálnic a 230 km silnic I. třídy. K 1. 1. 2020 má být zpoplatněno 2 488 km komunikací, z toho 1 347 km dálnic a 1 141 km silnic I. třídy. Pořízení a provoz SEM zabezpečoval dodavatel, se kterým MD uzavřelo 29. 3. 2006 smlouvy o dodávce a o službách s platností na roky 2007–2016. V srpnu 2016 byla platnost obou smluv prodloužena do roku 2019.

Za roky 2007–2016 byly celkové náklady na SEM 24,1 mld. Kč bez DPH, z toho ŘSD vykázalo jako investiční náklady 5,4 mld. Kč a jako provozní (neinvestiční) náklady 18,7 mld. Kč, a příjmy z mýtného 78,5 mld. Kč. Na roky 2017–2019 byla celková výše smluvních cen 5,3 mld. Kč bez DPH, z toho za dodávky 0,6 mld. Kč a za služby 4,7 mld. Kč. Předpokládaná hodnota veřejné zakázky na dodavatele SEM v letech 2020–2029 byla 28,8 mld. Kč.

NKÚ provedl porovnání dosažených parametrů s předpokládanými a konstatuje, že MD realizovalo v letech 2007–2016 SEM se zásadně jinými parametry, než uvedlo ve variantě schválené vládou v květnu 2004, především zkrátilo rozsah zpoplatnění silnic I. třídy. Nákladovost SEM⁴ byla sice nižší oproti původnímu předpokladu, ale porovnáním s úrovní v některých sousedních státech i uváděnou v dokumentech MD z let 2015 a 2016 je zřejmé, že byla stanovena na neodůvodněně vysoké úrovni. Výslednou celkovou nákladovost ve výši 31 % i provozní nákladovost ve výši 24 % tak NKÚ hodnotí jako vysoké.

Hospodárnost a účelnost výběru mýtného po roce 2016 mohou negativně ovlivnit některé činnosti zahrnuté ve smlouvách na provozování SEM v letech 2017–2019, které NKÚ vyhodnotil jako neopodstatněné, a rizika, která zjistil v přípravě veřejné zakázky na provozování SEM v letech 2020–2029. Významným rizikem bylo, že postup MD i nadále nevycházel z ucelené koncepce řešení zpoplatnění pozemních komunikací. MD tak neodstranilo jednu z příčin, která vedla ke změnám parametrů SEM v minulém období a byla zdrojem problémů s negativními dopady na náklady SEM.

Účinnost opatření přijatých na základě předchozích kontrolních akcí č. 11/13 a č. 12/12 byla nízká. MD plnilo úkoly přijaté vládou k předchozím kontrolním akcím jen formálně a s časovými zpožděními. Řešení výběru mýtného pro období po roce 2016 často měnilo.

Shrnutí zjištěných skutečností:

1. Po schválení realizační varianty vládou v květnu 2004 a v průběhu realizace MD významně změnilo předpokládané parametry SEM. Například snížilo v roce 2007 předpokládaný rozsah zpoplatnění silnic I. třídy v délce 1 562 km na 185 km (k 31. 12. 2016 bylo zpoplatněno 230 km těchto silnic), zkrátilo dobu trvání projektu z 12 let na 10 let, zpoplatnění všech vozidel nad 3,5 t realizovalo až od roku 2010 místo od roku 2007 apod. Také se proti předpokladům zvýšila intenzita dopravy, která podléhala mýtnému. Výsledky porovnání dosažených parametrů, zejména ekonomických, s předpokládanými by nebyly proto

⁴ Nákladovost SEM: podíl nákladů a příjmů v procentech.

objektivní. Předpokládaná nákladovost SEM byla 39 %. Dosažená celková nákladovost byla 31 % a provozní nákladovost 24 %.

2.1 MD zpracovalo v letech 2013–2016 řadu dokumentů, v nichž měnilo způsoby zajištění výběru mýtného po roce 2016. Žádný z dokumentů nevycházel z ucelené koncepce zpoplatnění pozemních komunikací a objektivní analýzy možností. Řešení výběru mýtného po roce 2016 tak odsouvalo až do roku 2016. Ucelenou koncepci budoucího řešení zpoplatnění pozemních komunikací nemělo MD ani v době kontroly NKÚ. Zůstala tak i nadále nedořešena řada problematik, které mohou ovlivnit hospodárnost provozování SEM po roce 2016. Neujasněnost řešení MD v oblasti SEM bylo jednou z příčin:

- prodloužení smluv se stávajícím dodavatelem SEM v roce 2016 o tři roky,
- vynaložení 521 mil. Kč bez DPH v roce 2008 na neúčelné pořízení a zkušební provoz satelitního rozhraní pro rozšíření SEM o modul pro zpoplatnění silnic I., II. a III. třídy, který nebyl nikdy využit,
- zavedení evropské služby elektronického mýtného s téměř pětiletým zpožděním v srpnu 2017, přičemž podmínky zadávacího řízení na zajištění SEM po roce 2019 nezaručují, že modul této služby pořízený za 372 mil. Kč bude po roce 2019 využit.

2.2 MD použilo pro prodloužení smluv se stávajícím dodavatelem SEM v roce 2016 o tři roky jednacím řízením bez uveřejnění podle ustanovení § 23 odst. 4 zákona č. 137/2006 Sb.⁵ v rozporu s tímto zákonem. Hospodárnost a účelnost provozování SEM v letech 2017–2019 negativně ovlivní to, že MD ponechalo ve smlouvě některé podle NKÚ neopodstatněné činnosti, například činnosti týkající se obnovy majetku v ceně minimálně 252 mil. Kč bez DPH (celkovou výši nebylo možno zjistit) nebo vztahů s veřejností v ceně 58 mil. Kč bez DPH.

2.3 Kontrolou NKÚ byly zjištěny rizika a nejasnosti, které mohou negativně ovlivnit hospodárnost a účelnost provozování SEM v letech 2020–2029. MD:

- nemělo ujasněno řešení řady problematik, neboť i nadále nemělo ucelenou koncepci zpoplatnění pozemních komunikací. Tato skutečnost ovlivnila v letech 2007–2016 negativně náklady a hospodaření s majetkem SEM;
- nezdůvodnilo řádně předpokládané rozšíření rozsahu zpoplatnění silnic I. třídy o 900 km. Může se tak opakovat situace z roku 2007, kdy zredukovalo rozsah jejich zpoplatnění o 1 377 km;
- stanovilo lhůtu 14 měsíců na přípravu a zprovoznění SEM, která může být krátká, zejména v případě, že nový dodavatel navrhne řešení s využitím stávajícího SEM;
- nezohlednilo v požadavcích na obnovu součástí SEM dobu zbývající do předpokládaného ukončení provozu systému. Jde o stejný stav, jaký vytvořilo v případě stávajícího majetku SEM v letech 2006 a 2016;
- neřešilo účinně maximalizaci potenciálu, vyplývajícího ze stávající infrastruktury SEM, kterou by měl současný dodavatel předat státu v roce 2019 ve výborném stavu;
- předpokládalo zachování stávajícího komplikovaného postupu pro pořizování, obnovu a provoz hlídkových vozidel kontroly, který zejména ztěžoval účinnost kontroly hospodárnosti a účelnosti nákladů na jejich provoz.

⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

3. MD plnilo úkoly přijaté vládou v letech 2012 a 2013 k předchozím kontrolním akcím č. 11/13 a č. 12/12 jen formálně a s časovými zpožděními. Zejména:
- nezpracovalo do listopadu 2012 postup zpoplatňování vozidel do roku 2016 a po roce 2016. V letech 2013–2015 několikrát měnilo přístup k zadávacímu řízení na provozovatele SEM po roce 2016, přestože příslušná opatření mělo přijmout neprodleně. Způsob zajištění výběru mýtného, který v době kontroly realizovalo, navrhlo vládě až v březnu 2016;
 - nezpracovalo do září 2013 systémová opatření k výraznému snížení nákladů na provoz výkonového zpoplatnění. K plnění úkolu zpracovalo jen materiál, který měl být podkladem pro výběr varianty SEM po roce 2016 a pro výběr jeho dodavatele.
4. V oblasti nakládání s majetkem SEM bylo zejména zjištěno, že ŘSD:
- neoceňovalo obnovený majetek v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.⁶ Vykazovaná zůstatková hodnota majetku ve výši 2 261 mil. Kč se významně lišila od jeho skutečné hodnoty;
 - nezohlednilo v účetní evidenci majetku, že nemá záruku vrácení 429 758 palubních jednotek v pořizovací hodnotě 561 mil. Kč, u kterých uzavřelo účet uživatele SEM z důvodu propadnutí kauce i kreditu;
 - V období 2007–2016 vyřadilo ze SEM z důvodu vysokých nákladů na údržbu nebo vysokého počtu ujetých kilometrů 133 hlídkových vozidel kontroly. Vozidla následně převedlo jiným svým útvarům nebo jiným organizacím státu.

III. Zjištěné skutečnosti

1. Koncepční řešení SEM

1.1 V předchozí kontrolní akci č. 11/13 bylo mj. zjištěno:

- MD zvolilo řešení SEM formou mikrovlnné technologie, která měla méně výhodné ekonomické parametry než satelitní technologie. Zvoleným řešením vzniklo riziko, že náklady na rozšíření SEM, zejména v případě dalšího rozšiřování na silnice I. a nižších tříd, budou vyšší než při použití satelitní technologie.
- Zavedení SEM formou mikrovlnné technologie bylo jednou z příčin, proč nebylo realizováno výkonové zpoplatnění na silnicích I. třídy v předpokládaném rozsahu.
- MD nevytvořilo odpovídající předpoklady pro splnění koncepčních cílů, neboť nepřijalo do konce roku 2011 rozhodnutí o způsobu provozování stávajícího SEM po roce 2016 a nepřijalo konkrétní řešení dalšího postupu rozšíření stávajícího SEM na silnicích I. třídy.

Ke kontrolnímu závěru z předchozí kontrolní akce č. 11/13 uložila vláda ministru dopravy usnesením z července 2012 č. 492⁷:

⁶ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁷ Usnesení vlády ČR ze dne 4. července 2012 č. 492, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu Peněžní prostředky na pořízení a provoz systému výběru mýtného za užívání silniční infrastruktury České republiky.*

- předložit do 30. 11. 2012 návrh dalšího postupu zpoplatňování vozidel s hmotností nad 3,5 tuny do doby ukončení platnosti smlouvy se stávajícím dodavatelem SEM a po této lhůtě;
- neprodleně zahájit přípravu organizačních, legislativních a dalších opatření k vyhlášení zadávacího řízení na provozovatele SEM po roce 2016.

MD plnilo uvedené a na ně navazující úkoly jen formálně a s časovými zpožděními (viz následující body 1.2 a 1.3). **Výsledkem bylo, že řešení výběru mýtného pro roky 2017–2019, které realizovalo v době kontroly, navrhlo vládě až v březnu 2016.**

1.2 MD stanovilo řadu cílů a záměrů v dokumentu *Dopravní sektorové strategie, 2. fáze* schváleném vládou v listopadu 2013⁸. Šlo například o okamžité zahájení prací směřujících k zajištění funkčnosti SEM od 1. 1. 2017, o řešení zpoplatnění silnic I. třídy, případně i silnic nižších tříd, a v souvislosti s tím volby technologie SEM a o stanovení výše mýtných sazeb. Opatření, která v dokumentu uvedlo, řešilo v samostatných materiálech předkládaných vládě (viz následující bod 1.3). Vyhodnocení a aktualizaci dokumentu mělo vládě předložit do konce roku 2016. MD tento termín nesplnilo. V době kontroly požádalo Úřad vlády o roční odklad do 30. 9. 2018.

1.3.1.1 MD předložilo v prosinci 2013 vládě dokument *Rozvoj Systému elektronického mýta v České republice – Koncepce zpoplatnění pozemních komunikací v České republice*. Dokument měl být zejména podkladem pro výběr varianty budoucího řešení SEM a zahájení procesu výběru dodavatele a poskytovatele služeb SEM po roce 2016. K dokumentu přijala vláda v prosinci 2013 usnesení č. 919⁹, podle kterého měl ministr dopravy předložit vládě do 30. 6. 2014 mj. návrh základních parametrů pro zadávací řízení na dodavatele a poskytovatele služeb SEM po roce 2016.

1.3.1.2 MD výše uvedený úkol nesplnilo, místo toho zpracovalo nový dokument *Koncept přípravy Systému elektronického mýta po roce 2016*, který předložilo vládě v dubnu 2015. V dokumentu uvedlo, že ve stávající smlouvě o službách SEM není s jejím poskytovatelem upravena příslušná součinnost k zabezpečení výběru mýtného po roce 2016 a že nedisponuje do okamžiku skončení smlouvy právem zpřístupňovat software a další autorská díla třetím osobám. Navrhlo tyto problémy řešit veřejnou zakázkou zadanou v srpnu až září 2015 stávajícímu dodavateli SEM a k zajištění provozu SEM po roce 2016 realizovat v březnu až srpnu 2016 zadávací řízení.

MD v tomto novém dokumentu z dubna 2015 změnilo koncepci SEM a místo dosavadního předpokladu zpoplatnění celé sítě silnic I. třídy navrhlo zpoplatnit maximálně 1 000 km těchto silnic. Změnu odůvodnilo zachováním technologické neutrality zadávacího řízení na provoz SEM po roce 2016 a ekonomickými důvody (klesající nákladová efektivita při zpoplatnění silnic I. třídy nad 1 000 km).

⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 13. listopadu 2013 č. 850, o *dopravních sektorových strategiích, 2. fáze*.

⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 4. prosince 2013 č. 919, k *rozvoji Systému elektronického mýta v České republice – Koncepci zpoplatnění pozemních komunikací v České republice*.

Vláda zrušila v dubnu 2015 usnesením č. 282¹⁰ výše v písmenu a) uvedený úkol, vzala na vědomí nový dokument, uložila ministru dopravy mj. zahájit bezodkladně přípravu SEM pro období po roce 2016 podle předloženého materiálu, a to formou technologicky neutrálního zadávacího řízení, a předložit do 31. 7. 2015 základní parametry zadávací dokumentace.

1.3.1.3 MD však řešení výběru mýtného po roce 2016, schválené vládou v dubnu 2015, již v srpnu 2015 změnilo a navrhlo vládě¹¹ zcela nové řešení, podle kterého měl být stávající mýtný systém postupně transformován do nového SEM ve třech krocích. Stávající systém měl být provozován dodavatelem vybraným v zadávacím řízení ještě po dobu 5 let a po uplynutí jeho technické životnosti mělo být realizováno technologicky neutrální zadávací řízení na provozování SEM.

1.3.1.4 MD změnilo i řešení ze srpna 2015 a v listopadu 2015 navrhlo vládě vybrat dodavatele SEM pro období let 2017–2019 v užším řízení s tím, že do září 2017 předloží koncepci SEM po roce 2019. Dodavatele SEM po roce 2019 předpokládalo vybrat v otevřeném řízení v období leden–prosinec 2018. Vláda návrh schválila v listopadu 2015 usnesením č. 935¹².

1.3.1.5 MD nerealizovalo ani řešení z listopadu 2015. V březnu 2016 předložilo vládě materiál *Časový harmonogram přípravy systému elektronického mýta po roce 2016*¹³. V něm navrhlo prodloužit smlouvu se stávajícím dodavatelem SEM o 3 roky, aby v tomto období mohlo vyřešit problémy komplikující hladký přechod od stávajícího k novému dodavateli SEM. Změnu odůvodnilo tím, že se nepodařilo dosáhnout dohody se stávajícím dodavatelem SEM, takže stávající mýtný systém nebylo možné předat prostřednictvím užšího či otevřeného řízení. Toto řešení MD v době kontroly realizovalo.

1.3.2 MD tedy v letech 2013–2016 několikrát změnilo návrhy řešení výběru mýtného po roce 2016. Hlavním důvodem změn bylo, že řešení nevycházela z řádně ujasněných možností. **MD nemělo ani v době kontroly žádný dokument, který by bylo možno považovat za ucelené řešení zpoplatnění pozemních komunikací.** V listopadu 2016 sice předložilo vládě dokument *Koncepce zpoplatnění pozemních komunikací v České republice*¹⁴, ale ten se zabýval jen rozsahem zpoplatnění silnic I. a nižších tříd, nebyl tedy ucelenou koncepcí SEM. MD tak v době kontroly nemělo ujasněno řešení například problematik:

- vztahu časového a výkonového zpoplatnění komunikací,
- rozsahu zpoplatnění komunikací a s tím spojených ekonomických aspektů,
- technologického řešení mýtného systému ve vazbě na využití stávajícího majetku státu,

¹⁰ Usnesení vlády ČR ze dne 15. dubna 2015 č. 282, *ke Konceptu přípravy Systému elektronického mýta po roce 2016.*

¹¹ Usnesení vlády ČR ze dne 26. srpna 2015 č. 693, *k základním parametrům zadávací dokumentace pro zadávání řízení na provoz Systému elektronického mýta po roce 2016.*

¹² Usnesení vlády ČR ze dne 20. listopadu 2015 č. 935, *k Časovému harmonogramu realizace Konceptu přípravy Systému elektronického mýta po roce 2016.*

¹³ Usnesení vlády ČR ze dne 9. března 2016 č. 188, *k Časovému harmonogramu přípravy Systému elektronického mýta po roce 2016.*

¹⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 7. listopadu 2016 č. 1000, *ke Koncepci zpoplatnění pozemních komunikací v České republice.*



- míry účasti státu na výběru mýtného,
- legislativního rozměru možných řešení.

2. Zpoplatnění silnic I. třídy

2.1 Předchozí kontrolní akcí č. 11/13 bylo konstatováno, že MD zredukovalo v roce 2007 záměr zpoplatnit 1 562 km silnic I. třídy na 185 km. Stav se podstatně nezměnil ani následně, neboť k 31. 12. 2016 bylo zpoplatněno 230 km silnic I. třídy¹⁵.

MD nevysvětlilo důvody, proč necelý rok po uvedení SEM do provozu snížilo rozsah zpoplatnění silnic I. tříd o 88 %. Pouze uvedlo, že nedisponuje žádnými dokumenty či podklady, které vedly tehdejší vedení MD k tomuto rozhodnutí. V materiálech zabývajících se v letech 2013–2016 řešením SEM po roce 2016 (uvedených výše v bodech 1.2 a 1.3) uvádělo různou délku zpoplatnění silnic (například do 1 000 km, rozmezí 850 až 3 000 km, celá síť silnic I. třídy).

2.2 MD nemělo rozsah zpoplatnění silnic I. třídy řádně vyjasněn ani v době kontroly.

V dokumentu *Koncepce zpoplatnění pozemních komunikací v České republice* z listopadu 2016 (viz výše bod 1.3.2) předpokládalo zvýšení rozsahu zpoplatnění silnic I. třídy o 850 až 3 000 km. To však neodpovídalo výsledkům dvou studií (jejich vypracování zadalo MD v roce 2015) uvedeným v dokumentu:

- První studií byla maximální délka rozšíření zpoplatnění silnic I. tříd stanovena pro mikrovlnnou technologii při nepřekročení referenční 20% nákladovosti systému na 224 km a na 662 km pro hybridní technologii (kombinující mikrovlnnou a satelitní technologii).
- Druhou studií byla stanovena jako finančně výhodnější mikrovlnná technologie při rozšíření zpoplatnění silnic I. třídy do cca 700 km. Pro vyšší rozsah byla výhodnější satelitní technologie, resp. hybridní technologie.

Projektový manažer pro realizaci projektu SEM po roce 2019 zpracoval na základě požadavku MD v prosinci 2016 analýzu *Posouzení možností výkonového zpoplatnění na nově vybraných úsecích silnic I. třídy*. Analýzou byly z pohledu nákladovosti posuzovány tři varianty délek zpoplatnění silnic I. třídy s nulovou variantou (zachování stávajícího stavu délky zpoplatnění), přičemž v ní bylo uvedeno, že použitá metoda není závislá na technologii mýtného systému. Podle výsledků analýzy bylo ekonomicky nejvýhodnější rozšíření zpoplatnění silnic I. třídy o 76 km a nejhorší rozšíření o 900 km. **S ohledem na dosažené parametry multikriteriálního hodnocení bylo jako optimální navrženo rozšíření zpoplatnění silnic I. třídy o 474 km.**

MD předpokládalo v době kontroly rozšíření zpoplatnění silnic I. třídy o 900 km, přičemž tento předpoklad řádně nezdůvodnilo. Uvedlo, že rozšíření zpoplatnění zvolilo z rozmezí 850 až 3 000 km na základě usnesení vlády ČR ze dne 7. listopadu 2016 č. 1 000¹⁶ (viz výše bod 1.3.2) s tím, že rozmezí bylo výsledkem jednání dopravních expertů koaličních stran. Dále uvedlo, že vycházelo z analýzy projektového manažera z prosince 2016. Ten však

¹⁵ Údaj podle vyhlášky č. 470/2012 Sb., o užívání pozemních komunikací zpoplatněných mýtným.

¹⁶ Vláda tímto usnesením vzala na vědomí, že zvýšení rozsahu zpoplatněných silnic bude v předpokládaném 850 až 3 000 km předloženo ministrem dopravy pro informaci vládě do 31. 12. 2016 na základě analýzy projektového manažera.

vyhodnotil v analýze z prosince 2016 rozšíření o 900 km jako nejhorší variantu (viz předchozí odstavec).

3. Evropská služba elektronického mýtného

Členské státy Evropské unie měly podle rozhodnutí Evropské komise č. 2009/750/ES¹⁷ zajistit do října 2012 interoperabilitu národních systémů výběru mýtného. **MD nepředložilo žádné doklady, které by umožňovaly vyhodnotit jeho postup při zajišťování interoperability mýtného systému v České republice v letech 2009–2012.** Návrh na zavedení evropské služby elektronického mýtného předložilo vládě až v prosinci 2013 s tím, že zavedení služby předpokládalo do roku 2016¹⁸.

MD však implementaci evropské služby elektronického mýtného koncem roku 2014 odložilo. Tento krok zdůvodnilo ekonomickou neefektivností zavádění do stávajícího systému. V dubnu 2015 proto navrhlo vládě zavést službu až po roce 2016¹⁹. Následně však ve vazbě na koncepční změny řešení výběru mýtného, jak bylo uvedeno výše v bodu 1.3.1, měnilo až do března 2016 i koncepční řešení a termíny zavádění evropské služby.

V březnu 2016 navrhlo MD vládě znovu provést neprodlenou implementaci evropské služby elektronického mýtného a to do stávajícího mýtného systému²⁰, přestože od tohoto řešení v roce 2014 ustoupilo pro jeho ekonomickou neefektivnost. Návrh zdůvodnilo minimalizací možnosti postihu ze strany Evropské komise pro porušení smlouvy o fungování Evropské unie z důvodu neplnění požadavků rozhodnutí Evropské komise č. 2009/750/ES.

MD zahrnuje zavedení evropské služby elektronického mýtného do dodatků č. 1 a 2 ze srpna 2016, kterými prodloužilo smlouvy se stávajícím dodavatelem zajišťujícím provoz SEM na roky 2017–2019 (viz níže bod 6). Smluvní cena za zavedení služby byla 372 mil. Kč. Služba byla zavedena k 31. 8. 2017, tj. s téměř pětiletým zpožděním oproti závaznému termínu Evropské komise. **Podmínky zadávacího řízení na zajištění SEM po roce 2019 však nezaručují, že pořízený modul evropské služby elektronického mýtného v ceně 372 mil. Kč bude využit i po roce 2019.** Skutečný rozsah jeho využití bude závislý na technickém řešení dodavatele vybraného v zadávacím řízení na zajištění SEM po roce 2019.

¹⁷ Rozhodnutí Evropské komise č. 2009/750/ES ze dne 6. 10. 2009, *o definici evropské služby elektronického mýtného a jejich technických prvků.*

¹⁸ Usnesení vlády ČR ze dne 4. prosince 2013 č. 919, *k rozvoji Systému elektronického mýta v České republice - Koncepci zpoplatnění pozemních komunikací v České republice* (viz i bod 1.3.1.1 kontrolního závěru).

¹⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 15. dubna 2015 č. 282, *ke Konceptu přípravy Systému elektronického mýta po roce 2016* (viz i bod 1.3.1.2 kontrolního závěru).

²⁰ Záměr byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 9. března 2016 č. 188, *k Časovému harmonogramu přípravy Systému elektronického mýta po roce 2016* (viz i bod 1.3.1.5 kontrolního závěru).



4. Náklady a příjmy SEM v období let 2007–2016

4.1 Náklady

MD mělo podle usnesení vlády ČR ze srpna 2013 č. 652²¹ ke kontrolní akci č. 12/12 předložit do 30. 9. 2013 mj. návrh systémových opatření, která výrazně sníží náklady na provoz výkonového zpoplatnění. MD k tomu zpracovalo dokument *Rozvoj Systému elektronického mýta v České republice – Koncepte zpoplatnění pozemních komunikací v České republice* (viz výše bod 1.3.1.1). Dokument však **nebyl zaměřen na systémová opatření ke snížení nákladů SEM**, ale měl být podkladem pro výběr varianty SEM po roce 2016 a pro výběr jeho dodavatele.

Celkové náklady na pořízení a provoz SEM za roky 2007–2016 byly 24 066 mil. Kč bez DPH²², z toho náklady úseku provozu elektronického mýtného ŘSD byly 1 114 mil. Kč. Z celkových nákladů vykázalo ŘSD investiční náklady 5 436 mil. Kč a náklady na provoz 18 630 mil. Kč²³.

4.1.1 Rozhraní pro telematické aplikace a liniové řízení dálnice D1

ŘSD na základě pokynů MD uzavřelo 27. 12. 2007 dodatky ke smlouvám o dodávce a o službách z 29. 3. 2006 uzavřeným s provozovatelem SEM na roky 2007–2016, kterými doplnilo nová plnění, a to mj. dodávky a implementace rozhraní pro telematické aplikace a liniové řízení dálnice D1, včetně poskytování služeb spojených s jejich provozem po dobu 102 měsíců. Za uvedená nová plnění uhradilo celkem 2 843 mil. Kč bez DPH.

Rozhraní pro telematické aplikace mělo sloužit pro získávání dat pro Národní dopravní informační centrum. Obdobně ani liniové řízení dálnice D1 nesouviselo se SEM a na jiných dálnicích nebyla pro jeho zavádění infrastruktura SEM využita. **MD ani ŘSD nepředložily doklady, z nichž by byly zřejmé důvody, proč byly uvedené dodávky a implementace zahrnuty do smluv s dodavatelem SEM.**

Dodávky a implementace uvedeného rozhraní a liniového řízení byly do smluv s dodavatelem SEM z 29. 3. 2006 doplněny ve stejný den, kdy k nim MD uzavřelo dodatky, kterými snížilo rozsah zpoplatnění silnic I. tříd o 1 377 km na 185 km a v souvislosti s tím i objem plnění o 4 718 mil. Kč bez DPH.

4.1.2 Satelitní rozhraní

Dalším novým plněním, které ŘSD doplnilo dodatky z 27. 12. 2007 do smluv uvedených v předchozím bodě, byla dodávka a implementace satelitního rozhraní, kterým měl být SEM

²¹ Usnesení vlády ČR ze dne 21. srpna 2013 č. 652, ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 12/12 – Příjmy z výkonových poplatků (mýtného) a příjmy z časového zpoplatnění pozemních komunikací (časových kuponů), včetně souvisejících výdajů.

²² V částce nejsou zahrnuty náklady 2 843 mil. Kč bez DPH na rozhraní pro telematické aplikace a liniového řízení dálnice D1, které se SEM nesouvisely. Náklady uhradilo ŘSD na základě dodatků ke smlouvám o dodávce a službách SEM z 29. 3. 2006 (viz bod 4.1.1 kontrolního závěru).

²³ Náklady na provoz vykázané ŘSD zahrnovaly i náklady na obnovu majetku, které patří do investičních nákladů (viz bod 5.1 kontrolního závěru).

rozšířen o modul zpoplatnění silnic I., II. a III. třídy. Celková cena byla 773 mil. Kč bez DPH, z toho cena za dodávky 441 mil. Kč a za zkušební provoz 332 mil. Kč.

Satelitní rozhraní však nebylo nikdy využito. Důvodem byla zejména změna koncepce MD v letech 2010–2011, týkající se zpoplatnění silnic I. a nižších tříd (viz výše body 1 a 2). Podle sdělení ŘSD přestalo satelitní rozhraní vyhovovat v průběhu zkušebního provozu požadavkům příslušných norem, které se změnily. Dále sdělilo, že v roce 2015 převedlo část technologie satelitního rozhraní v pořizovací ceně 252 mil. Kč bez DPH k rozhraní pro telematické aplikace (viz předchozí bod 4.1.1). Zbylý majetek v pořizovací ceně 189 mil. Kč bez DPH zlikvidovalo. **ŘSD vynaložilo na neúčelné pořízení satelitního rozhraní a s tím související služby peněžní prostředky ve výši 521 mil. Kč bez DPH.**

4.1.3 Vztahy s veřejností

Součástí smlouvy o službách s dodavatelem SEM byly i služby související se vztahy s veřejností. Zaměřeny měly být na služby související s novým systémem zpoplatnění pozemních komunikací, který byl zaveden od roku 2007, a to především na objasnění důležitosti řešení stávající situace, vysvětlení základních principů nového systému, průběžné informování o postupu prací, vytváření pozitivního obrazu SEM jako zlepšení stavu v nákladní dopravě apod. Cílovou skupinou byli především dopravci, odborná veřejnost a novináři.

ŘSD uhradilo v období let 2007–2016 za tyto služby 254 mil. Kč bez DPH. **Rozsah a konkrétní obsah poskytnutého plnění nebylo možno z dokladů předložených ŘSD zjistit.** Sporný je také přínos uvedených aktivit po celé období od zavedení SEM v roce 2007, neboť po několika letech od jeho zavedení již šlo o všeobecně známou věc.

4.2 Příjmy

ŘSD odvedlo do Státního fondu dopravní infrastruktury finanční prostředky za roky 2007–2016 ve výši 78 506 mil. Kč²⁴, z toho byl odvod mýtného 76 545 mil. Kč, uhrazených doplatek dlužného mýtného 66 mil. Kč, propadlých kaucí a kreditů 1 372 mil. Kč a zůstatku na běžném účtu 523 mil. Kč.

MD mělo podle usnesení vlády ze srpna 2013 č. 652²⁵ ke kontrolní akci č. 12/12 předložit vládě do 30. 9. 2013 návrh systémových opatření, která mj. výrazně sníží náklady na vymáhání nedoplatek. ŘSD ve vazbě na to změnilo od roku 2014 způsob hrazení dlužného mýtného a dlužníci zasílali úhrady přímo na účet ŘSD, nikoliv na účty advokátních kanceláří, jejichž prostřednictvím vymáhalo dlužné částky.

Náklady hrazené poskytovatelům služeb za evidenci a vymáhání nedoplatek mýtného byly vyšší než vymožené nedoplatky mýtného. ŘSD uhradilo v letech 2009–2016 za vymáhání

²⁴ Z částky 78 506 mil. Kč odvedlo 77 170 mil. Kč v letech 2007–2016 a 1 336 mil. Kč v roce 2017.

²⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 21. srpna 2013 č. 652, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 12/12 – Příjmy z výkonových poplatků (mýtného) a příjmy z časového zpoplatnění pozemních komunikací (časových kuponů), včetně souvisejících výdajů.*

nedoplatků 77 mil. Kč, přičemž výše vymožené částky byla pouze 63 mil. Kč. Nákladová efektivnost tak byla 0,82 Kč (na 1 Kč vynaložených nákladů byl výnos 0,82 Kč).

4.3 Porovnání dosažených ekonomických parametrů s předpokládanými

Objektivní porovnání dosažených ekonomických parametrů SEM v letech 2007–2016 s předpokládanými nebylo možno provést, neboť **po schválení realizační varianty vládou v květnu 2004²⁶ a v počátečních letech realizace MD změnilo zásadním způsobem parametry**, zejména:

- zkrátilo dobu trvání projektu z 12 let na 10 let,
- změnilo mýtné sazby (v záměru bylo uvažováno zpoplatnění vozidel nad 12 t ve výši 4,20 Kč/km a vozidel od 3,5 t do 12 t ve výši 1,60 Kč/km, ve skutečnosti byla v letech 2007–2009 zpoplatněna pouze vozidla nad 12 t, všechna vozidla nad 3,5 t byla zpoplatněna až od roku 2010, mýtné sazby se pohybovaly v rozmezí od 1,70 Kč/km do 5,40 Kč/km).
- zpoplatněno mělo být 2 995 km pozemních komunikací, ve skutečnosti bylo k 31. 12. 2016 zpoplatněno jen 1 450 km pozemních komunikací.

Ve schválené variantě byla předpokládána nákladovost SEM 38,9 % a měsíční průměrná účinnost 95 %²⁷. Zpoplatnění realizovanému k 31. 12. 2016 se však rozsahem 1 499 km nejvíce přiblížila varianta č. 1, podle které měla být nákladovost 33,5 % a účinnost 95 %.

MD a ŘSD uzavřely v průběhu provozování SEM v letech 2007–2016 k oběma smlouvám z 29. 3. 2006 (viz výše mj. bod 4.1.1) celkem 58 dodatků. Dodatky se především snížilo plnění ve vazbě na redukci rozsahu zpoplatnění silnic I. třídy a zvýšilo plnění o nové dodávky a služby. Celkem se dodatky zvýšila smluvní cena bez DPH o 5 241 mil. Kč na 23 807 mil. Kč, tj. o 28 %, z toho cena dodávek o 2 410 mil. Kč na 7 687 mil. Kč, tj. o 45 %, a cena služeb o 2 831 mil. Kč na 16 120 mil. Kč, tj. o 21 %.

K 31. 12. 2016 bylo zpoplatněno 1 450 km pozemních komunikací, z toho 1 220 km dálnic a 230 km silnic I. třídy. Za období 2007–2016 byla celková průměrná nákladovost SEM 31 % a provozní nákladovost byla 24 %. Měsíční průměrná účinnost SEM byla 99 %.

Z materiálů a studií, kde byla nákladovost uváděna, nebylo zřejmé, jakých nákladů (celkových, provozních apod.) se uváděné hodnoty týkaly. Například v realizační variantě byla uvedena nákladovost 39 %, v materiálu *Koncept přípravy Systému elektronického mýta po roce 2016*, který projednala vláda 15. dubna 2015 (viz výše bod 1.3.1.2), uvádělo MD nákladovost při výběru mýtného po roce 2016 v rozmezí 10–20 %, ve studii z roku 2015 (viz výše bod 2.2) byla uvedena referenční nákladovost 20 % apod. V kontrolním závěru z kontrolní akce č. 11/13 byla uvedena provozní nákladovost v roce 2007 v Rakousku 12 % a v Německu 21 %. **Dosažená průměrná celková nákladovost 31 % i provozní nákladovost 24 % za období 2007–2016 byla podle NKÚ vysoká.**

²⁶ Usnesení vlády ČR ze dne 19. května 2004 č. 481, k záměru zavedení výkonového zpoplatnění určitých kategorií silničních motorových vozidel na vybraných pozemních komunikacích v České republice.

²⁷ Účinnost SEM: úspěšnost předepsaných mýtných transakcí (zachycení průjezdu vozidel mýtnými branami).

5. Majetek SEM

ŘSD vykazovalo k 31. 12. 2016 majetek SEM v pořizovací hodnotě 7 732 mil. Kč a jeho zůstatkovou hodnotu 2 261 mil. Kč. Ta však neodpovídala jeho skutečné hodnotě (viz následující bod 5.1).

5.1 Obnova majetku SEM

Obnovu majetku zajišťoval dodavatel SEM na základě smlouvy o službách z 29. 3. 2006. Ve smlouvě nebyla pro obnovu stanovena podrobnější pravidla. Konkrétní cena za ni byla stanovena jen u technologie systému a technologie distribučních a kontaktních míst, a to pro období 2007–2016 ve výši 972 mil. Kč bez DPH a pro období 2017–2019 ve výši 252 mil. Kč bez DPH. U ostatních položek byla stanovena spolu s údržbou. **Úplnou výši ceny za obnovu tak nebylo možno zjistit.**

Nejvýznamnějšími obnovami majetku byly obnovy hlídkových vozidel kontroly, infrastruktury na mýtných branách, programovacích stanic a výpočetní techniky včetně softwaru. Dodavatel SEM obnovil podle účetních dokladů ŘSD majetek v celkové pořizovací hodnotě 902 mil. Kč včetně DPH, z toho připadalo například na obnovu hlídkových vozidel 378 mil. Kč. ŘSD uhradilo dodavateli v rámci ceny ve smlouvě o službách za obnovu výše uvedených dvou technologií 1 168 mil. Kč včetně DPH, tj. o 266 mil. Kč více, než byla pořizovací hodnota veškerého obnoveného majetku. **Důvody uvedeného rozdílu v pořizovací hodnotě a uhrazené ceně obnoveného majetku nebylo možno z předložených dokladů vyhodnotit.**

ŘSD při účtování o obnoveném majetku nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., neboť:

- účtovalo nesprávně do nákladů služby, které měly povahu pořízení dlouhodobého majetku (nedodržení ustanovení § 8 odst. 2 a 3 uvedeného zákona),
- účtovalo o obnoveném majetku jako o bezúplatně nabytém majetku a neocenovalo jej reprodukční pořizovací cenou²⁸ (nedodržení ustanovení § 25 odst. 1 písm. l) uvedeného zákona).

5.2 Hlídková vozidla kontroly

Hlídková vozidla kontroly byla určena k provádění terénní kontroly vozidel podléhajících mýtnému. Dodavatel SEM dodal podle smlouvy o dodávce z 29. 3. 2006 v letech 2006 a 2007 celkem 35 vozidel kontroly se speciální výbavou v ceně 107 mil. Kč bez DPH, což v průměru bylo 3 mil. Kč/vozidlo. Vozidla užívala na základě smlouvy s ŘSD bezplatně Celní správa, která příslušnou kontrolní činnost zajišťovala na základě zákona č. 13/1997 Sb. Náklady spojené s pořízením vozidel a na jejich provoz hradilo ŘSD. **ŘSD nepředložilo žádné doklady, z nichž by bylo možno ověřit, nakolik byl uvedený počet 35 vozidel kontroly pro výkon kontroly efektivní.** ŘSD na základě požadavku Celní správy snížilo v březnu 2017 jejich počet na 29 vozidel.

²⁸ ŘSD zařazovalo majetek do účetnictví v ceně odpovídající původnímu majetku, který byl obnoven, nebo v ceně 1,19 až 1,21 Kč včetně DPH.



Dodavatel SEM postupně dodal na základě smlouvy o službách v rámci obnovy hlídkových vozidel kontroly do konce roku 2016 dalších 137 vozidel, včetně některých částí speciální výbavy. **Cenu, kterou ŘSD za dodávku dalších vozidel uhradilo, nebylo možno z důvodů uvedených v předchozím bodu objektivně zjistit.** Stejný počet vozidel SEM ŘSD vyřadilo z důvodu vysokých nákladů na údržbu nebo vysokého počtu ujetých kilometrů. Z nich 48 vozidel převedlo jiným svým útvarům a 85 vozidel jiným organizacím státu. Zbylá 4 vozidla, která byla po havárii, zlikvidovalo.

Provozní náklady na hlídková vozidla kontroly byly v letech 2007–2016 celkem 197 mil. Kč včetně DPH a za období od 1. 1. 2017 do 30. 6. 2017 byly 6 mil. Kč včetně DPH. V letech 2007–2016 byly průměrné roční provozní náklady na vozidlo 584 tis. Kč. Kontrolou byly zjištěny některé nejasnosti, týkající se například meziročních rozdílů v nákladech na olej nebo na hovorné, které ŘSD zcela nevysvětlilo.

ŘSD nestanovilo ve smlouvě uzavřené s Celní správou podmínky a postupy pro zajištění kontroly hospodárnosti a účelnosti provozu hlídkových vozidel kontroly. **Nepředložilo ani žádné doklady, z kterých by bylo možno vyhodnotit, jak kontrolu hospodárnosti a účelnosti provozu vozidel provádělo.**

Systém pořizování, zajišťování provozu a obnovy hlídkových vozidel kontroly je komplikovaný a obtížně kontrolovatelný, zejména z pohledu hospodárnosti a účelnosti nákladů. Vyžaduje součinnost dodavatele SEM, ŘSD a Celní správy. **Obnovování vozidel hrazené paušální částkou na základě smlouvy o službách SEM bez jednoznačně vymezených pravidel je netransparentní a problematické,** a to jak z pohledu hospodárnosti, tak z pohledu pořizování dlouhodobého majetku nikoliv z investičních, ale provozních prostředků.

5.3 Elektronické palubní jednotky

Používání elektronických palubních jednotek je povinné pro všechna vozidla podléhající mýtnému. Povinnosti provozovatele mýtného systému a provozovatele vozidla a jeho řidiče ve vztahu k palubním jednotkám upravuje zákon č. 13/1997. Dodavatel SEM dodal v letech 2007–2016 celkem 973 500 palubních jednotek v ceně 1 260 mil. Kč bez DPH.

ŘSD vedlo ke konci roku 2016 v účetní evidenci i 429 758 palubních jednotek v pořizovací hodnotě 561 mil. Kč bez DPH, u kterých byl z důvodu propadu kauce i kreditu uzavřen účet uživatele SEM. **ŘSD tuto skutečnost v účetnictví nezohlednilo, přestože o aktuálním stavu těchto palubních jednotek nemá žádné informace ani záruku, že budou vráceny.**

6. Zajištění SEM v letech 2017–2019

6.1 V předchozí kontrolní akci č. 11/13 bylo zjištěno, že **MD v souvislosti s výběrem dodavatele a poskytovatele služeb SEM na roky 2007–2016 nezajistilo dodržení podmínky vybudování otevřeného SEM.** Dodávky a služby, jejichž potřeba vznikala v průběhu uvedeného období, tak mohl zajistit pouze vybraný dodavatel SEM. To spolu s koncepční nejasnostmi, jak bylo uvedeno výše v bodu 1, vedlo k prodloužení smlouvy se stávajícím dodavatelem SEM do roku 2019. Kromě toho se MD začalo situací bránící zadání veřejné zakázky jinému než stávajícímu dodavateli SEM zabývat opožděně až v roce 2015.

MD předložilo v červenci 2016 vládě odůvodnění²⁹ veřejné zakázky na zajištění provozu SEM po roce 2016 stávajícím dodavatelem SEM (její předpokládaná hodnota byla 6 mld. Kč). V odůvodnění uvedlo, že:

- maximálně tříleté provozování SEM stávajícím dodavatelem je nezbytné pro přípravu a realizaci zadávacího řízení na dodavatele nového SEM a poskytovatele služeb souvisejících s jeho provozem,
- nerealizování veřejné zakázky by znamenalo, že po 31. 12. 2016 nebude vybíráno mýtné, což by znamenalo roční výpadek příjmů ve výši minimálně 7 mld. Kč,
- realizací veřejné zakázky dojde k urychlenému zavedení rozhraní pro evropskou službu elektronického mýtného a naplnění požadavků stanovených v předpisech Evropské unie.

Vláda schválila odůvodnění v červenci 2016³⁰. Téhož dne projednala informaci MD *Nadlimitní veřejná zakázka zadávaná v jednacím řízení bez uveřejnění podle ustanovení § 23 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, s názvem Zajištění provozu Systému elektronického mýta po roce 2016.*

MD vyzvalo 27. 8. 2016 v jednacím řízení bez uveřejnění podle ustanovení § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb. stávajícího dodavatele SEM k podání nabídky na provozování SEM v letech 2017–2019. Následující den posoudilo jeho nabídku z 27. 8. 2016, rozhodlo o výběru nabídky a dodatky č. 1 a 2 prodloužilo stávající smlouvy o dodávce a o službách SEM na dobu od 1. 1. 2017 na maximálně 3 roky. **Celková výše smluvních cen byla 5,3 mld. Kč bez DPH³¹ (z toho dodávky 0,6 mld. Kč a služby 4,7 mld. Kč, v tom obnova majetku 0,3 mil. Kč).**

6.2 MD použilo výše uvedené jednacím řízení bez uveřejnění v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb., neboť stav, kdy muselo prodloužit smlouvy se stávajícím dodavatelem SEM, vznikl v důsledku podmínek, které v předchozích letech samo vytvořilo (viz předchozí bod 6.1).

Za nesprávné použití jednacím řízení bez uveřejnění při prodlužování smluv se stávajícím dodavatelem SEM udělil Úřad pro ochranu hospodářské soutěže rozhodnutím z října 2016³² MD pokutu ve výši 1 mil. Kč. Úřad nezpochybil technické důvody, které MD k výše uvedenému postupu vedly. Uvedl však, že důvody, kterých se MD dovolávalo, byly výsledkem nevhodně nastavených smluvních ujednání s vybraným uchazečem ze zadávacího řízení z roku 2005. Současně upozornil na nečinnost MD v době po uzavření smluv s vybraným uchazečem.

²⁹ Podle ustanovení § 156 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb. je schválení odůvodnění vládou podmínkou pro zahájení zadávacího řízení.

³⁰ Usnesení vlády ČR ze dne 11. července 2016 č. 640, o souhlasu s odůvodněním veřejné zakázky Zajištění provozu Systému elektronického mýta po roce 2016.

³¹ Ceny byly stanoveny pro předpokládaný rozsah plnění. Jejich výše měla být upravena podle skutečného rozsahu plnění podle jednotkových cen stanovených ve smlouvách.

³² Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ÚOHS-S0600/2016/VZ-43077/2016/522/PKŘ z 25. 10. 2016.



K postupu MD při prodloužení smluv se stávajícím dodavatelem SEM vydal Úřad pro ochranu hospodářské soutěže další rozhodnutí v listopadu 2016³³. V něm zamítl návrh navrhovatele na uložení zákazu plnění smluv se stávajícím dodavatelem SEM, a to z existence důvodů hodných zvláštního zřetele spojených s veřejným zájmem, vyžadujících plnění uvedených smluv, ačkoliv byly zjištěny důvody pro uložení zákazu plnění smluv, když se zadavatel dopustil v souvislosti s jejich uzavřením správního deliktu.

6.3 Ve smlouvě o službách po jejím prodloužení dodatkem č. 1 z 28. 8. 2016 zůstaly některé činnosti, jejichž potřebnost není podle NKÚ opodstatněná:

- Dodavatel byl povinen i v následujícím tříletém období obnovovat technické a programové komponenty tak, aby byly trvale ve výborném technickém stavu. MD přitom nijak nezohlednilo dobu zbývající do ukončení provozu stávajícího systému, jehož technologie nemusí být po roce 2019 využita. Zajištění obnovy zařízení v plném rozsahu v krátkém období před předpokládaným ukončením provozu SEM nemusí být hospodárné a účelné. Cena za obnovu technologií systému a distribučních a kontaktních míst pro roky 2017–2019 byla 252 mil. Kč bez DPH. U ostatních technologických částí ji nebylo možno vyčíslit, neboť byla stanovena souhrnně spolu s cenou za údržbu.
- MD nevysvětlilo potřebnost činností týkajících se vztahů s veřejností. Cena za tuto službu byla 58 mil. Kč bez DPH. Do podmínek veřejné zakázky na zajištění SEM po roce 2020 tuto činnost nezahrnulo s odůvodněním, že zpoplatnění pozemních komunikací je již věc běžná a všeobecně známá.

7. Veřejná zakázka na zajištění SEM v letech 2020–2029

MD použilo pro výběr dodavatele a poskytovatele služeb v letech 2020–2029 jednacím řízením s uveřejněním podle zákona č. 134/2016 Sb.³⁴, které zahájilo 15. 6. 2017. Předpokládanou hodnotu veřejné zakázky stanovilo na 28,8 mld. Kč³⁵ a lhůtu pro doručení žádostí o účast do 24. 8. 2017. Předmětem veřejné zakázky bylo vybudování SEM, a to s využitím stávajícího systému nebo jeho částí, anebo vybudování zcela nového systému, a poskytování služeb a dodávek souvisejících s provozem SEM. V době kontroly probíhalo posuzování kvalifikace čtyř účastníků zadávacího řízení, kteří podali žádost o účast.

Doba plnění byla 140 měsíců, z toho 14 měsíců bylo na přípravu a zprovoznění SEM, 120 měsíců na provoz SEM a 9 měsíců na ukončení provozu SEM (z toho 3 měsíce byly souběžně s provozem SEM) a poskytnutí součinnosti při přechodu na nový systém. Zahájení provozu bylo předpokládáno od 1. 1. 2020. MD k tomuto datu předpokládalo zpoplatnění 1 347 km dálnic a 1 141 km silnic I. třídy.

Kontrolou přípravy uvedené veřejné zakázky byly identifikovány některá rizika a nejasnosti, které mohou mít nepříznivý dopad na hospodárnost, efektivnost a účelnost zajištění výběru mytného po roce 2019:

³³ Rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ÚOHS-S0629/2016/VZ-46347/2016/522/PKř z 18. 11. 2016.

³⁴ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

³⁵ Předpokládaná hodnota včetně vyhrazených změn závazků. Bez jejich započtení byla 26,7 mld. Kč.

- a) MD nemělo ucelenou koncepci zpoplatnění pozemních komunikací. Koncepčně tak byly nedořešeny některé problematiky (viz výše bod 1.3.2). Tato skutečnost byla jednou z příčin změn v průběhu realizace SEM v letech 2007–2016 s negativním dopadem do nákladů.
- b) MD řádně neprokázalo, na základě čeho stanovilo rozsah 900 km nově zpoplatněných silnic I. třídy k 1. 1. 2020 (viz výše bod 2).
- c) Nový dodavatel má na přípravu a zprovoznění SEM lhůtu 14 měsíců, resp. 12 měsíců, neboť dva měsíce před zahájením provozu SEM musí zahájit pilotní provoz. Tato lhůta je podle NKÚ krátká zejména v případě, že nový dodavatel navrhne řešení s využitím stávajícího SEM. Problémem z tohoto pohledu je například:
- vyřešení propojení centrální části s platebním řešením, které na rozdíl od centrálního systému není v majetku státu, a MD tak nemůže garantovat poskytnutí potřebné součinnosti ze strany vlastníka tohoto majetku,
 - nutnost úpravy stávající centrální části, která nespĺňuje požadavek na otevřenou architekturu a modulární řešení nového systému.
- d) Po celou dobu provozu (od 1. 1. 2019 do 31. 12. 2029) musí dodavatel zajišťovat podle požadavků zadávací dokumentace obnovu součástí SEM. MD přitom nijak nezohlednilo dobu zbývající do předpokládaného ukončení provozu systému. Zajištění obnovy zařízení v plném rozsahu v období krátce před předpokládaným ukončením provozu SEM nemusí být hospodárné a účelné. Skutečnost, že stát bude vlastnit v době ukončení provozu SEM zařízení ve výborném technickém stavu a o značné hodnotě, je obdobná situaci, která mj. zkomplikovala výběr dodavatele SEM po roce 2016.
- e) MD účinně neřešilo maximalizaci potenciálu vyplývajícího ze stávající infrastruktury SEM, kterou by měl stávající dodavatel a provozovatel SEM předat podle smluv ve výborném technickém stavu.
- f) Má být zachován v současnosti uplatňovaný komplikovaný systém pro pořizování, obnovu a provoz hlídkových vozidel kontroly (viz výše bod 5.2). Tento systém, který vyžaduje součinnost dodavatele SEM, ŘSD a Celní správy, značně ztěžuje účinnost kontroly vozidel, zejména pokud jde o hospodárnost a účelnost nákladů na jejich provoz.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DPH	Daň z přidané hodnoty
MD	Ministerstvo dopravy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
SEM	Systém elektronického mýtného

17/13**Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit
příspěvková organizace Státní zdravotní ústav**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/13. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ RNDr. Hana Pýchová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Státní zdravotní ústav.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2014 až 2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby od března do října 2017.

Kontrolovaná osoba:

Státní zdravotní ústav, Praha (dále také „SZÚ“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podal SZÚ, vypořádal vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách.

Kolegium NKÚ na svém I. jednání, které se konalo dne 22. ledna 2018,

schválilo usnesením č. 7/I/2018

kontrolní závěr v tomto znění:

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

I. Úvod

Státní zdravotní ústav byl zřízen ke dni 1. 1. 2003 na základě ustanovení § 86 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb.¹ SZÚ je příspěvkovou organizací podle zákona č. 219/2000 Sb.² a účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb.³ Funkci zřizovatele SZÚ vykonává Ministerstvo zdravotnictví ČR (dále také „MZd“) a statutárním orgánem je ředitel SZÚ.

Podle ustanovení § 86 odst. 2 zákona č. 258/2000 Sb. byl SZÚ zřízen k přípravě podkladů pro národní zdravotní politiku, pro ochranu a podporu zdraví, k zajištění metodické a referenční činnosti na úseku ochrany veřejného zdraví, k monitorování a výzkumu vztahů životních podmínek a zdraví, k mezinárodní spolupráci, ke kontrole kvality poskytovaných služeb v ochraně veřejného zdraví, k postgraduální výchově v lékařských oborech ochrany a podpory zdraví a pro zdravotní výchovu obyvatelstva.

Kontrolovány byly peněžní prostředky vynaložené na úhradu vybraných nákladů z činnosti SZÚ v celkové výši 62 954 tis. Kč, majetek SZÚ v celkové hodnotě 54 227 tis. Kč a další finanční prostředky SZÚ v celkové výši 39 803 tis. Kč.

Tabulka č. 1: Náklady SZÚ v letech 2014 až 2016

(v tis. Kč)

Účet (název)	SÚ	2014	2015	2016
NÁKLADY CELKEM		348 081,88	364 758,23	374 955,16
Náklady z činnosti (kromě osobních nákladů)		148 496,82	161 660,61	157 424,56
<i>Spotřeba materiálu</i>	501	54 952,15	65 711,20	60 414,56
<i>Spotřeba energie</i>	502	14 293,52	16 388,28	16 795,06
<i>Opravy a udržování</i>	511	5 373,09	5 949,40	5 835,62
<i>Ostatní služby</i>	518	29 716,31	27 633,83	29 901,62
<i>Odpisy dlouhodobého majetku</i>	551	31 488,67	34 235,18	35 014,74
<i>Náklady z DDM</i>	558	7 373,37	4 696,81	2 736,44
Osobní náklady		199 362,70	202 927,14	217 350,59
<i>Mzdové náklady</i>	521	146 405,74	148 772,44	158 745,46
<i>Zákonné sociální pojištění</i>	524	48 910,34	49 918,58	53 460,26
Náklady z činnosti (celkem)		347 859,52	364 587,75	374 775,15
Finanční náklady		222,36	170,48	180,01

Zdroj: výkaz zisku a ztráty SZÚ (dále také „VZZ“) sestavený za období od 1. 1. 2014 do 31. 12. 2014, VZZ sestavený za období od 1. 1. 2015 do 31. 12. 2015 a VZZ sestavený za období od 1. 1. 2016 do 31. 12. 2016.

Pozn.: SZÚ v letech 2014 až 2016 vykázal v účetních závěrkách sestavených ke dnům 31. 12. 2014, 31. 12. 2015 a 31. 12. 2016 vyrovnání, resp. nulový výsledek hospodaření.

Tabulka č. 2: Aktiva SZÚ v letech 2014 až 2016

(v tis. Kč)

Účet (název)	2014	2015	2016
Aktiva celkem	480 548,98	478 645,19	452 280,99
Stálá aktiva	364 277,14	358 610,60	365 644,54
<i>Dlouhodobý nehmotný majetek</i>	13 842,49	15 941,08	14 304,11
<i>Dlouhodobý hmotný majetek</i>	350 434,65	342 669,52	351 340,44
Oběžná aktiva	116 271,83	120 034,58	86 636,44
<i>Zásoby</i>	11 911,48	12 359,37	13 128,94
<i>Krátkodobé pohledávky</i>	11 987,90	13 507,88	16 731,75
<i>Krátkodobý finanční majetek</i>	92 372,45	94 167,34	56 775,76

Zdroj: rozvahy SZÚ sestavené ke dnům 31. 12. 2014, 31. 12. 2015 a 31. 12. 2016.

¹ Zákon č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů.

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

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

II. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolou NKÚ byly zjištěny tyto skutečnosti:

1. Vnitřní kontrolní systém SZÚ nebyl nastaven v souladu se zákonem a nebyl funkční

SZÚ minimálně v období od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016 nepostupoval v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb.⁴, neboť v tomto období nebyli zaměstnanci SZÚ průkazně pověřeni k výkonu předběžné řídicí kontroly, tzn. nebyli stanoveni pracovníci oprávnění ke schvalování přípustnosti hospodářských operací, tj. hlavní účetní, příkazce operace, správce rozpočtu. Kontrolou byly zjištěny skutečnosti prokazující nefunkčnost vnitřního kontrolního systému, jak dokládají příklady rozvedené v části III. tohoto kontrolního závěru.

2. SZÚ v roce 2014 nedodržel mzdový limit stanovený zřizovatelem

MZd v roce 2014 v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.⁵ stanovilo pro SZÚ závazný limit mzdových nákladů ve výši 125 526,62 tis. Kč. Mzdové náklady SZÚ však v roce 2014 dosáhly celkové výše 146 405,74 tis. Kč, čímž SZÚ jejich limit stanovený zřizovatelem překročil o 20 880,12 tis. Kč. SZÚ tak v roce 2014 hospodařil s peněžními prostředky získanými hlavními činnostmi nad rámec finančních vztahů stanovených zřizovatelem, čímž SZÚ uvedeným způsobem porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.

3. SZÚ v letech 2015 a 2016 v rozporu s právními předpisy vyrovnával výsledek hospodaření použitím fondu reprodukce majetku

SZÚ v letech 2015 a 2016 čerpal prostředky fondu reprodukce majetku nad rámec možností použití vymezených taxativně zákonem č. 218/2000 Sb. V roce 2015 takto použil prostředky ve výši 1 816,95 tis. Kč a v roce 2016 ve výši 5 086,73 tis. Kč.

SZÚ čerpal tyto prostředky fondu reprodukce majetku ke krytí části mzdových prostředků na platy zaměstnanců pracoviště údržby a dopravy a pracoviště hospodářské správy. Podle vyjádření SZÚ se jednalo o dopočetnou výši k dosažení vyrovnaného hospodářského výsledku. SZÚ se uvedeným způsobem dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.

4. SZÚ v roce 2014 používal rezervní fond neprůkazně a netransparentně

SZÚ převedl dne 29. 1. 2014 peněžní prostředky v celkové výši 3 965,79 tis. Kč z běžného účtu rezervního fondu na běžný účet SZÚ. Z předložených dokladů včetně přístupu do ekonomického informačního systému SZÚ nelze prokázat, že SZÚ tyto peněžní prostředky použil v souladu s jejich určením. SZÚ tak nepostupoval v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.

5. SZÚ pořizoval speciální zdravotnický materiál v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb.

SZÚ pořizoval dodávky speciálního zdravotnického materiálu (dále také „SZM“) od dvou dodavatelů jako zakázky malého rozsahu formou samostatných objednávek, ačkoli celková hodnota předmětných dodávek přesahovala významně limit pro zakázky malého rozsahu

⁴ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁵ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

podle zákona č. 137/2006 Sb.⁶ nebo limit pro podlimitní veřejné zakázky podle nařízení vlády č. 77/2008 Sb.⁷

SZÚ se uvedeným způsobem dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.

6. SZÚ nepostupoval při správě majetku v souladu s právními předpisy

➤ SZÚ zrekonstruoval stravovací zařízení včetně dodávky a montáže gastro technologií, které následně devět měsíců nevyužíval

Investiční akce byla zaregistrována v červnu 2015 a zahrnovala zařízení pro přípravu potravin v celkové pořizovací ceně 14 850 tis. Kč a stavební část rekonstrukce stravovacího zařízení v celkové pořizovací ceně 16 658 tis. Kč. Majetek byl zařazen do užívání dne 23. a 31. 12. 2016, přičemž provoz jídelny byl vzhledem k opakování zadávacího řízení na provozovatele stravovacích služeb zahájen až dne 2. 10. 2017. Uvedeným postupem SZÚ porušil povinnost plnit určené úkoly nejhospodárnějším způsobem ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. a současně majetek (peněžní prostředky) nevyužíval hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností ve smyslu zákona č. 219/2000 Sb.

➤ Úhradu za ubytování nestanovil SZÚ svým zaměstnancům způsobem stanoveným v zákoně č. 218/2000 Sb.

SZÚ poskytuje ubytovací služby svým zaměstnancům ve dvou objektech. Podle ustanovení § 68 zákona č. 218/2000 Sb. musí úhrada za ubytování odpovídat výdajům a poměrné části odpisů, případně nákladům souvisejícím s poskytovanou službou, např. nákladům souvisejícím s provozem, včetně údržby a oprav. Vlastnímu zaměstnanci může příspěvková organizace uhradit částku až do výše 50 %.

Kontrolou bylo zjištěno, že SZÚ při poskytování služeb ubytování svým zaměstnancům nepožadoval od těchto zaměstnanců úhradu poměrné části odpisů a dalších nákladů v podobě údržby a oprav.

Dále bylo zjištěno, že:

- SZÚ nesleduje náklady spojené s užíváním objektů;
- úhrada za ubytování nebyla od roku 2009 aktualizována a nezahrnuje všechny výdaje a náklady podle zákona č. 218/2000 Sb.

SZÚ v případě poskytování ubytovacích služeb svým zaměstnancům nepostupoval v souladu s režimem upraveným v ustanovení § 68 zákona č. 218/2000 Sb. V důsledku toho nedodržel povinnost plnit určené úkoly nejhospodárnějším způsobem ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. a současně majetek nevyužíval hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.

⁶ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁷ Nařízení vlády č. 77/2008 Sb., o stanovení finančních limitů pro účely zákona o veřejných zakázkách, o vymezení zboží pořizovaného Českou republikou – Ministerstvem obrany, pro které platí zvláštní finanční limit, a o přepočtech částek stanovených v zákoně o veřejných zakázkách v eurech na českou měnu.

➤ **SZÚ poskytoval vedoucímu zaměstnanci vozidlo výhradně pro služební účely, avšak ten ho využíval bezúplatně i pro soukromé účely**

SZÚ poskytoval bezúplatně od listopadu 2014 vedoucímu zaměstnanci automobil, ale zmíněný zaměstnanec jej využíval i k soukromým účelům. Podíl soukromých jízd činil dle najetých kilometrů 40 %.

7. NKÚ zjistil dále nedostatky:

- v oblasti zajištění a výkonu interního auditu;
- v oblasti účtování o majetku, jeho oceňování, odepisování a provádění jeho inventarizace;
- v oblasti zadávání veřejných zakázek malého rozsahu.



III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

K části II. bodu 1:

Vnitřní kontrolní systém SZÚ nebyl nastaven v souladu se zákonem a nebyl funkční

V SZÚ nebyli do 1. 6. 2016 stanoveni pracovníci oprávnění ke schvalování přípustnosti operací, tj. hlavní účetní, příkazce operace, správce rozpočtu. SZÚ tak minimálně v období od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016 nepostupoval v souladu s ustanovením § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb. Ani organizační směrnice č. 7/2016⁸, účinná od 1. 6. 2016, nebyla do doby ukončení kontroly v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb. a vyhláškou č. 416/2004 Sb.⁹

Kontrolou byly zjištěny skutečnosti prokazující nefunkčnost vnitřního kontrolního systému:

- SZÚ v roce 2017 uhradil fakturu za činnost technického dozoru v hodnotě 360 tis. Kč bez DPH, i když tato faktura byla vystavena společností s ručením omezeným, se kterou SZÚ neměl uzavřenu smlouvu (smlouvu SZÚ uzavřel dne 2. 5. 2016 s fyzickou osobou).

SZÚ porušil ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb. tím, že nevyužíval důsledně všechny právní prostředky při hájení práv státu jako vlastníka, neboť uhradil přijatou fakturu, aniž by tuto fakturu rozporoval z titulu chybně uvedeného dodavatele.

Výše uvedeným jednáním se SZÚ dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb., a to minimálně ve výši 360 tis. Kč.

- V SZÚ není prováděna příkazcem operace a správcem rozpočtu předběžná kontrola při řízení veřejných výdajů před vznikem závazku orgánu veřejné správy, v důsledku čehož nemůže být ze strany příkazce operace a hlavního účetního kontrolován soulad výše závazku s výší individuálního příslibu nebo limitovaného příslibu podle ustanovení § 14 odst. 2 písm. b) a ustanovení § 14 odst. 4 písm. c) a d) vyhlášky č. 416/2004 Sb.
- SZÚ nemá vnitřní kontrolní systém nastaven tak, aby mohla být kontrolována výše a splatnost vzniklého závazku, neboť SZÚ nepřirazuje objednávky a faktury k uzavřeným smlouvám a dodatkům. Vlivem této skutečnosti SZÚ minimálně ve dvou případech uhradil chybnou fakturu, čímž se dopustil porušení rozpočtové kázně minimálně ve výši 99 220 Kč.
- SZÚ nevede úplnou evidenci uzavřených smluv. Některé předložené smlouvy nebyly vůbec evidovány v evidenci smluv SZÚ a v jiném případě SZÚ neregistroval, že daná smlouva včetně dodatků již není platná.
- SZÚ nevede úplný přehled a evidenci využívaného cizího majetku, včetně závazků plynoucích z jeho užívání.
- SZÚ účtuje o závazcích i o nákladech v okamžiku před provedením předběžné řídicí kontroly, kdy účetní doklad neobsahuje podpisový záznam osoby odpovědné za účetní případ a kdy není ověřen soulad zápisu na účetním dokladu se skutečností. Účetní záznamy tak nejsou průkazné ve smyslu zákona č. 563/1991 Sb.

⁸ Organizační směrnice č. 7/2016 – Vnitřní kontrolní systém SZÚ podle zákona č. 320/2001 Sb.

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.

K části II. bodu 2:**SZÚ v roce 2014 nedodržel mzdový limit stanovený zřizovatelem**

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 53 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., když v roce 2014 čerpal peněžní prostředky na mzdové náklady v celkové výši 146 405,74 tis. Kč, ačkoli v rámci finančních vztahů stanovených zřizovatelem měl stanoven limit mzdových nákladů v celkové výši 125 526,62 tis. Kč, čímž tento limit překročil o 20 880,12 tis. Kč. SZÚ tak v roce 2014 hospodařil s peněžními prostředky získanými hlavní činností nad rámec finančních vztahů stanovených zřizovatelem.

SZÚ uvedeným způsobem porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., neboť peněžní prostředky ve výši 20 880,12 tis. Kč použil neoprávněně, když překročil limit mzdových nákladů stanovený zřizovatelem, resp. porušil povinnost stanovenou právním předpisem tím, že s peněžními prostředky získanými hlavní činností a ze státního rozpočtu hospodařil nad rámec finančních vztahů stanovených zřizovatelem.

K části II. bodu 3:**SZÚ v letech 2015 a 2016 v rozporu s právními předpisy vyrovnával výsledek hospodaření použitím fondu reprodukce majetku**

NKÚ prověřil tvorbu a čerpání fondu reprodukce majetku (dále také „FRM“) v letech 2014 až 2016. Kontrolou bylo ověřeno, že SZÚ tvořil FRM v kontrolovaném období pouze ve výši odpisů hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Ze strany čerpání FRM bylo kontrolou zjištěno, že SZÚ v letech 2015 a 2016 čerpal FRM ke krytí části mzdových prostředků. Následující tabulka uvádí přehled tvorby a čerpání FRM v kontrolovaném období.

Tabulka č. 3: Přehled tvorby a čerpání FRM v letech 2014 až 2016 (v tis. Kč)

Údaj	2014	2015	2016
Počáteční stav fondu k 1. 1.	41 485,50	53 111,77	56 094,97
Tvorba fondu (z odpisů)	30 988,67	34 235,18	35 014,74
Čerpání fondu	19 362,39	31 251,98	64 277,88
<i>Pořízení a technické zhodnocení DHM a DNM</i>	16 571,07	23 485,63	50 619,10
<i>Opravy a udržování majetku (SÚ 511)</i>	2 791,32	5 949,40	5 835,62
<i>Pořízení krátkodobého majetku (SÚ 558)</i>	x	x	2 736,44
<i>Čerpání na pokrytí mzdových nákladů</i>		1 816,95	5 086,73
Konečný stav fondu	53 111,77	56 094,97	26 831,83

Zdroj: EIS MD NAV, účetní závěrky sestavené ke dnům 31. 12. 2014, 31. 12. 2015 a 31. 12. 2016.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 58 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., neboť ke dni 31. 12. 2015 čerpal fond reprodukce majetku ve výši 1 816,95 tis. Kč a ke dni 31. 12. 2016 ve výši 5 086,73 tis. Kč na pokrytí mzdových nákladů, ačkoliv citované ustanovení zákona č. 218/2000 Sb. tento účel použití prostředků fondu reprodukce majetku neumožňuje. SZÚ čerpal prostředky FRM ke krytí části mzdových nákladů na platy zaměstnanců střediska 195 *Pracoviště údržby a dopravy* a 196 *Pracoviště hospodářské správy*. Podle vyjádření SZÚ se jednalo o „*dopočtenou výši k dosažení vyrovnaného hospodářského výsledku*“.

SZÚ uvedeným způsobem porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., neboť peněžní prostředky ve výši 1 816,95 tis. Kč v roce

2015 a peněžní prostředky ve výši 5 086,73 tis. Kč v roce 2016 použil neoprávněně, když čerpal prostředky fondu reprodukce majetku v rozporu se zákonem č. 218/2000 Sb.

K části II. bodu 4:

SZÚ v roce 2014 používal rezervní fond neprůkazně a netransparentně

NKÚ prověřil tvorbu a čerpání rezervního fondu SZÚ v letech 2014 až 2016. SZÚ prostřednictvím rezervního fondu účtuje o prostředcích poskytnutých SZÚ ze zahraničí. Kontrolou byla prověřena průkaznost vybraných převodů z rezervního fondu na běžný účet, resp. průkaznost, na jaký účel byly peněžní prostředky z rezervního fondu použity. Ve většině případů se jednalo o hromadné převody k více projektům.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 57 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. tím, že ke dni 31. 1. 2014 převedl peněžní prostředky v celkové výši 3 965,79 tis. Kč z rezervního fondu (z běžného účtu rezervního fondu AÚ 245202 – *Rezervní fond*) na běžný účet (AÚ 241016 – *Běžný účet-ČNB*), i když z podkladů pro provedení operace nebylo průkazné, zda tyto peněžní prostředky byly vynaloženy v souladu s jejich určením. Z předložených dokladů ani z údajů ekonomického informačního systému SZÚ nelze prokázat, že SZÚ peněžní prostředky poskytnuté ze zahraničí, které byly zdrojem rezervního fondu SZÚ, použil v roce 2014 v uvedené výši v souladu s jejich určením.

K části II. bodu 5:

➤ SZÚ pořizoval speciální zdravotnický materiál v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb.

SZÚ si od roku 2006 najímá na základě dvou nájemních smluv čtyři speciální přístroje pro národní referenční laboratoře (dále také „NRL“), resp. NRL oddělení virových hepatitid a NRL oddělení HIV/AIDS. Nájemní smlouvy nejsou vedeny v jednotné evidenci smluv SZÚ.

Obě nájemní smlouvy SZÚ uzavřel na dobu neurčitou s možností vypovědět smlouvy bez udání důvodu s výpovědní lhůtou tři měsíce. Výše nájemného se v průběhu platnosti smluv neměnila a činila 17 300 Kč včetně DPH, nicméně za stejné dva přístroje SZÚ platil v jednom případě nájemné ve výši 12 350 Kč včetně DPH a v druhém případě jen 4 950 Kč včetně DPH. SZÚ zvolil uzavřením nájemních smluv také dodavatele SZM, neboť se zavázal používat pro provoz přístrojů výhradně reagencie dodávané pronajímatelem.

Kontrolou bylo zjištěno, že pronajímatel vystavil poslední fakturu za pronájem přístrojů za období prosinec 2014, i když ani jedna smlouva nebyla vypovězena a obě jsou v platnosti. Od 1. 1. 2015 SZÚ neplatí pronajímateli za pronájem přístrojů. Vnitřní kontrolní systém SZÚ tuto skutečnost nezjistil.

SZÚ po uzavření nájemních smluv na přístroje v březnu 2006 uzavřel dne 20. 12. 2006 na základě jednacího řízení bez uveřejnění s pronajímatelem „kupní smlouvu o dodávkách materiálu“ č. 20/2006 (dále také „kupní smlouva“) na dobu neurčitou s možností výpovědi bez udání důvodu s výpovědní lhůtou tři měsíce. Položky SZM a jejich ceny jsou stanoveny ve výši podle přílohy č. 1. kupní smlouvy.

Kontrolou předložené dokumentace bylo zjištěno, že SZÚ v letech 2014 až 2016 nakupoval od pronajímatele také SZM nad rámec přílohy č. 1 kupní smlouvy. V roce 2014 SZÚ takto nakoupil materiál v celkové výši 11 012,46 tis. Kč bez DPH, v roce 2015 v celkové výši 13 177,46 tis. Kč bez DPH a v roce 2016 v celkové výši 14 724,86 tis. Kč bez DPH.

SZÚ nepostupoval podle zákona č. 137/2006 Sb., když v letech 2014 až 2016 zadával veřejné zakázky na dodávky speciálního zdravotnického materiálu jako zakázky malého rozsahu, ačkoli celková hodnota dodávek činila v roce 2014 minimálně 11 012,46 tis. Kč bez DPH, v roce 2015 minimálně 13 177,46 tis. Kč bez DPH a v roce 2016 minimálně 14 724,86 tis. Kč bez DPH. SZÚ tímto postupem porušil ustanovení § 13 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., neboť rozdělil předmět veřejných zakázek, čímž došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limit stanovený zákonem č. 137/2006 Sb. SZÚ také neměl možnost vyhodnotit ekonomickou výhodnost potenciální nabídky ve srovnání s alternativními možnostmi zajištění svých povinností vyplývajících SZÚ ze zákona č. 258/2000 Sb.

Výše uvedeným jednáním se SZÚ dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., a to minimálně ve výši 38 914,78 tis. Kč.

Od druhého dodavatele si SZÚ jeden přístroj pro NRL oddělení virových hepatitid najímá za 2 000 Kč měsíčně a druhý totožný přístroj pro NRL oddělení HIV/AIDS si SZÚ bezplatně vypůjčil. SZÚ zvolil uzavřením příslušných smluv současně i stejného dodavatele SZM.

SZÚ od roku 2013 pořizoval SZM pro přístroj určený pro NRL oddělení virových hepatitid formou samostatných objednávek, resp. SZÚ uvedl, že si činidla do najatého přístroje nakupoval na základě dodatku ke smlouvě – tato smlouva však byla jinou smlouvou výslovně zrušena, včetně dodatků. Tento fakt mimo jiné dokládá nefunkčnost vnitřního kontrolního systému SZÚ. SZÚ takto pořídil SZM minimálně ve výši 6 088,96 tis. Kč včetně DPH.

SZÚ nepostupoval podle zákona č. 137/2006 Sb., když od 10. 4. 2013 dodávky speciálního zdravotnického materiálu pro přístroj najatý pro NRL oddělení virových hepatitid pořizoval formou samostatných objednávek, aniž by zvolil k výběru dodavatele dodávek jeden z druhů zadávacího řízení podle ustanovení § 21 zákona č. 137/2006 Sb. Přitom se jednalo o zakázku s předpokládaným minimálním ročním plněním 833,35 tis. Kč bez DPH, tj. minimálně 3 333,41 tis. Kč bez DPH za období 48 měsíců podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., tj. nadlimitní veřejnou zakázku ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. ve spojení s nařízením vlády č. 77/2008 Sb. Zvoleným postupem SZÚ neměl možnost vyhodnotit ekonomickou výhodnost potenciální nabídky ve srovnání s alternativními možnostmi zajištění svých povinností vyplývajících SZÚ ze zákona č. 258/2000 Sb.

Výše uvedeným jednáním se SZÚ dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., a to minimálně ve výši 5 032,20 tis. Kč (hodnota dodávek SZM bez DPH).

Se stejným dodavatelem uzavřel SZÚ v roce 2013 k druhému přístroji určenému pro NRL oddělení HIV/AIDS „smlouvu o výpůjčce a kupní smlouvu“ č. 80/2013, aniž by zvolil k výběru dodavatele dodávek jeden z druhů zadávacího řízení podle zákona č. 137/2006 Sb., přitom se jednalo o zakázku s předpokládaným ročním plněním 1 005 tis. Kč bez DPH, tj. 7 035 tis. Kč bez DPH po dobu trvání smlouvy (7 let), tj. nadlimitní veřejnou zakázku ve smyslu zákona č. 137/2006 Sb. a nařízení vlády č. 77/2008 Sb.

SZÚ nepostupoval podle zákona č. 137/2006 Sb., když v roce 2013 zadal nadlimitní veřejnou zakázku na dodávky speciálního zdravotnického materiálu pro speciální přístroj určený pro NRL oddělení HIV/AIDS, aniž by zvolil k výběru dodavatele materiálu jeden z druhů zadávacího řízení podle ustanovení § 21 zákona č. 137/2006 Sb. Jednalo se o zakázku s předpokládaným ročním plněním 1 005 tis. Kč bez DPH, tj. 7 035 tis. Kč bez DPH po dobu



trvání smlouvy (7 let), a tedy nadlimitní veřejnou zakázku ve smyslu ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. ve spojení s nařízením vlády č. 77/2008 Sb. Zvoleným postupem SZÚ neměl možnost vyhodnotit ekonomickou výhodnost potenciální nabídky ve srovnání s alternativními možnostmi zajištění svých povinností vyplývajících SZÚ ze zákona č. 258/2000 Sb.

Výše uvedeným jednáním se SZÚ dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., a to minimálně ve výši 7 035 tis. Kč bez DPH.

V případě dodávek SZM od stejného dodavatele SZÚ pochybil již v roce 2009, když mu přímo zadal podlimitní veřejnou zakázku na dodávky nových produktů pro nově najatý přístroj formou dodatku č. 1 evidovaného pod číslem 29/2009 ke smlouvě č. 19/2006.

SZÚ nepostupoval podle zákona č. 137/2006 Sb., když v roce 2009 zadal podlimitní veřejnou zakázku na dodávky materiálu pro speciální přístroj formou smluvního dodatku č. 1 evidovaného pod číslem 29/2009, aniž by zvolil k výběru dodavatele materiálu pro nový přístroj (nové produkty) jeden z druhů zadávacího řízení podle ustanovení § 21 zákona č. 137/2006 Sb. Jednalo se o zakázku s předpokládaným ročním plněním 833,33 tis. Kč bez DPH, tj. 3 333,41 tis. Kč bez DPH za období 48 měsíců, a tedy podlimitní veřejnou zakázku ve smyslu ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb. ve spojení s nařízením vlády č. 77/2008 Sb. Zvoleným postupem SZÚ neměl možnost vyhodnotit ekonomickou výhodnost potenciální nabídky ve srovnání s alternativními možnostmi zajištění svých povinností vyplývajících SZÚ ze zákona č. 258/2000 Sb.

Výše uvedeným jednáním se SZÚ dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., a to minimálně ve výši 3 333,41 tis. Kč bez DPH.

➤ SZÚ pořizoval služby pro laboratoře v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb.

Kontrolou předložených faktur vystavených v letech 2013 až 2016 poskytovatelem služeb čištění laboratoří bylo zjištěno, že některá plnění byla prováděna na základě objednávek a některá plnění byla prováděna na základě smlouvy. V druhém případě však byla smlouva vždy označena jako „S 2019“. Vzhledem k tomu, že jsou v současné době v platnosti dvě smlouvy – č. 9/2007 a č. 311/2014 – uzavřené se stejným dodavatelem, navíc s totožným předmětem plnění, není vůbec zřejmé, ke které z těchto smluv se jednotlivá plnění vztahují, což opět svědčí o nefunkčnosti vnitřního kontrolního systému SZÚ.

Objem služeb realizovaných poskytovatelem v letech 2013 až 2016 byl v celkové hodnotě 2 587,72 tis. Kč bez DPH, z toho plnění v hodnotě 485,39 tis. Kč bez DPH byla provedena na základě smluv a plnění v hodnotě 2 102,33 tis. Kč bez DPH byla provedena na základě objednávek.

SZÚ nepostupoval podle zákona č. 137/2006 Sb., když v letech 2013 až 2016 částečně zadával servis čistých prostor laboratoře BL 3 formou samostatných objednávek, ačkoliv celková hodnota těchto prací v roce 2013 činila 730,45 tis. Kč bez DPH (z toho 684,65 tis. Kč bez DPH na základě objednávek), v roce 2014 činila 564,46 tis. Kč bez DPH (z toho 470,98 tis. Kč bez DPH na základě objednávek), v roce 2015 činila 674,68 tis. Kč bez DPH (z toho 482,24 tis. Kč bez DPH na základě objednávek) a v roce 2016 činila 618,14 tis. Kč bez DPH (z toho 464,46 tis. Kč bez DPH na základě objednávek), tj. za roky 2013 až 2016 celkem 2 587,72 tis. Kč bez DPH (z toho celkem 2 102,33 tis. Kč bez DPH na základě objednávek). SZÚ nestanovil předpokládanou hodnotu veřejné zakázky na servis čistých prostor laboratoře BL 3 podle ustanovení § 15 zákona č. 137/2006 Sb.

Výše uvedeným jednáním se SZÚ dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., a to minimálně ve výši 2 102,33 tis. Kč.

K části II. bodu 6:

SZÚ nepostupoval při správě majetku v souladu s právními předpisy

- **SZÚ zrekonstruoval stravovací zařízení včetně dodávky a montáže gastro technologií, které následně 9 měsíců nevyužíval**

V souvislosti s rekonstrukcí stravovacího zařízení byly realizovány čtyři veřejné zakázky malého rozsahu na služby a jedna podlimitní veřejná zakázka na stavební práce. SZÚ převzal dne 6. 11. 2016 zařízení pro přípravu potravin a dne 9. 11. 2016 převzal SZÚ stavební část rekonstrukce. Kolaudační souhlas s užíváním stavby byl vydán dne 7. 12. 2016. Zařízení pro přípravu potravin v celkové pořizovací ceně 14 849,99 tis. Kč bylo zařazeno do užívání dne 23. 12. 2016, stavební část rekonstrukce stravovacího zařízení v celkové pořizovací ceně 16 657,80 tis. Kč byla zařazena do užívání dne 31. 12. 2016. Celková cena díla byla 31 507,80 tis. Kč, z toho dotace MZd ve schválené výši 13 809,84 tis. Kč.

Následně byla opakovaně realizována zakázka na provozovatele stravovacího zařízení. Dne 5. 4. 2017 SZÚ zrušil po prozkoumání zaslaných námitek původní výběrové řízení s tím, že po příslušných úpravách zadávací dokumentace neprodleně vyhlásí nové zadávací řízení. Smlouva s dodavatelem stravovacích služeb a prodeje doplňkového sortimentu byla uzavřena dne 28. 8. 2017, prostory včetně stravovacího zařízení byly předány dne 7. 9. 2017 a provoz jídelny byl zahájen dne 2. 10. 2017.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., neboť tím, že zařízení jídelny způsobilé k provozu po dobu minimálně devíti měsíců nevyužíval, nedbal, aby plnil určené úkoly nejehospodárnějším způsobem. Současně SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., neboť majetek (peněžní prostředky) nevyužíval hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností.

- **SZÚ svým zaměstnancům nestanovil úhradu za ubytování způsobem stanoveným v zákoně č. 218/2000 Sb.**

SZÚ poskytuje ubytovací služby svým zaměstnancům ve dvou objektech. První objekt nebyl v posledních letech rekonstruován a jsou zde poskytovány jednotlivé pokoje. Druhý objekt prošel významnou rekonstrukcí v roce 2013 a jsou zde poskytovány k ubytování zaměstnancům SZÚ samostatné byty. Celkem SZÚ předložil seznam devatenácti smluv o poskytnutí ubytovací služby (dále také „smlouvy“). Ke kontrole byly vybrány tři smluvní vztahy k poskytování ubytovací služby v prvním objektu a pět smluvních vztahů k poskytování ubytovací služby v druhém objektu. Smlouvy byly uzavírány vždy do konce kalendářního roku a následně dodatky prodlužovány vždy o rok, kromě jedné smlouvy s vedoucím zaměstnancem SZÚ, která byla uzavřena od 10. 12. 2013 na dobu neurčitou.

Úhrady vybraných zaměstnanců SZÚ za ubytování v prvním, nezrekonstruovaném objektu byly v kontrolovaném období v rozmezí od 960 Kč do 3 410 Kč za ubytovací jednotky s plochou od 14 do 26,4 m². Úhrady vybraných zaměstnanců SZÚ za ubytování v samostatných bytech v druhém, zrekonstruovaném objektu byly v kontrolovaném období v rozmezí od 960 Kč do 5 710 Kč a plocha bytů byla v rozmezí od 18,44 do 53,13 m².



SZÚ ve svém vyjádření uvedl, že část úhrady za ubytování ve výši **960 Kč** je za služby podle příložené kalkulace a zahrnuje náklady na elektřinu, vodné a stočné, teplo, odvoz odpadu, osvětlení a úklid společných prostor a **zbytek úhrady za ubytování je požadovaným nájemným.**

Podle ustanovení § 68 zákona č. 218/2000 Sb. musí úhrada za ubytování odpovídat výdajům a poměrné části odpisů, případně nákladům souvisejícím s poskytovanou službou, např. nákladům souvisejícím s provozem, včetně údržby a oprav. Vlastnímu zaměstnanci může příspěvková organizace uhradit částku až do výše 50 % těchto výdajů, popřípadě nákladů.

Kontrolou bylo zjištěno, že SZÚ při poskytování služeb ubytování svým zaměstnancům nepožadoval úhradu poměrné části odpisů a dalších nákladů v podobě údržby a oprav. Dále bylo zjištěno, že:

- SZÚ nesleduje náklady spojené s užíváním objektů;
- úhrada za ubytování nebyla od roku 2009 aktualizována a nezahrnuje všechny výdaje a náklady podle zákona č. 218/2000 Sb.

SZÚ v případě poskytování ubytovacích služeb svým zaměstnancům nepostupoval v souladu s režimem upraveným v ustanovení § 68 zákona č. 218/2000 Sb., neboť úhrada za ubytování v ubytovacích zařízeních musí odpovídat výdajům souvisejícím s provozem těchto zařízení, včetně údržby a oprav, a poměrné části odpisů, přičemž vlastnímu zaměstnanci může organizace uhradit maximálně 50 % těchto výdajů, resp. nákladů. Uvedeným způsobem SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., neboť nedbal, aby plnil určené úkoly nejehospodárnějším způsobem.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb. tím, že nevyužíval důsledně všechny právní prostředky při uplatňování a hájení práv státu jako vlastníka a neodůvodněně snižoval výnos z majetku, neboť v ubytovacích jednotkách poskytovaných k ubytování zaměstnancům SZÚ v kontrolovaném období nepožadoval úhradu všech výdajů a nákladů souvisejících s poskytovanou službou podle § 68 zákona č. 218/2000 Sb. Současně SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., neboť majetek nevyužíval hospodárně k plnění funkcí státu a k výkonu stanovených činností.

V prvním (nezrekonstruovaném) objektu činil požadovaný měsíční nájem 132 Kč a 175 Kč na m². V druhém objektu, který prošel rekonstrukcí, činil požadovaný nájem 100 Kč na m². Úhrada za ubytování vedoucího zaměstnance, se kterým byla uzavřena smlouva na dobu neurčitou, v samostatném bytě s plochou 53,13 m² byla v kontrolovaném období sjednána ve výši 960 Kč měsíčně. Tento vedoucí zaměstnanec tak hradil pouze výdaje spojené s užíváním bytové jednotky ve výši podle předložené kalkulace z roku 2009.

➤ **SZÚ poskytoval vedoucímu zaměstnanci vozidlo pro služební účely, ten ho však bezúplatně využíval i pro soukromé účely**

SZÚ poskytoval vedoucímu zaměstnanci od listopadu 2014 nejprve první automobil Škoda Rapid a následně od září 2016 nový automobil Škoda Rapid, a to na základě dohod o svěřeni služebního vozidla. V obou dohodách je uvedeno, že zaměstnanec svěřené vozidlo používá výhradně k služebním cestám.

Vedoucí zaměstnanec SZÚ využíval předmětná služební vozidla k dopravě mezi místem svého bydliště a místem výkonu práce v SZÚ. Podíl těchto jízd v období let 2014 až 2016 činil 40 %. Jednalo se o bezúplatné užívání majetku státu k soukromým účelům. V průběhu

kontrolovaného období se vedoucí zaměstnanec nepodílel na úhradě nákladů souvisejících s provozem vozidel. Celkové náklady SZÚ na pohonné hmoty za období 2014 až 2016 za obě vozidla činily 39 883,50 Kč. Dále pak odpisy k oběma vozidlům za dobu užívání ve sledovaném období od listopadu 2014 do prosince 2016 činily celkem 100 961 Kč.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., neboť nedbal, aby plnil určené úkoly nejehospodárnějším způsobem. Současně SZÚ porušil ustanovení § 53 odst. 4 věta druhá zákona č. 218/2000 Sb., když vynaložil peněžní prostředky minimálně ve výši 15 945,42 Kč a současně nepožadoval úhradu poměrných nákladů na odpisy minimálně ve výši 40 364,21 Kč.

SZÚ bezúplatným přenecháním předmětných služebních vozidel Škoda Rapid v období listopad 2014 až prosinec 2016 do užívání fyzické osobě porušil ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., neboť majetek nebyl využíván hospodárně a účelně, resp. SZÚ neodůvodněně snížil výnos (nájem, poměrná část úhrady nákladů na nákup pohonných hmot a odpisů) z tohoto majetku. Současně SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 27 odst. 1 až odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb. tím, že přenechal svému zaměstnanci bezúplatně a na dobu neurčitou předmětná služební vozidla Škoda Rapid, která zaměstnanec užíval minimálně ve 40 % uskutečněných jízd k soukromým účelům, tedy jízdám z místa svého bydliště do zaměstnání a zpět. SZÚ nedisponuje výjimkou Ministerstva financí (z okruhu uživatelů a účelu užívání) stanovenou pro případ bezúplatného užívání ve smyslu ustanovení § 27 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb.

SZÚ uvedeným způsobem porušil rozpočtovou kázeň podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. ve spojení s ustanovením § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., a to minimálně ve výši 15 945,42 Kč.

Současně byl kontrolou zjištěn rozpor mezi záznamy o provozu osobních vozidel, protokolem o předání a převzetí svěřeného služebního motorového vozidla a vyúčtováním pohonných hmot. Vyúčtování pohonných hmot k předmětným vozidlům nebyla podepsána ze strany odpovědného zaměstnance SZÚ.

Předložené doklady jsou ve vzájemném rozporu a nenaplnují náležitosti podle ustanovení § 11 zákona č. 563/1991 Sb. ve spojení s ustanovením § 33a odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., které upravuje nároky na průkaznost účetních záznamů.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 25 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb. tím, že jeho vnitřní kontrolní systém nenaplnoval předpoklady předepsané pro tento systém pod body a), b) a c) v ustanovení § 25 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.

K části II. bodu 7:

➤ Interní audit nebyl v SZÚ prováděn v souladu s právními předpisy

Ze zpráv z interních auditů provedených v letech 2014 až 2016 bylo zjištěno, že kontrolu prováděli zaměstnanci SZÚ, kteří nebyli podle ustanovení § 28 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb. pověřeni k zajištění interního auditu. Z předložené dokumentace dále vyplývá, že v letech 2014 a 2015 neměl SZÚ žádného výkonného interního auditora. Teprve od 1. 7. 2016 byl jmenován interní auditor SZÚ. V současnosti je interní audit zajišťován jedním interním auditorem s úvazkem 0,2, tj. 8 hodin týdně.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanovením § 28 odst. 2 písm. e) zákona č. 320/2001 Sb., neboť interní audit v letech 2014 a 2015 nezjišťoval, zda je zavedený vnitřní kontrolní systém dostatečně účinný a zda reaguje včas na změny ekonomických, právních, provozních a jiných podmínek.

Dále SZÚ nepostupoval v souladu s ustanoveními § 31 odst. 3 písm. a) a d) zákona č. 320/2001 Sb., neboť roční zprávy interního auditu za roky 2014 a 2015 neobsahovaly hodnocení obecné kvality vnitřního kontrolního systému ani doporučení ke zkvalitnění řízení provozní a finanční činnosti SZÚ a jeho vnitřního kontrolního systému.

➤ **SZÚ pochybil při účtování o majetku, jeho oceňování, odepisování a provádění jeho inventarizace**

SZÚ v letech 2014, 2015 a 2016 nepostupoval v souladu s vyhláškou č. 270/2010 Sb.,¹⁰ neboť u pozemků a staveb evidovaných v katastru nemovitostí České republiky neprovedl kontrolu údajů o těchto nemovitostech a v příloze k inventurnímu soupisu neuvedl způsob, jak byly zkontrolovány veškeré údaje o nemovitostech uvedených v katastru nemovitostí České republiky.

SZÚ nepostupoval v souladu s ustanoveními § 25 odst. 1 písm. a) a l) zákona č. 563/1991 Sb. tím, že neoceníl minimálně 35 pozemků o celkové výměře 73 910 m² a celkové pořizovací hodnotě 67 717,60 tis. Kč pořizovacími cenami, resp. reprodukčními pořizovacími cenami.

Na kontrolovaném vzorku pořizování majetku (v celkové hodnotě 8 023,75 tis. Kč) a úbytku majetku (v celkové pořizovací ceně 14 695,39 tis. Kč) bylo v některých případech zjištěno nedodržení postupů stanovených právními předpisy pro vedení účetnictví. Jednalo se zejména o nedostatky při zařazování, odpisování a vyřazování dlouhodobého hmotného movitého majetku. Nedostatky byly zjištěny u majetku v pořizovací ceně 14 934,41 tis. Kč.

SZÚ tak nepostupoval v souladu s ustanoveními § 3 odst. 1, § 4 odst. 8 a § 28 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. a v účetních závěrkách ve výkazech rozvaha a výkazech zisku a ztráty vykázal nesprávné údaje. Účetnictví SZÚ nebylo v účetních obdobích let 2014 až 2016 správné a úplné ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb.

➤ **SZÚ v případě zakázek malého rozsahu porušoval zásadu zákazu diskriminace**

SZÚ v případě jedné zakázky malého rozsahu na právní služby a tří zakázek malého rozsahu na ICT služby nepostupoval v souladu s ustanovením § 18 odst. 5 věta druhá zákona č. 137/2006 Sb., neboť porušil jednu ze základních zásad, a to pravidlo zákazu diskriminace podle ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb. Uzavřel totiž smlouvy přímo s vybranými dodavateli, aniž by zjišťoval či poptával nabídky jiných uchazečů, a to v odvětvích, která se vyznačují vysokou mírou konkurence. Uvedeným způsobem SZÚ omezil konkurenční prostředí a vytvořil neodůvodněné překážky pro zapojení se do hospodářské soutěže.

¹⁰ Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků.

Seznam zkratk

DDM	Drobný dlouhodobý majetek
DHM	Dlouhodobý hmotný majetek
DNM	Dlouhodobý nehmotný majetek
DPH	Daň z přidané hodnoty
EIS MD NAV	Ekonomický informační systém Microsoft Navision
FRM	Fond reprodukce majetku
ICT	Informační a komunikační technologie
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NRL	Národní referenční laboratoř
SÚ	Syntetický účet
SZM	Speciální zdravotnický materiál
SZÚ	Státní zdravotní ústav
VZZ	Výkaz zisku a ztráty

17/16**Program péče o národní kulturní poklad**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/16. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ RNDr. Hana Pýchová.

Cílem kontroly bylo zjistit, zda systém poskytování a čerpání peněžních prostředků v rámci *Programu péče o národní kulturní poklad* zajišťuje jejich účelné a hospodárné využití.

Kontrolovaným obdobím bylo období 2012 až 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od května 2017 do listopadu 2017.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo kultury (dále také „MK“);

Uměleckoprůmyslové museum v Praze (dále také „UPM“);

Národní technické muzeum (dále také „NTM“).

Námítky proti kontrolním protokolům nebyly podány.

Kolegium NKÚ na svém I. jednání, které se konalo dne 22. ledna 2018,

schválilo usnesením č. 9/I/2018

kontrolní závěr v tomto znění:



I. Shrnutí a vyhodnocení zjištěných skutečností

NKÚ provedl kontrolu činností zajišťovaných MK a vybranými příspěvkovými organizacemi v oblasti obnovy a rozvoje národních kulturních institucí. Kontrola byla zaměřena na činnost MK jako správce programu reprodukce majetku 134 120 *Program péče o národní kulturní poklad* (dále také „program“) a na činnost vybraných příspěvkových organizací jako příjemců dotace při přípravě a zabezpečování realizace akcí zařazených do programu. NKÚ prověřil na úrovni systému peněžní prostředky programu ve výši 9 968 mil. Kč a u vybraných příjemců dotace prověřil peněžní prostředky v hodnotě 576,4 mil. Kč.

Cílem kontrolovaného programu bylo zajištění péče o nemovitý a movitý majetek národních kulturních institucí. V rámci programu je realizováno 25 akcí v celkovém objemu 9 968 mil. Kč. Systém poskytování peněžních prostředků naplňoval cíl programu, ale účelnost programu je snižována tím, že věcná a časová realizace programu neprobíhá podle předpokladů, stejně jako bylo zjištěno v roce 2011 kontrolní akcí č. 11/05. Kontrolou dvou ukončených akcí byly zjištěny nedostatky v oblasti hospodárnosti použití peněžních prostředků programu.

- 1. Termín ukončení realizace programu byl změnami dokumentace programu prodloužen z původního termínu do konce roku 2014 na konec roku 2020, přičemž existuje riziko jeho dalšího prodloužení. Prodlužování realizace programu bylo způsobeno zpožděním realizace akcí, které MK zdůvodnilo zejména průtahy v zadávacích řízeních, komplikovaným projednáváním stavebních úprav a nepředvídanými nálezy na probíhajících stavbách. NKÚ ale u kontrolovaných akcí zjistil, že byla podceněna náročnost díla, v důsledku neujasněné koncepce a nedostatečné stavební připravenosti byly termíny stanoveny nereálně a musely být posunuty, měnil se předmět díla a navyšovala se cena akcí. V programu docházelo v průběhu realizace k věcným změnám. Do programu byly zařazovány nové akce i v době, kdy měl být původně ukončen. Důsledkem uvedených skutečností bylo, že i z redukováných peněžních prostředků programu ve výši 9 968 mil. Kč bylo do doby ukončení kontroly NKÚ vyčerpáno pouze 4 169 mil. Kč, tj. 41,82 %.**
- 2. V důsledku nestandardně dlouhého procesu schvalování zadávací dokumentace na výběr zhotovitele stavební části akce „Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze“ ze strany MK (21 měsíců) došlo k navýšení výdajů ze státního rozpočtu u následující akce „Rekonstrukce historické budovy UPM v Praze“ v celkové výši 10,944 mil. Kč.**
- 3. V rámci realizace programu byly u akcí „Vybudování expozic v hlavní budově NTM“ a „Národní filmový archiv - sídlo“ vynaloženy peněžní prostředky programu v souhrnné výši 4,930 mil. Kč i na výstupy, které nebyly využity.**
- 4. Nápravné opatření přijaté na základě kontrolní akce NKÚ č. 11/05 věnovat trvale zvýšenou pozornost kontrolní činnosti při realizaci jednotlivých akcí v rámci uvedeného programu plnilo MK z dvou vybraných akcí pouze u akce UPM, kde se zástupci ministerstva zúčastnili hodnotících komisí a kontrolních dnů. Veřejnosprávní kontrolu u akcí zařazených do programu Ministerstvo kultury prakticky neprovádělo.**

II. Informace o kontrolované oblasti

Ministerstvo kultury je podle § 8 zákona č. 2/1969 Sb.¹ ústředním orgánem státní správy mj. pro umění, kulturně výchovnou činnost, kulturní památky a pro výrobu a obchod v oblasti kultury.

Ministerstvo kultury je správcem programu² 134 120 – *Program péče o národní kulturní poklad* a jeho podprogramů:

134 122 – *Obnova a rozvoj materiální základny Národního muzea,*

134 123 – *Obnova a rozvoj materiální základny Národní knihovny ČR,*

134 124 – *Obnova a rozvoj národních kulturních institucí.*

Program je zaměřen na zásadní zlepšení podmínek pro uchování a prezentaci kulturního dědictví v péči nejdůležitějších národních muzejních, knihovních a archivních institucí. Hlavním cílem programu je rekonstrukce, dostavba a modernizace objektů, zvýšení technické úrovně prezentace sbírek muzeí, výstavba technicky dokonalejších depozitářů, opravy a údržba budov a zařízení a péče o nemovitý majetek mimořádné kulturní a historické hodnoty.

Program je realizován od roku 2007, podle schválené dokumentace programu měl být ukončen do konce prosince 2014 a termín pro přípravu podkladů pro vypracování návrhu závěrečného vyhodnocení programu byl stanoven na červen 2015. Účast státního rozpočtu (dále také „SR“) na financování programu schválila vláda ve výši 10 322 mil. Kč. Dokumentace programu byla celkem čtyřikrát aktualizována. Poslední aktualizací v květnu 2017 byl prodloužen termín ukončení jeho realizace do 31. prosince 2020, termín pro vypracování závěrečného vyhodnocení programu byl stanoven na 30. září 2021 a současně byl snížen souhrn finančních zdrojů ze SR na 9 968 mil. Kč.

Do původní dokumentace programu bylo na základě usnesení vlády zařazeno k realizaci celkem 17 jmenovitých akcí a postupně na základě dalších usnesení vlády a schválení MF bylo do programu doplněno dalších 12 akcí. Celkový přehled akcí zařazených do programu a aktuální stav jejich realizace uvádí příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru. Realizace jedné akce byla zrušena ve fázi před jejím zaregistrováním. Do doby ukončení kontroly přijalo MK celkem 28 žádostí o poskytnutí dotace z programu a k celkem 26 akcím vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále také „ROPD“). Celkem tři akce s vydaným ROPD byly zrušeny v průběhu přípravy. Dvě akce byly v době ukončení kontroly ve fázi posuzování investičního záměru (dále také „IZ“) ze strany MK.

Uměleckoprůmyslové museum v Praze a Národní technické muzeum jsou příspěvkovými organizacemi zřízenými MK. UPM a NTM plní funkci institucí muzejního typu. Byly zřízeny za účelem získávat, shromažďovat, trvale uchovávat, evidovat, odborně zpracovávat a zpřístupňovat veřejnosti sbírky muzejní povahy, provádět základní výzkum, aplikovaný výzkum nebo experimentální vývoj týkající se sbírek a prostředí, z něhož jsou získávány sbírkové předměty, a šířit výsledky výzkumu a vývoje prostřednictvím výuky, publikací,

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

² Ustanovení § 12 a § 13 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).



muzejních výstav a muzejních programů, metodiky nebo převodu technologií. UPM a NTM jsou příjemci dotací ze SR v rámci programu.

NKÚ provedl v roce 2011 kontrolní akci č. 11/05 – *Peněžní prostředky určené na Program péče o národní kulturní poklad*, při které zejména zjistil, že při realizaci programu docházelo ke značným věcným a finančním změnám. Do konce roku 2010 byly vyčerpány peněžní prostředky programu ve výši 1 025,8 mil. Kč, tj. necelých 10 % z celkové částky. MK přijalo k výsledkům kontroly nápravná opatření, která mu vláda uložila plnit svým usnesením³.

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

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí bylo prověřeno, zda systém poskytování a čerpání peněžních prostředků v rámci programu zajišťuje jejich účelné a hospodárné využití, a byly prověřeny činnosti uložené MK jako správci programu, tj. řízení realizace programu, evidence a registrace akcí, financování a čerpání peněžních prostředků programu na realizaci akcí, závěrečné vyhodnocování akcí a kontrolní činnost. Také byla posouzena realizace nápravných opatření přijatých k odstranění nedostatků uvedených v kontrolním závěru NKÚ z kontrolní akce č. 11/05. Kritériem pro posouzení účelnosti bylo, zda došlo k optimálnímu dosažení cílů s předpokládanou výší výdajů a ve stanoveném čase. Kritériem pro posouzení hospodárnosti bylo zejména, zda nebyly vynaloženy mimořádné náklady v důsledku nedostatečné přípravy akcí.

Zároveň byly prověřeny akce „Vybudování expozic v hlavní budově NTM“ a „Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze“ (viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru). Kontrole byla podrobena zejména jejich předprojektová příprava, výběr zpracovatelů jednotlivých stupňů projektové dokumentace, zadávací řízení na výběr dodavatelů, zajištění účelné a hospodárné realizace akce, smluvní zabezpečení a změny díla, dokončení akce a závěrečné vyhodnocení akce. Na tyto akce byly poskytnuty dotace ze SR v celkové výši 576,4 mil. Kč. Hlavním kritériem pro výběr kontrolovaných akcí bylo ukončení fyzické realizace akcí do doby ukončení kontroly, vyloučení akcí kontrolovaných v rámci kontrolní akce č. 11/05 a průběh zadávacích řízení na zhotovitele či dodavatele akce po roce 2012.

³ Usnesení vlády České republiky ze dne 4. dubna 2012 č. 232, ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 11/05 *Peněžní prostředky určené na Program péče o národní kulturní poklad*.

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

1. Změny v realizaci programu

Časové změny programu

Program je realizován od roku 2007, podle schválené dokumentace programu měl být ukončen do konce prosince 2014 a termín pro přípravu podkladů pro vypracování návrhu závěrečného vyhodnocení programu byl stanoven na červen 2015. Účast SR na financování programu schválila vláda svým usnesením ze dne 7. června 2006 č. 716⁴ ve výši 10 322 mil. Kč. Dokumentace programu byla celkem čtyřikrát aktualizována:

- První aktualizace dokumentace programu byla schválena usnesením vlády ze dne 23. července 2008 č. 911. Termín dokončení realizace programu byl posunut do 31. prosince 2017 a termín pro přípravu podkladů pro vypracování návrhu závěrečného vyhodnocení programu byl stanoven na 1. červen 2018.
- Druhá aktualizace dokumentace programu byla schválena usnesením vlády ze dne 18. ledna 2010 č. 62. Druhou aktualizací programu v lednu 2010 nebyly časové parametry programu měněny a došlo ke změně věcných cílů.
- Třetí aktualizace dokumentace programu byla schválena usnesením vlády ze dne 19. července 2012 č. 549. Termín dokončení realizace programu byl posunut do 31. prosince 2018 a termín pro přípravu podkladů pro vypracování návrhu závěrečného vyhodnocení programu byl stanoven na 1. září 2019 (touto aktualizací byl splněn úkol z usnesení vlády ze dne 4. dubna 2012 č. 232, ačkoliv tam byl stanoven termín do 31. března 2012).
- Čtvrtá aktualizace dokumentace programu byla schválena usnesením vlády ze dne 31. května 2017 č. 415. Termín ukončení realizace programu byl prodloužen do 31. prosince 2020, termín pro vypracování závěrečného vyhodnocení programu byl posunut na 30. září 2021 a souhrn finančních zdrojů ze SR byl snížen na 9 968 mil. Kč.

Jako hlavní odůvodnění provedení čtvrté aktualizace uvedlo MK identické důvody (např. častá odvolání účastníků otevřených zadávacích řízení, komplikované projednávání stavebních úprav historických objektů s nejvyšším stupněm památkové ochrany a náročný proces získávání vhodných pozemků pro novostavby v hlavním městě Praze), které uvedlo v důvodové zprávě pro třetí aktualizaci dokumentace programu v červenci 2012.

Prodloužení realizace programu nemusí být definitivní. Vzhledem k rozsahu plánované třetí etapy akce „Rekonstrukce a revitalizace Klementina“, časové a finanční náročnosti dvou předchozích etap a možnému výskytu archeologických nálezů upozorňuje NKÚ na riziko dalšího prodloužení realizace programu. V době ukončení kontroly NKÚ nebyla zahájena fyzická realizace akce „Rekonstrukce a revitalizace Klementina - III. etapa“. Předložený IZ této akce byl ve fázi posouzení ze strany MK. Dle předloženého IZ činí předpokládaná výše celkových nákladů této akce celkem 1 199,8 mil. Kč. Zahájení zadávacího řízení na zhotovitele stavby se předpokládá v období únor 2018 až duben 2018 a realizace stavebních prací v období květen 2018 až prosinec 2020, tj. 2 roky a 8 měsíců. Fyzická realizace první a druhé

⁴ Usnesení vlády České republiky ze dne 7. června 2006 č. 716, k dokumentaci Programu péče o národní kulturní poklad.

etapy rekonstrukce a revitalizace Klementina trvala v úhrnu 9 let a 9 měsíců a byly na ni vynaloženy peněžní prostředky programu v celkové výši 1 064,7 mil. Kč. Významným faktorem prodlužování realizace druhé etapy byl i výskyt řady nepředpokládaných archeologických nálezů a nálezů stavebních historických prvků, což může ovlivnit i realizaci třetí etapy.

MK i přes značné prodlužování realizace programu průběžně nevyhodnocovalo, do jaké míry byly konkrétně plněny jednotlivé parametry podprogramů. MK každoročně předkládalo vládě dokument *Informace o stavu realizace Programu péče o národní kulturní poklad* (dále jen „ISRP“). Tyto dokumenty v letech 2009 až 2016 obsahovaly pouze popis stavu realizace jednotlivých akcí v rámci realizace programu, skutečný stav čerpání z celkového objemu peněžních prostředků programu a informace o připravovaných aktualizacích dokumentace programu ze strany MK. Konkrétní vyhodnocení naplnění cílů podprogramů (rekonstrukce, výstavba, vybavení a modernizace objektů významných kulturních institucí) a naplnění parametrů programu (např. rekonstrukce obestavěného prostoru historické budovy NM; výstavní plochy historické budovy NM; celkový obestavěný prostor rekonstruovaných objektů Klementina v II. etapě; stavebně rekonstruované prostory – stávající depozitář Národní knihovny v Hostivaři; expozice – realizace, pořízení (hlavní budova NTM); obestavěný prostor hlavní budovy centrálního depozitáře UPM; obestavěný prostor historické budovy UPM) tyto dokumenty neobsahovaly.

Věcné změny programu

MK nemělo ujasněnou představu, jaké akce budou do programu zařazeny. V průběhu realizace programu docházelo k věcným změnám, a to i v době, kdy měl být program podle původních předpokladů již ukončen. Do programu bylo na základě usnesení vlády a schválení MF zařazeno celkem 29 akcí. Od realizace čtyř akcí bylo naopak upuštěno:

- realizace akce „Přístavba hlavní budovy Národního technického muzea“ byla zrušena ve fázi před jejím zaregistrováním;
- tři akce s vydaným ROPD („Sanační práce do zahájení rekonstrukce Klementina“, „Novodobé fondy a služby - novostavba knihovny“ a „Národní filmový archiv - sídlo“) byly zrušeny ve fázi přípravy.

Celkem 12 akcí bylo v průběhu realizace do programu doplněno, z toho čtyři v době, kdy měl být program již ukončen:

- první aktualizací dokumentace programu v červenci 2008 byly doplněny tři akce;
- třetí aktualizací dokumentace programu v červenci 2012 byly doplněny čtyři akce;
- se souhlasem MF byly v průběhu realizace programu doplněny dvě akce (jedna akce v listopadu 2012 a druhá v prosinci 2015);
- čtvrtou aktualizací dokumentace programu v květnu 2017 (tři roky po původně uvažovaném ukončení programu) byly doplněny tři akce.

Zpoždování realizace akcí

Do doby ukončení kontroly NKÚ byla ukončena realizace 12 akcí. Při realizaci některých akcí docházelo k zásadním zpožděním, jak vyplývá z přílohy č. 1 tohoto kontrolního závěru, materiálů MK do vlády a zjištění NKÚ u kontrolovaných akcí. Např.:

- Akce „Rekonstrukce hlavní budovy Národního muzea“ měla být podle prvního platného ROPD dokončena ke dni 30. června 2015. Podle třetí aktualizace

dokumentace programu měla být akce zahájena v první polovině roku 2013 a ukončena k 31. prosinci 2016. Podle ISRP z června 2016 byla akce zahájena se značným zpožděním až v červnu 2015, a to zejména v důsledku správních řízení vedených u ÚOHS. Nový termín dokončení akce byl podle čtvrté aktualizace dokumentace programu stanoven až na červen 2019.

- Akce „Rekonstrukce stávajícího depozitáře NK v Hostivaři“ měla být původně ukončena v červnu 2012, podle třetí aktualizace dokumentace programu byl termín posunut na I. pololetí roku 2014, důvodem bylo zrušení zadávacího řízení zadavatelem. Podle ISRP z června 2016 byl pro neshody MK a NK v investičním záměru termín posunut na konec roku 2017. Tento termín byl pro další neshody posunut na září 2018. Podle čtvrté aktualizace dokumentace programu bude termín ukončení realizace akce posunut do konce roku 2018 s možným přesahem do konce I. pololetí roku 2019.
- Akce „Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze“ měla být původně ukončena v lednu 2012. Podle třetí aktualizace dokumentace programu byl termín posunut do konce prosince 2015 z důvodu skluzů v časovém harmonogramu akce. Realizace akce byla dokončena ke dni 29. března 2016.

MK zdůvodňovalo zpoždění realizace programu zejména průtahy v zadávacích řízeních⁵, komplikovaným projednáváním stavebních úprav historických objektů a náročným procesem získávání vhodných pozemků pro novostavby. Kromě těchto důvodů byly u kontrolovaných akcí zjištěny i další důvody, zejména pak nedostatečná příprava a podcenění náročnosti díla, v důsledku čehož došlo k věcným, finančním a časovým změnám dodávek, ale i neúčelným výdajům.

Čerpání peněžních prostředků programu

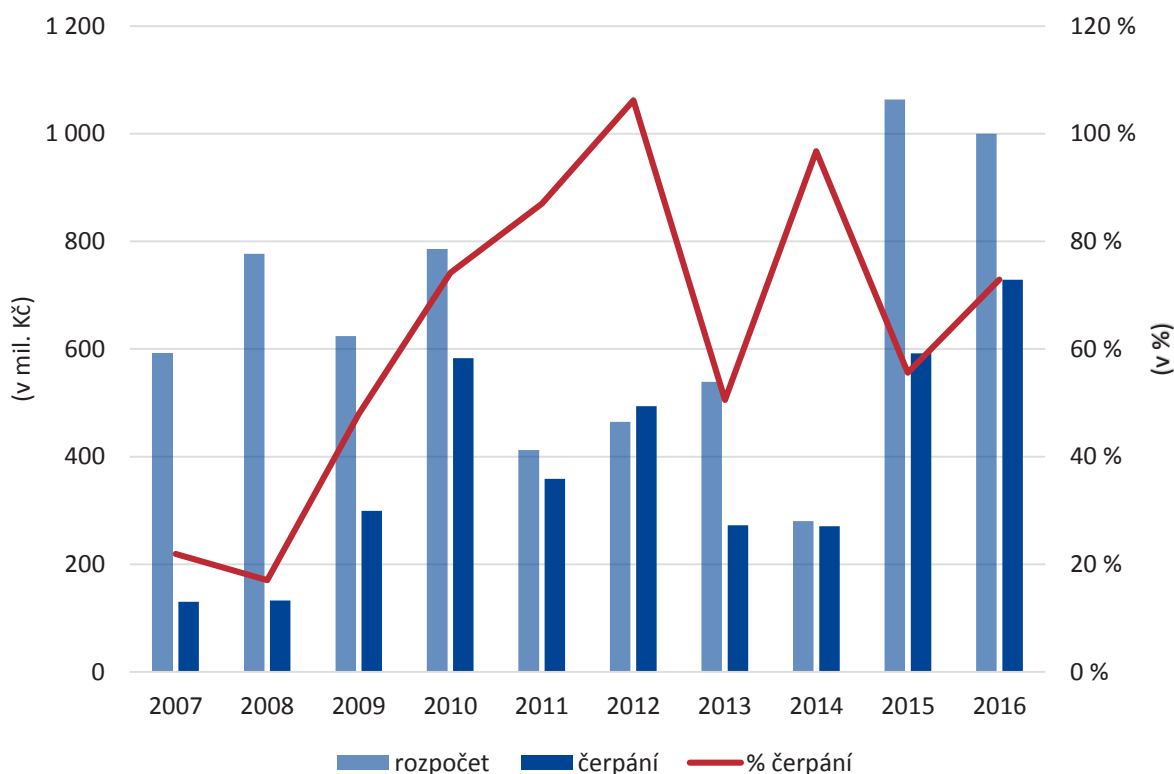
Zpožděním akcí nebyly disponibilní prostředky programu ve většině let vyčerpány. Program měl být v roce 2014 již ukončen, ale MK vyčerpalo do doby ukončení kontroly v roce 2017 pouze 41,82 % peněžních prostředků programu.

Tabulka č. 1: Přehled čerpání peněžních prostředků programu

Program/ podprogram	Počet akcí s vydaným ROPD	Počet akcí zrušených ve fázi realizace	Počet akcí v realizaci	Počet akcí s ukončenou realizací	Výše účasti SR (v Kč)	Skutečné čerpání ze SR (v Kč)
134 120	26	3	11	12	9 968 042 086	4 169 023 840
134 122	6	-	3	3	3 405 199 522	1 172 484 272
134 123	10	2	5	3	3 466 397 324	1 497 407 038
134 124	10	1	3	6	3 096 445 240	1 499 132 530

Zdroj: data MK ke dni 20. října 2017.

⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

Graf č. 1: Čerpání peněžních prostředků programu

Zdroj: závěrečné účty kapitoly MK za období 2007–2016, data MK ke dni 20. října 2017.

Z grafu čerpání peněžních prostředků programu je patrné, že MK si ve většině ročních rozpočtů nárokovalo prostředky, které nedokázalo vyčerpat, a v průběhu realizace programu čerpalo peněžní prostředky programu značně nerovnoměrně. Vyšší procento čerpání bylo prakticky pouze v letech, kdy byl nižší rozpočet. Na zpoždění programu, nečerpání rozpočtu a jeho nedostatečnou přípravu upozornil NKÚ již v kontrolní akci č. 11/05.

2. Důsledek souběhu realizace akcí „Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze“ a „Rekonstrukce historické budovy UPM v Praze“

Proces posuzování a schvalování zadávací dokumentace na výběr zhotovitele stavební části akce „Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze“ byl nestandardně dlouhý (21 měsíců). **UPM předložilo zadávací dokumentaci Ministerstvu kultury v dubnu 2011.** V průběhu procesu posuzování zadávací dokumentace docházelo průběžně ke změně postoje MK ve způsobu zadání veřejné zakázky z otevřeného řízení na užší řízení a následně zpět na otevřené řízení. Dále docházelo také ke změně postoje MK ke stanovení hodnotících kritérií. Pro dvě období (září 2011 až leden 2012 a květen 2012 až srpen 2012) MK vůbec nedoložilo, jaké konkrétní úkony byly činěny ve vztahu k posuzování a dopracování zadávací dokumentace. **MK zaslalo návrh zadávací dokumentace do meziresortního připomínkového řízení v lednu 2013. Vláda schválila zadání této významné veřejné zakázky až na konci června 2013 svým usnesením ze**

dne 26. června 2013 č. 502⁶. Výstavba centrálního depozitáře UPM byla zahájena dne 7. dubna 2014 a ukončena dne 15. ledna 2016. Rekonstrukce historické budovy UPM byla zahájena dne 26. května 2014 a ukončena dne 8. prosince 2016.

Nebyly tak naplněny původní předpoklady uvedené v dokumentaci programu a jejích aktualizacích z července 2008 a ledna 2010, v IZ k akci „Rekonstrukce historické budovy UPM v Praze“ z června 2008 a v dokumentu „Konceptce rozvoje Uměleckoprůmyslového muzea v Praze pro roky 2005–2010“, že výstavbou centrálního depozitáře UPM budou vytvořeny podmínky pro přestěhování sbírkových předmětů UPM z historické budovy UPM do nově vybudovaných prostor centrálního depozitáře právě před zahájením rekonstrukce historické budovy UPM. **Posunutím termínu zahájení realizace akce „Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze“ došlo k tomu, že realizace obou akcí probíhala současně.**

V důsledku souběžné realizace obou akcí došlo pro UPM ke vzniku dalších nákladů mj. na nájemné za náhradní skladové prostory pro uložení sbírek, na nájemné za náhradní kancelářské prostory, na ostrahu náhradních objektů a na stěhovací služby v celkové výši 15,335 mil. Kč. Částka ve výši cca 10,944 mil. Kč byla uhrazena z peněžních prostředků programu určených na realizaci akce „Rekonstrukce historické budovy UPM v Praze“⁷ a částka ve výši cca 4,391 mil. Kč byla uhrazena z provozních prostředků UPM. Tyto další náklady by nevznikly, pokud by byl dodržen původní předpoklad, že výstavba centrálního depozitáře UPM bude předcházet rekonstrukci historické budovy UPM.

3. Peněžní prostředky programu vynaložené na nevyužití výstupy akcí

U akce „Vybudování expozic v hlavní budově NTM“ za 163,895 mil. Kč došlo ke zrušení realizace dvou expozic, a to expozice „Prvních 100 let NTM“ z důvodu posunutí termínu ukončení realizace akce a expozice „Hnací stroje a motory“ z důvodu vysoké náročnosti realizace expozice. V rámci těchto zrušených expozic NTM uhradilo realizované dodávky v částce 0,583 mil. Kč. Jednalo se zejména o platby za skicovné, scénáře, oponentní posudky, zpracování projektové dokumentace, statické posouzení a zajištění zadávacího řízení (za expozici „Prvních 100 let NTM“ to byla částka 0,378 mil. Kč a za expozici „Hnací stroje a motory“ částka 0,205 mil. Kč). Dále NTM u expozice „Hornictví“ uhradilo částku 0,646 mil. Kč za projektovou dokumentaci, dle které tato expozice nebyla realizována.

Akce „Národní filmový archiv - sídlo“ byla zrušena ke dni 8. listopadu 2013 schválením závěrečného vyhodnocení akce ze strany MK. Důvodem zrušení realizace akce bylo rozhodnutí vedení Národního filmového archivu (dále také „NFA“) neumísťovat sídlo archivu do okrajové části Prahy, ale naopak získat pro jeho umístění objekt v centru města. Na realizaci akce bylo vydáno ROPD dne 17. března 2009 a v letech 2009 a 2010 byly čerpány peněžní prostředky programu v celkové výši 3,701 mil. Kč, mj. na zpracování koncepční studie, urbanistické studie, zajištění zadávacího řízení a dokumentace pro územní rozhodnutí. MK změnovým ROPD ze dne 30. května 2013 zavázalo NFA zajistit nabídkové řízení pro vyhledání zájemce ze strany státních organizací hospodařících s majetkem státu pro využití dotčeného pozemku, kterému

⁶ Usnesení vlády České republiky ze dne 26. června 2013 č. 502, *k významné veřejné zakázce Stavba Centrálního depozitáře Uměleckoprůmyslového muzea v Praze.*

⁷ Akce „Rekonstrukce historické budovy UPM v Praze“ nebyla předmětem této kontroly.



bude předána předmětná projektová dokumentace pro další projekční a stavební využití. NFA dne 18. září 2017 sice uzavřel s Národní galerií v Praze smlouvu o změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu, avšak předmětem této smlouvy bylo pouze předání pozemku v katastrálním území Jinonice. Peněžní prostředky programu ve výši 3,701 mil. Kč nelze k datu ukončení kontroly NKÚ považovat za účelně vynaložené, protože projektová dokumentace pořízená z peněžních prostředků programu nebyla dosud novému nabyvateli předána k využití.

4. Kontrolní činnost MK

Usnesením vlády ze dne 4. dubna 2012 č. 232 bylo MK uloženo plnit přijatá opatření, jejichž součástí byl úkol věnovat trvale zvýšenou pozornost kontrolní činnosti při realizaci jednotlivých akcí v rámci uvedeného programu, tj. zajistit účast pracovníků odboru investic a veřejných zakázek na kontrolních dnech, účast v komisích pro hodnocení nabídek na veřejné zakázky k realizaci investičních záměrů a též účast zástupců odboru investic a veřejných zakázek při kolaudačních řízeních. U vybraných kontrolovaných akcí UPM a NTM bylo ověřeno, že se zástupci MK zúčastnili hodnotících komisí a kontrolních dnů u UPM. Kolaudačních řízení se nezúčastnili.

Plány hlavních úkolů MK za období 2012 až 2017 provedení následných veřejnosprávních kontrol u jednotlivých akcí realizovaných v rámci programu neobsahovaly. MK provedlo v kontrolovaném období (konkrétně v roce 2014) mimo plán hlavních úkolů pouze dvě veřejnosprávní kontroly na místě u jiné jím zřízené příspěvkové organizace, tyto kontroly se zaměřily mj. na smluvní zabezpečení akce „Rekonstrukce a revitalizace Klementina - II. etapa“ realizované v rámci programu.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DP	dokumentace programu
ISRP	<i>Informace o stavu realizace Programu péče o národní kulturní poklad</i> (periodicky vytvářený materiál předkládaný vládě)
IZ	investiční záměr
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NFA	Národní filmový archiv
NK	Národní knihovna ČR
NM	Národní muzeum
NTM	Národní technické muzeum
program	program Ministerstva kultury 134 120 – <i>Program péče o národní kulturní poklad</i>
ROPD	rozhodnutí o poskytnutí dotace
SMVS	informační systém <i>Správa majetku ve vlastnictví státu</i>
SR	státní rozpočet
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
UPM	Uměleckoprůmyslové museum v Praze



Příloha č. 1

Přehled akcí zařazených do programu

Číslo akce	Název akce	Původní termín ukončení realizace akce	Platný termín ukončení realizace akce	Stav realizace akce k 20. 10. 2017	Zařazení akce do programu
134V122000002	Rekonstrukce objektu depozitáře NM - Terezín II	30. 6. 2010	30. 6. 2011	Ukončena	Zařazena původní DP
134V122000003	NM - sanační práce do zahájení rekonstrukce	31. 12. 2010	31. 12. 2011	Ukončena	Zařazena původní DP
134V122000004	Rekonstrukce hlavní budovy Národního muzea	30. 6. 2015	30. 6. 2019	V realizaci	Zařazena původní DP
134V122000005	Stěhování sbírek z hlavní budovy NM vč. dovybavení depozitářů	31. 12. 2011	30. 9. 2013	Ukončena	Zařazena původní DP
134V122000006	Rekonstrukce bývalé budovy Federálního shromáždění	30. 12. 2011	31. 12. 2017	V realizaci	Zařazena původní DP
134V122000007	Nové expozice v Historické a Nové budově Národního muzea	30. 9. 2018	30. 6. 2020	V realizaci	Zařazena na základě 3. aktualizace DP
134V123000002	Rekonstrukce a revitalizace Klementina	30. 6. 2011	30. 6. 2011	Ukončena	Zařazena původní DP
134V123000003	Novodobé fondy a služby - novostavba knihovny	-	-	Zrušena	Zařazena původní DP
134V123000004	Depozitář NK v Hostivaři	30. 6. 2011	31. 3. 2013	Ukončena	Zařazena na základě 1. aktualizace DP
134V123000005	Sanační práce do zahájení rekonstrukce Klementina	-	-	Zrušena	Zařazena původní DP
134V123000006	Rekonstrukce stávajícího depozitáře NK ČR v Hostivaři	30. 6. 2013	31. 12. 2017	V realizaci	Zařazena původní DP
134V123000007	Rekonstrukce a revitalizace Klementina - II. etapa	30. 6. 2014	30. 6. 2017	V realizaci	Zařazena původní DP
134V123000008	Rekonstrukce přípojek vody a kanalizace do areálu Klementina	31. 10. 2011	30. 11. 2011	Ukončena	Zařazena původní DP
134V123000009	Nové interiéry a mobiliář depozitářů NK v Hostivaři	30. 9. 2014	30. 6. 2017	V realizaci	Zařazena na základě 3. aktualizace DP
134V123000010	Instalace automatického systému distribuce dokumentů v Klementinu - NK	31. 12. 2017	31. 12. 2017	V realizaci	Zařazena na základě 3. aktualizace DP
134V123000011	NK - II. nový depozitář v Hostivaři	30. 6. 2018	31. 12. 2018	V realizaci	Zařazena se souhlasem MF (12/2015)
-	Rekonstrukce a revitalizace Klementina - závěrečná etapa	31. 12. 2020	-	Posuzování IZ	Zařazena na základě 4. aktualizace DP
134V124000002	Archivní areál NFA Hradištko II	15. 5. 2011	30. 6. 2017	V realizaci	Zařazena původní DP
134V124000003	Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze	31. 1. 2012	31. 12. 2016	Ukončena	Zařazena původní DP
134V124000004	Rekonstrukce historické budovy UPM v Praze	30. 4. 2012	31. 12. 2017	Ukončena	Zařazena původní DP
134V124000005	Národní filmový archiv - sídlo	-	-	Zrušena	Zařazena původní DP
134V124000006	Výstavba depozitární haly č. 3 - Čelákovice	30. 6. 2012	30. 6. 2012	Ukončena	Zařazena původní DP
-	Přístavba hlavní budovy Národního technického muzea	-	-	Zrušena	Zařazena původní DP
134V124000007	Rekonstrukce hlavní budovy NTM - III. etapa	30. 6. 2012	30. 6. 2012	Ukončena	Zařazena na základě 1. aktualizace DP
134V124000008	Výbudování expozic v hlavní budově NTM	31. 12. 2011	30. 9. 2013	Ukončena	Zařazena na základě 1. aktualizace DP
134V124000009	ND - Rekonstrukce historické a provozní budovy Státní opery	30. 6. 2017	31. 12. 2019	V realizaci	Zařazena na základě 3. aktualizace DP
134V124000010	Sanace havárie fasády a sítěchy historické budovy UPM v Praze	30. 4. 2013	30. 9. 2013	Ukončena	Zařazena se souhlasem MF (11/2012)
-	NFA - archivní areál Hradištko II - zřízení digitálního pracoviště	31. 12. 2019	-	Posuzování IZ	Zařazena na základě 4. aktualizace DP
134V124000012	UPM - zřízení stálých expozic v historické budově UPM	30. 6. 2020	30. 6. 2020	V realizaci	Zařazena na základě 4. aktualizace DP

Zdroj: registrační listy akcí, rozhodnutí o poskytnutí dotace, dokumentace programu 134 120, informační systém SMVS, informace od kontrolovaných osob k 20. říjnu 2017.

Příloha č. 2

Kontrolované akce z programu

Číslo akce	Název akce	Příjemce dotace	Celkové náklady akce (v mil. Kč)	Výše účasti SR (v mil. Kč)	Vlastní zdroje příjemce (v mil. Kč)	Skutečné zahájení realizace akce	Skutečné ukončení realizace akce	Předložení závěrečného vyhodnocení akce
134V124000003	Centrální depozitář v Praze, UPM v Praze	Uměleckoprůmyslové museum v Praze	413,014	412,472	0,542	7. 4. 2014	29. 3. 2016	30. 6. 2017
134V124000008	Výbudování expozic v hlavní budově NTM	Národní technické muzeum	167,182	163,895	3,287	1. 11. 2008	30. 9. 2013	31. 3. 2014

Zdroj: registrační listy akcí, rozhodnutí o poskytnutí dotace, informace od kontrolovaných osob k 20. říjnu 2017.

17/17**Peněžní prostředky státu poskytované na podporu práce s dětmi a mládeží**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2017 pod číslem 17/17. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit u Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a vybraných příjemců dotací poskytování a užití peněžních prostředků vynakládaných na programy podpory práce s dětmi a mládeží.

Kontrolováno bylo období let 2014–2016, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od května 2017 do listopadu 2017.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“); Asociace malých debrujárů České republiky, spolek, Uherský Brod; Asociace turistických oddílů mládeže České republiky, Roztoky; Česká rada dětí a mládeže, Praha; Hnutí Brontosaurus, Brno; Hnutí DUHA – Friends of the Earth Czech Republic, Brno; Institut zážitkové pedagogiky, Trutnov; JEJDA..., z.s., Jihlava; Junák – český skaut, z.s., Praha; KreBul, o.p.s., Prachatice; Pionýr, z.s., Praha; Přátelé dětí z.s., Prachatice; Rada dětí a mládeže kraje Vysočina, z.s., Třebíč; Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska, Praha; Sion – Nová generace, z.s., Hradec Králové.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MŠMT, vypořádala vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách.

Kolegium NKÚ na svém I. jednání, které se konalo dne 22. ledna 2018,
schválilo usnesením č. 10/I/2018
kontrolní závěr v tomto znění:

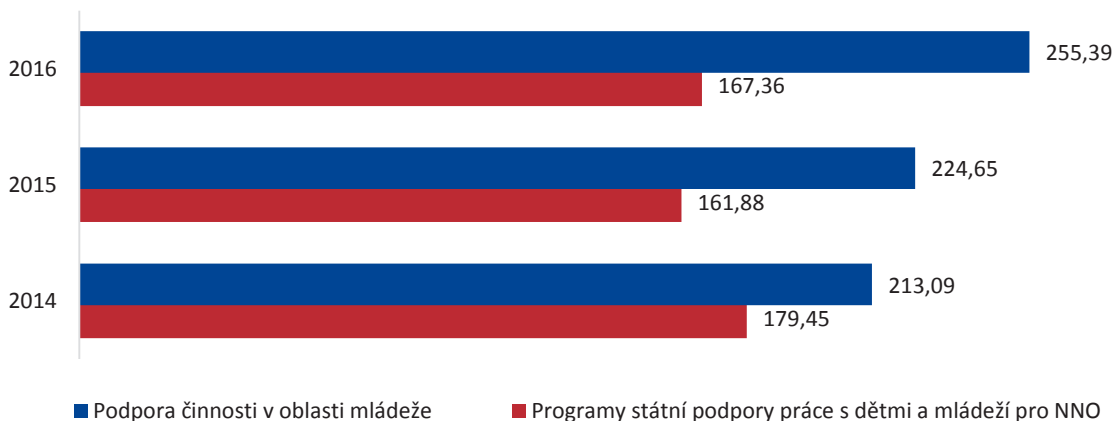
I. Úvod

MŠMT je ústředním orgánem státní správy mj. pro státní péči o děti, mládež, tělesnou výchovu, sport, turistiku a sportovní reprezentaci státu¹. MŠMT je správcem kapitoly státního rozpočtu 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy*.

Kontrola byla zaměřena na peněžní prostředky, které MŠMT poskytuje prostřednictvím *Programů státní podpory práce s dětmi a mládeží pro nestátní neziskové organizace*² (dále jen „Programy“). Tyto Programy jsou vyjádřením požadavku státu na zabezpečení péče o volný čas dětí a mládeže prostřednictvím nestátních neziskových organizací (dále jen „NNO“). Programy vychází z příslušných koncepcí státní politiky v oblasti dětí a mládeže. V současné době je podpora práce s dětmi a mládeží v České republice realizována na základě *Koncepce podpory mládeže na období 2014–2020* (dále jen „Koncepce 2020“), kterou schválila vláda usnesením ze dne 12. května 2014 č. 342³. Koncepce 2020 je pro toto období základním strategickým dokumentem pro meziresortní realizaci státní politiky mládeže. Koordinátorem její implementace bylo ustanoveno MŠMT.

Výdaje na kontrolované Programy spadají do specifického výdajového ukazatele státního rozpočtu *Podpora činnosti v oblasti mládeže*.

Graf č. 1: Prostředky vynaložené v rámci specifického výdajového ukazatele *Podpora činnosti v oblasti mládeže* a z toho *Programy státní podpory práce s dětmi a mládeží pro nestátní neziskové organizace* (v mil. Kč)



Zdroj: Přehledy skutečného čerpání z *Programů státní podpory práce s dětmi a mládeží pro NNO* v letech 2014–2016 zpracované MŠMT; závěrečné účty kapitoly 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* za roky 2014–2016.

¹ Ustanovení § 7 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

² Základní právní rámec pro vyhlášení Programů tvořil zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a také *Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy* (dále jen „Zásady vlády“) schválené usnesením vlády ze dne 1. února 2010 č. 92 v platném znění.

³ Usnesení vlády ČR ze dne 12. května 2014 č. 342, k vyhodnocení *Koncepce státní politiky pro oblast dětí a mládeže na období 2007–2013 a k návrhu Koncepce podpory mládeže na období 2014–2020*.

Tabulka č. 1: Specifický výdajový ukazatel Podpora činnosti v oblasti mládeže

	2014	2015	2016
Mládež 6–26 let v ČR (počet osob)	2 282 535	2 271 676	2 264 824
Podpora činnosti v oblasti mládeže (v Kč)	213 092 590	224 649 740	255 385 360
Podpora činnosti (Kč/osoba)	93,36	98,89	112,76

Zdroj: závěrečné účty kapitoly 333 – *Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy* za roky 2014–2016; Český statistický úřad – údaje o věkové struktuře obyvatel České republiky k 31. 12. příslušného roku.

Názvy vyhlášených Programů se v jednotlivých letech kontrovaného období lišily:

- Rok 2014:
 1. *Zabezpečení pravidelné činnosti NNO pro organizované děti a mládež,*
 2. *Podpora vybraných forem práce s neorganizovanými dětmi a mládeží,*
 3. *Investiční rozvoj materiálně technické základny mimoškolních aktivit dětí a mládeže,*
 4. *Mimořádné dotace,*
 5. *Podpora činnosti informačních center pro mládež.*
- Rok 2015:
 1. *Zabezpečení pravidelné činnosti NNO pro organizované děti a mládež,*
 2. *Podpora vybraných forem práce s neorganizovanými dětmi a mládeží,*
 3. *Tematické výzvy,*
 4. *Podpora činnosti informačních center pro mládež.*
- Rok 2016:
 1. *Program pro „NNO uznané MŠMT pro práci s dětmi a mládeží“,*
 2. *Program pro střešní organizace,*
 3. *Program pro NNO s pobočnými spolky,*
 4. *Program pro NNO bez pobočných spolků.*

V roce 2014 byl součástí kontrovaných Programů, které měly vesměs neinvestiční charakter, i jeden investiční program. Od roku 2015 byla podpora investic v této oblasti realizována v rámci programového financování prostřednictvím samostatného programu 133 710 – *Rozvoj materiálně technické základny mimoškolních aktivit dětí a mládeže*. Tento program nebyl předmětem kontroly NKÚ.

NKÚ prověřil 67 projektů, na jejichž realizaci MŠMT poskytlo 14 příjemcům podporu v celkové výši 355 mil. Kč.

Poslání a cíle podpory, struktura Programů a podmínky poskytování této podpory byly v kontrovaném období upraveny dokumentem *Programy státní podpory práce s dětmi a mládeží pro nestátní neziskové organizace* (dále jen „Programy státní podpory práce s dětmi a mládeží pro NNO“) ve znění účinném pro příslušný rok.

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

II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

1. Dopad Programů na cílovou skupinu nelze vyhodnotit.

Koncepce 2020 ani Programy státní podpory práce s dětmi a mládeží pro NNO nemají nastaveny žádné měřitelné cíle, indikátory nebo jakékoliv jiné ukazatele, které by umožnily vyhodnocení dopadů poskytovaných dotací či naplňování strategických cílů státní politiky v oblasti podpory volného času dětí a mládeže. V rámci Programů je jediným sledovatelným ukazatelem objem vyplacených finančních prostředků ze státního rozpočtu. Tento údaj však bez dalšího kontextu neumožňuje MŠMT jakkoliv objektivně vyhodnotit dopady podpory mládeže realizované prostřednictvím Programů a jejího vlivu na plnění Koncepce 2020.

Střednědobé vyhodnocení Koncepce 2020, které MŠMT předložilo v roce 2017 vládě ČR, neobsahovalo vyhodnocení reálného dopadu státní politiky v oblasti podpory mládeže na cílovou skupinu. MŠMT předložilo vládě ČR materiál, ve kterém v souvislosti s Programy jako hlavním implementačním nástrojem Koncepce 2020 informovalo o množství podaných a podpořených žádostí a objemu finančních prostředků plynoucích do NNO jejich prostřednictvím. Dopad takto vynaložených prostředků na cílovou skupinu uvedený materiál vůbec neřešil a navíc obsahoval chybné a nepřesné údaje o celkovém čerpání finančních prostředků. MŠMT se tak neřídilo⁴ usnesením vlády, jímž byla Koncepce 2020 schválena⁵. To mu stanovilo povinnost předložit střednědobé vyhodnocení dopadu Koncepce 2020 na cílovou skupinu.

MŠMT nemá přehled o implementačních nástrojích jiných resortů používaných pro realizaci Koncepce 2020 ani o objemu prostředků, které každoročně plynou z veřejných rozpočtů do oblasti podpory mládeže, přestože by mělo koordinovat implementaci Koncepce 2020, resp. realizaci politiky státu v oblasti dětí a mládeže.

2. Výběr projektů k podpoře byl netransparentní a MŠMT při poskytování dotací porušovalo nastavená pravidla.

Postup MŠMT při posuzování projektů na roky 2014 a 2015 a jejich výběr k podpoře byl netransparentní. Z dokumentace Programů na roky 2014 a 2015 uveřejněných na internetových stránkách MŠMT neměli žadatelé o dotace možnost zjistit, podle jakých kritérií budou jejich projekty hodnoceny. Kromě dvou mimořádných programů, pro které byla metodika hodnocení uveřejněna, byla kritéria hodnocení uvedena pouze v interním jednacím řádu hodnotící komise, avšak ani ta nebyla hodnotící komisí použita.

Pro rok 2016 MŠMT zprůhlednilo výběr projektů uveřejněním obecné metodiky jejich hodnocení včetně vypracovávání posudků odbornými hodnotiteli.

⁴ Ustanovení § 21 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 12. května 2014 č. 342, k vyhodnocení Koncepce státní politiky pro oblast dětí a mládeže na období 2007–2013 a k návrhu Koncepce podpory mládeže na období 2014–2020.

Vnitřní kontrolní systém⁶ MŠMT při administraci žádostí o podporu a při jejím poskytování nefungoval vzhledem k tomu, že umožnil řadu pochybení. MŠMT porušilo vlastní pravidla nebo právní předpisy, když:

- poskytlo dotaci příjemcům z programu, který nebyl určen pro daný typ příjemce;
- poskytlo dotaci příjemcům, kteří řádně nepředložili upravený rozpočet projektů před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, přestože tuto podmínku stanovovala pravidla Programů;
- v šesti případech z kontrolovaného vzorku poskytlo bez řádného odůvodnění dotaci ve vyšším podílu na celkových nákladech projektu, než umožňovaly Zásady vlády;
- v roce 2014 neodůvodněně poskytlo čtyřem subjektům až o stovky procent vyšší nárůst dotací, než umožňovala nastavená pravidla;
- vydávalo rozhodnutí o poskytnutí dotace, která neobsahovala všechny náležitosti stanovené zákonem⁷;
- v rozporu se Zásadami vlády nevyplácelo důsledně příjemcům dotace do 31. března rozpočtového roku a v patnácti případech z kontrolovaného vzorku do tohoto termínu nevydalo ani rozhodnutí o poskytnutí dotace.

MŠMT porušováním nastavených podmínek pro poskytování dotací vytvářelo v kontrolovaném období netransparentní prostředí a nerovné podmínky pro žadatele, resp. pro příjemce dotací.

3. Následná kontrola podpořených projektů nefungovala.

Vnitřní kontrolní systém selhával i v případě následné kontroly realizovaných projektů. MŠMT neprovádělo důsledně kontrolu vyúčtování po ukončení projektu.

MŠMT bez připomínek akceptovalo vyúčtování, ze kterých vyplývalo, že:

- z dotačních prostředků byly hrazeny neuznatelné náklady;
- nebyly dodrženy jednotlivé položky rozpočtu ani celkové náklady projektu;
- vyúčtování byla neúplná nebo nesprávná.

MŠMT tak nemohlo ověřit věcné dodržení projektu a dodržení jednotlivých položek rozpočtu. Při změnách celkových nákladů projektu v souvislosti se schválením nižší dotace, než o jakou NNO žádaly, MŠMT nevyžadovalo informaci o tom, jaké části projektu nebudou realizovány. Požadovalo pouze úpravu rozpočtu, přičemž akceptovalo také změnu částky celkových nákladů projektu bez podrobnějšího členění po jednotlivých položkách. V roce 2014 MŠMT upravený rozpočet po příjemcích nepožadovalo vůbec.

Vzhledem k tomu, že příjemci měli povinnost ve vyúčtování předložit pouze soupis výdajů na projekt s identifikací částky hrazené z dotace, byla pro MŠMT jedinou možností ověření, jak byly prostředky skutečně využity, kontrola přímo u příjemce. NKÚ při kontrole dvou z vybraných projektů zjistil, že je v rámci své kontrolní činnosti u příjemce prověřovalo i MŠMT. **Zatímco MŠMT neshledalo žádné nedostatky, NKÚ při kontrole stejných dokladů**

⁶ Ustanovení části čtvrté zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁷ Ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

nedodržení stanovených podmínek zjistil. MŠMT provádělo kontrolu přímo u příjemců nedůsledně.

4. Podpořené NNO při realizaci projektů chybovaly.

NKÚ kontrolou 67 projektů u 14 příjemců dotací zjistil, že osm z nich se dopustilo porušení podmínek, za kterých jim byly prostředky ze státního rozpočtu poskytnuty. Příjemci:

- hradili z dotace neuznatelné náklady;
- nepoužili část dotace na realizaci schváleného projektu;
- nedodrželi základní parametry projektů, jako jsou celkové náklady a v souvislosti s tím také podíl své spoluúčasti na financování;
- nevedli účetnictví tak, aby v něm bylo možné dohledat, jakým způsobem byly dotační prostředky použity.

U šesti příjemců NKÚ zjištěné nedostatky vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně⁸ a předal oznámení příslušnému správci daně.

5. NKÚ doporučuje zvýšit účinnost vnitřního kontrolního systému MŠMT.

Vzhledem k řadě závažných pochybení při administraci Programů způsobených selháváním kontrolních mechanismů doporučuje NKÚ, aby se MŠMT primárně zaměřilo na správné nastavení a funkčnost svého vnitřního kontrolního systému, a důsledně tak dbalo dodržování zákona o finanční kontrole.

6. NKÚ vnímá pozitivně tendence MŠMT ke stabilizaci oblasti práce s dětmi a mládeží.

MŠMT v poslední době učinilo kroky vedoucí k vyšší stabilitě klíčových NNO v oblasti práce s dětmi a mládeží, které na základě splnění stanovených kritérií získaly titul *uznané organizace pro práci s dětmi a mládeží*. S těmito NNO uzavřelo v říjnu 2017 smlouvy o dlouhodobé spolupráci, které jim na stanovené období garantují určitou minimální výši dotace. Tyto víceleté kontrakty jsou využívány i v některých dalších zemích Evropské unie, jako např. v Belgii. NKÚ považuje snahu MŠMT o vyšší míru finanční jistoty pro NNO působící v oblasti práce s dětmi a mládeží za správný krok směrem ke stabilizaci.

NKÚ dále doporučuje zvážit vytvoření zákonné úpravy v oblasti práce s dětmi a mládeží, nebo alespoň podpory práce s dětmi a mládeží, jako je tomu i v jiných státech Evropy⁹.

⁸ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb.

⁹ Např. slovenský zákon č. 282/2008 Z. z., o podpore práce s mládežou a o zmene a doplnení zákona č. 131/2002 Z. z., o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; německá *Osmá kniha sociálního zákoníku – Pomoc dětem a mládeži (Sozialgesetzbuch /SGB/ Achten Buch (VIII) – Kinder- und Jugendhilfe)*; rakouský spolkový zákon o zásadách pro pomoc rodinám a vzdělávací podpoře pro děti a mládež (*Bundesgesetz über die Grundsätze für Hilfen für Familien und Erziehungshilfen für Kinder und Jugendliche /Bundes-Kinder- und Jugendhilfegesetz 2013 – B-KJHG 2013/*).

III. Podrobné informace ke skutečnostem zjištěným při kontrole

1. Koncepční rámec a cíle programů

Podpora práce s dětmi a mládeží v ČR je na centrální i regionální úrovni realizována na základě vládou schválené Koncepce 2020, která je základním strategickým dokumentem ČR pro meziresortní realizaci státní politiky v oblasti mládeže. Vláda ČR uložila jednotlivým vyjmenovaným ministerstvům naplňovat průběžně cíle obsažené v Konceptu 2020 a zabezpečit i plnění konkrétních opatření včetně zajištění finančních prostředků z jejich vlastních zdrojů. Hlavním koordinátorem realizace Koncepce 2020 bylo ustanoveno MŠMT. Poskytování podpory NNO v rámci Programů je v souladu s plněním strategických i dílčích cílů Koncepce 2020. V textu Koncepce 2020 ani Programů však nejsou uvedeny žádné měřitelné cíle, indikátory nebo jakékoliv jiné ukazatele, které by umožnily vyhodnocení dopadů takto poskytované podpory či naplňování strategických cílů státní politiky v oblasti podpory volného času dětí a mládeže. Jediným sledovatelným ukazatelem je samotný objem vyplacených finančních prostředků ze státního rozpočtu prostřednictvím Programů. Současné nastavení Programů a Koncepce 2020 proto neumožňuje jakkoliv objektivně vyhodnotit jejich účinnost.

MŠMT nestanovilo a nesledovalo plnění konkrétních ukazatelů, které by umožňovaly vyhodnocení plnění cílů Programů, resp. strategických cílů státní politiky v oblasti podpory volného času dětí a mládeže, vyjma objemu vyplacených finančních prostředků ze státního rozpočtu.

MŠMT nemělo od počátku účinnosti Koncepce 2020 úplný přehled o všech implementačních nástrojích používaných pro její realizaci ani o objemu prostředků, které každoročně plynou ze státního rozpočtu, rozpočtu Evropské unie, příp. dalších veřejných rozpočtů do oblasti podpory mládeže. Tento přehled nemělo v kompletní podobě ani v roce 2017, tedy v polovině období účinnosti Koncepce 2020, přestože má její implementaci, resp. realizaci politiky státu v oblasti dětí a mládeže koordinovat.

K vyhodnocení účinnosti Koncepce 2020 a jejích implementačních nástrojů mělo dle usnesení vlády dojít v roce 2017 a následně po skončení její platnosti. **Střednědobé vyhodnocení Koncepce podpory mládeže 2014–2020 – Zpráva o mládeži a její meziresortní podpoře (dále jen „Zpráva o mládeži 2017“), kterou MŠMT předložilo vládě ČR, neobsahuje vyhodnocení reálného dopadu implementace Koncepce 2020 na cílovou skupinu a vlivu prostředků vynakládaných každoročně ze státního rozpočtu na tuto oblast.** MŠMT ve Zprávě o mládeži 2017 bez jakékoliv interpretace uvádí jako jediné ukazatele vztahující se k Programům, které mají funkci základního implementačního nástroje MŠMT pro plnění cílů Koncepce 2020, množství podaných a podpořených žádostí v rámci Programů a objem finančních prostředků plynoucích NNO z Programů. MŠMT tedy nepředložilo vládě ČR materiál, kterým by naplnilo usnesení vlády ze dne 12. května 2014 č. 342 a požadavek stanovený Konceptem 2020. Tento materiál navíc obsahoval chyby a nepřesnosti, protože data uvedená ve Zprávě o mládeži 2017 se nevztahují ke skutečnému čerpání poskytnuté podpory, ale k alokaci prostředků dle vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace, kde navíc není zohledněno navýšení dotací, které proběhlo v roce 2014.

2. Rozhodování o podpoře

2.1 Hodnocení projektů

V letech 2014–2016 bylo z Programů celkově skutečně vyplaceno téměř 509 mil. Kč.

Tabulka č. 2: Žádosti o podporu z Programů a alokované prostředky na projekty

	2014	2015	2016
Počet přijatých žádostí	428	251	219
Počet podpořených projektů (vydaná rozhodnutí)	225	157	128
Alokované prostředky na projekty (v mil. Kč)	186,32	162,26	167,74

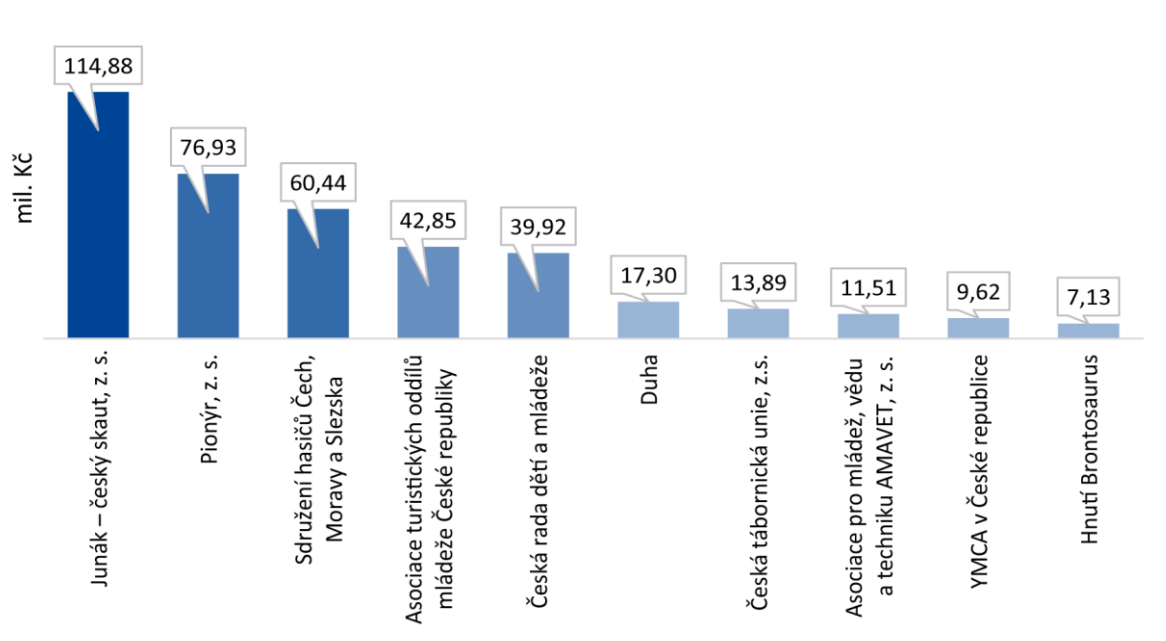
Zdroj: informace MŠMT, zápisy z jednání hodnotící komise.

NNO každoročně podávaly žádosti o poskytnutí dotace do konce října předcházejícího roku, na který podporu chtěly získat. Po provedení formální kontroly žádostí probíhalo posouzení projektů odbornými hodnotiteli a následně v hodnotící komisi. Konečné rozhodnutí o přidělení dotací pak bylo po projednání vedením MŠMT v kompetenci ministra/ministryně.

Pravidla Programů na roky 2014 a 2015 neobsahovala žádné informace o tom, jak budou podané projekty posuzovány a vybírány k podpoře. MŠMT neuveřejňovalo žádná kritéria hodnocení. Informaci o hodnoticích kritériích obsahovaly pouze dvě mimořádné výzvy v rámci programu č. 4 pro rok 2014. MŠMT mělo kritéria pro hodnocení uvedena v jednacím řádu hodnotící komise, tedy v interním materiálu. Samotné hodnocení projektů však nakonec probíhalo podle jiné sady kritérií, přičemž hodnotitelé využívali školní známkování za plnění každého z nich.

Postup MŠMT při posuzování projektů a jejich výběru k podpoře byl v letech 2014 a 2015 pro příjemce podpory netransparentní.

Výběr projektů k podpoře na rok 2016 již MŠMT zprůhlednilo. Na svých internetových stránkách uveřejnilo metodiku hodnocení projektů. Tato metodika obsahovala výčet výběrových kritérií, včetně jejich vah a popis procesu evaluace.

Graf č. 2: Deset příjemců čerpajících největší objem dotací kumulativně za roky 2014–2016

Zdroj: informace MŠMT.

Podporu z kontrolovaných Programů pravidelně získává více než stovka organizací. Polovinu všech prostředků rozdělených v letech 2014–2016 čerpaly tři organizace, přičemž největší objem dotací obdržel každoročně Junák – český skaut, z. s.

Při prověřování rozhodování o podpoře bylo mj. zjištěno, že v roce 2014 poskytlo MŠMT částku **312 tis. Kč na podporu činnosti informačního centra pro mládež příjemci, který z hlediska své právní formy neměl dle nastavených pravidel prostředky získat.**

V průběhu roku 2014 došlo k navýšení prostředků pro Programy o 15 mil. Kč. MŠMT stanovilo pravidla, podle kterých bude navýšení dotací provádět. Tato pravidla však samo nedodrželo. Příjemci dotací z programu č. 1 a 2 mohli při respektování dalších podmínek žádat o navýšení maximálně 10 % (program č. 1), resp. 20 % (program č. 2) z již schválené podpory. MŠMT pak zpracovalo průměrné procento, o které původní dotace posílilo. Ve čtyřech případech si však příjemci požádali o vyšší podíl původní dotace. Výsledkem pak bylo, že těmto příjemcům byla dotace navýšena o 86 %, 93 %, 94 % a 360 % původní částky. Tuto odchylku od nastavených pravidel MŠMT nijak nezdůvodnilo. **Zvýhodněním těchto čtyř příjemců oproti ostatním MŠMT vytvářelo nerovné podmínky.**

2.2 Skutečnosti zjištěné na vybraném vzorku projektů u MŠMT

Kontrolou u MŠMT a současně u příjemců dotací bylo prověřeno 67 projektů, které byly realizovány 14 příjemci. K podpoře těchto projektů MŠMT poskytlo téměř 355 mil. Kč. Na tomto vzorku NKÚ zjistil porušení nastavených pravidel a právních předpisů.

MŠMT podpořilo projekty dvou příjemců, kteří podali žádost do programu pro NNO s pobočnými spolky, přestože tito dva příjemci pobočné spolky neměli. Takový postup byl v rozporu s nastavenými pravidly, která jasně stanovila, že žádosti podané do nesprávného

programu budou vyřazeny. **MŠMT tím, že těmto dvěma příjemcům poskytlo dotaci v celkové výši 2 150 000 Kč, porušilo pravidla, která samo nastavilo.**

Pravidla pro rok 2014 stanovila, že v případě schválení dotace v nižší částce, než byla požadována, je žadatel povinen do daného termínu předložit upravený rozpočet, jinak NNO zaniká nárok na poskytnutí dotace. **MŠMT schválilo poskytnutí dotace v celkové výši 61 485 000 Kč na realizaci osmi projektů, přestože žadatelé nezaslali upravený rozpočet ve správné podobě nebo nedodrželi stanovený termín pro jeho předložení.**

Zásady vlády stanovují, že prostředky ze státního rozpočtu lze poskytnout maximálně ve výši 70 % celkových nákladů projektu, více pouze v odůvodněných případech. Na vybraném vzorku projektů bylo zjištěno, že v šesti případech byl tento podíl vyšší; dosahoval až 100 %, aniž by byly tyto výjimky odůvodněny.

MŠMT porušováním nastavených pravidel vytvářelo netransparentní prostředí a nerovné podmínky pro žadatele, resp. příjemce.

Vydaná rozhodnutí o poskytnutí dotace v kontrolovaném vzorku nespĺňovala požadavky stanovené zákonem¹⁰:

- ve čtyřech případech neobsahovala datum vydání rozhodnutí;
- ve čtyřech případech obsahovala adresu příjemce, která nebyla sídlem příslušné NNO.

MŠMT v rozhodnutích neuvádělo konkrétní účel, ale pouze typy výdajů (investiční/neinvestiční a z toho osobní náklady), na které lze stanovené částky použít. To však nelze považovat za účel dotace ve smyslu příslušného ustanovení zákona¹¹.

MŠMT nedodržovalo termíny pro vyplácení dotací, které mu stanovily Zásady vlády. Podle nich měly být dotace na kalendářní rok vyplaceny nejpozději do konce března příslušného období. Ve více než polovině případů však MŠMT finanční prostředky na účet příjemců zaslalo až v dubnu. U patnácti projektů byla dokonce i rozhodnutí o poskytnutí dotací vydána po tomto termínu.

Na MŠMT neexistoval v letech 2014–2016 v oblasti poskytování dotací pro NNO na podporu práce s dětmi a mládeží vnitřní kontrolní systém, který by při provádění předběžné řídicí kontroly detekoval nedostatky následně zjištěné kontrolou NKÚ.

3. Kontrola projektů ze strany MŠMT

3.1 Kontrola vyúčtování

Pro příjemce dotací z Programů na rok 2014 nebyly stanoveny pokyny k vyplnění jednotlivých částí vyúčtování dotace, což jim mohlo způsobit problémy při jejich zpracování a následně komplikovalo vyhodnocení plnění projektů, resp. jejich rozpočtů, samotnému MŠMT. V roce 2014 MŠMT navíc po navýšení dotací nevyžadovalo od příjemců upravené rozpočty projektů,

¹⁰ Ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

¹¹ Ustanovení § 14 odst. 4 písm. d) zákona č. 218/2000 Sb.

což zcela znemožnilo následné ověření dodržení rozpočtu ve vyúčtováních prakticky u všech dotací, které byly navýšeny. **Zveřejněním podrobných návodů k vyplnění formulářů v letech 2015 a 2016 se dle NKÚ možnost objektivně vyhodnotit vyúčtování zlepšila.**

Při změnách celkových nákladů projektu v souvislosti se schválením nižší částky dotace oproti žádosti nevyžadovalo MŠMT od příjemců dotací informaci o tom, jaké části projektu nebudou realizovány. Požadovalo pouze úpravu rozpočtu, přičemž akceptovalo jen změnu částky celkových nákladů projektu bez podrobnějšího členění po položkách. Po navýšení dotací v roce 2014 MŠMT upravený rozpočet po příjemcích nepožadovalo vůbec.

Za těchto podmínek MŠMT nemohlo následně v rámci kontroly vyúčtování ověřovat věcné dodržení projektu a dodržení rozpočtu i jeho jednotlivých položek.

Na vzorku dotací kontrolovaných NKÚ byla z vyúčtování podpořených projektů, která příjemci dotací povinně zasílali MŠMT, patrná řada skutečností svědčících o nedodržení podmínek poskytnutí dotace.

3.1.1 Neuznatelné náklady

MŠMT v rozhodnutích o poskytnutí dotace mj. stanovilo příjemcům lhůtu, do kdy má být daný projekt realizován, a prostřednictvím podmínek rozhodnutí stanovilo také náklady, které nemohou být z dotace hrazeny. MŠMT přesto bez připomínek akceptovalo případ, kdy příjemce dotace dle vyúčtování zařadil do nákladů projektu mzdy za prosinec roku 2013, přestože se jednalo o projekt realizovaný od 1. 1. 2014. Dále NKÚ zjistil dva případy příjemců, kteří z prostředků dotace uhradili pohoštění, přestože to podmínky přidělení dotace výslovně zakazovaly. MŠMT tak nerozporovalo neoprávněné použití více než 100 tis. Kč z dotací.

3.1.2 Nedodržení rozpočtu

MŠMT v rozhodnutích o poskytnutí dotace stanovilo vedle částky dotace také celkový finanční rámec podpořeného projektu, resp. procento celkových nákladů, které má tvořit dotace. V podmínkách rozhodnutí o poskytnutí dotace dále stanovilo, že se příjemci dotací nesmí odchýlit od projektu a jeho rozpočtu bez schválení MŠMT. V rámci postupu pro vyúčtování MŠMT dále upřesnilo výši možných odchylek, o které se mohou lišit jednotlivé položky konečného rozpočtu předkládaného v rámci vyúčtování od jejich schválené výše. MŠMT přesto bez připomínek akceptovalo čtyři vyúčtování z kontrolovaného vzorku, ze kterých bylo patrné, že příjemci nedodrželi stanovený celkový rozpočet projektu. Celkem v devíti případech se konečný rozpočet projektu předložený ve vyúčtování neshodoval v jednotlivých položkách se schváleným ani při zohlednění možných odchylek. Přestože ani v jednom z uvedených případů příjemci dotací nežádali MŠMT o povolení úprav celkových nákladů či jednotlivých položek schválených rozpočtů a podmínky poskytnutí dotace nedodrželi, MŠMT vyúčtování bez připomínek akceptovalo.

3.1.3 Neúplná a chybná vyúčtování

Pro vyúčtování projektů měli příjemci dotací v letech 2014–2016 využívat standardizované formuláře, které MŠMT zveřejňovalo na svých internetových stránkách. Povinnou součástí

vyúčtování byla také závěrečná zpráva zahrnující věcné zhodnocení realizace projektu. V letech 2015 a 2016 MŠMT spolu s formuláři pro vyúčtování zveřejnilo také podrobný postup pro jejich vyplnění. MŠMT nepožadovalo po příjemcích účetní doklady související s realizací projektu, resp. využitím dotace, ale pouze jejich přehledy na stanovených formulářích. MŠMT při vyúčtování dotací poskytnutých na roky 2015 a 2016 v pěti případech z kontrolovaného vzorku akceptovalo neúplná a chybná vyúčtování. Ve třech případech bez připomínek akceptovalo závěrečné zprávy, které s realizovanými projekty nesouvisely.

Z vyúčtování projektů bylo patrné, že někteří příjemci nedodrželi podmínky poskytnutí dotace. MŠMT je přesto nevyzvalo k nápravě či vrácení dotace nebo její části, ani neinformovalo příslušný finanční úřad. Přes uvedené vady byla vyúčtování MŠMT přijata a odsouhlasena. **MŠMT tak akceptovalo porušení podmínek poskytnutí dotace ze strany příjemců a nevyvodilo z nich patřičné důsledky. Vzhledem k množství pochybení ve vyúčtování je prokazatelné, že MŠMT kontrolu vyúčtování provádělo nedůsledně. MŠMT tak nepostupovalo podle zákona¹² a současně vytvářelo nerovné podmínky pro příjemce dotací.**

Na MŠMT nefungoval v letech 2014–2016 v oblasti poskytování dotací pro NNO na podporu práce s dětmi a mládeží vnitřní kontrolní systém¹³, když při provádění následné řídicí kontroly nedetekoval nedostatky zjištěné kontrolou NKÚ.

3.2 Kontrola MŠMT u příjemců

Příjemci měli povinnost ve vyúčtování předložit pouze soupis výdajů na projekt s identifikací těch, které byly hrazeny z dotace. Pro MŠMT tak byla jedinou možností ověření využití prostředků dotace kontrola přímo u příjemce.

V letech 2014–2016 provedlo MŠMT veřejnosprávní kontrolu 41 příjemců dotací, u kterých prověřilo celkem 48 projektů, na které bylo v letech 2013–2016 poskytnuto celkem 17 816 500 Kč. Jednalo se o kontroly následné i průběžné obvykle prováděné v rozsahu jednoho dne. V případě tří projektů, na které byla poskytnuta celková dotace 1 650 000 Kč, nebyly v době provádění kontroly prostředky dotace ještě vůbec použity. V roce 2017 nebyla do 30. 9. provedena žádná kontrola. Dle předloženého plánu kontrol MŠMT mělo do konce roku 2017 provést kontrolu šesti projektů u šesti příjemců, kterým bylo poskytnuto celkem 2 352 000 Kč.

NKÚ při kontrole dvou z vybraných projektů, a to u příjemce dotace Asociace malých debrujářů České republiky, spolek, zjistil, že je v rámci své kontrolní činnosti prověřovalo i MŠMT. Zatímco MŠMT neshledalo žádné nedostatky, NKÚ závažná pochybení zjistil, jako např. nezajištění odděleného sledování přijatých dotací v účetnictví NNO. Z uvedeného plyne, že MŠMT provádělo kontrolu přímo u příjemců nedůsledně.

Vzhledem k množství pochybení, které NKÚ odhalil, ať už prověřováním vyúčtování projektů na MŠMT nebo kontrolou u příjemců dotací (viz dále), nebyla dle NKÚ kontrola ze strany MŠMT prováděna v potřebné kvalitě.

¹² Ustanovení § 14f zákona č. 218/2000 Sb.

¹³ Zákon č. 320/2001 Sb.

4. Skutečnosti zjištěné na vybraném vzorku projektů u příjemců dotací

Kontrola byla provedena u 14 příjemců dotací, kterým byly v letech 2014–2016 z Programů poskytnuty prostředky na realizaci vybraných 67 projektů. Na tomto vzorku projektů bylo zjištěno, že se někteří příjemci dotací dopustili porušení ustanovení závazných podmínek, které byly součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace.

4.1 Příjemci dotací zahrnuli stejné doklady do více projektů

Asociace malých debrujářů České republiky, spolek, zahrnula do vyúčtování podpořených projektů *Debrujáři v roce 2014* a *Debrujáři veřejnosti v roce 2014* stejné mzdové náklady. Neoprávněně tak navýšila celkové náklady projektů a náklady hrazené z dotace o 154 413 Kč. Obdobně v podpořených projektech *Za vědou!* a *Debrujáři v roce 2014* zahrnula stejné účetní doklady vztahující se k nákupu materiálu a cestovnímu. Navýšila tak celkové náklady projektů o 54 150 Kč a vykážala, že z prostředků dotace uhradila oproti skutečnosti o 41 000 Kč více. Dvojí vykážání mzdových nákladů se u tohoto příjemce dotace objevilo i ve vyúčtováních podpořených projektů *Debrujáři v roce 2015* a *Debrujáři veřejnosti v roce 2015*. Příjemce dotace navýšil celkové náklady projektů a náklady hrazené z dotace o 105 863 Kč.

Pionýr, z. s., zahrnul daňový doklad za nákup materiálu na celkovou částku 97 218 Kč do vyúčtování podpořeného projektu *Dobrodružství na míru 2014*. Z něho neoprávněně uhradil z dotace 79 000 Kč, protože byl tento doklad zcela uhrazen z dotací v rámci jiných dvou podpořených projektů.

KreBul, o.p.s., zahrnul do vyúčtování tři podpořených projektů *Volnočas v Prachaticích*, *Počítáme s vámi* a *ICM Prachatice* v roce 2014 třikrát stejné náklady na energie v celkové hodnotě 62 624 Kč. Neoprávněně tak navýšil celkové náklady projektů o 125 248 Kč.

4.2 Příjemci hradili z dotací neuznatelné náklady

Asociace turistických oddílů mládeže České republiky uhradila z dotace určené na podporu projektu *Tomíci v roce 2016* v rozporu s jejími podmínkami náklady na pohoštění ve výši 70 340,20 Kč.

Asociace malých debrujářů České republiky, spolek, neoprávněně uhradila z dotace na podporu projektu *Debrujáři v roce 2014* mzdu za prosinec 2013 v celkové výši 31 339 Kč. Tento náklad nebyl uznatelným pro projekt, jehož realizace byla rozhodnutím stanovena na období roku 2014, protože časově a věcně nesouvisel s jeho realizací.

Asociace malých debrujářů České republiky, spolek, také nesprávně uhradila z dotace určené na podporu projektu *Debrujáři v roce 2015* v rozporu s jejími podmínkami členské příspěvky střešní organizaci v celkové výši 1 318 Kč.



4.3 Příjemci dotací nepoužili část dotace k realizaci schváleného projektu.

Pionýr, z. s., vykázal ve vyúčtování dotace určené na projekt *Rosteme s dětmi 2014* náklady na energie a služby o 306 984 Kč vyšší oproti skutečným nákladům, které uhradil za rok 2014, a obdobně u projektu *Rosteme s dětmi 2015* vykázal ve vyúčtování dotace náklady na energie a služby o 84 143 Kč vyšší oproti skutečným nákladům, které uhradil za rok 2015.

Česká rada dětí a mládeže vykázala ve vyúčtování dotace určené na projekt *Česká rada dětí a mládeže v roce 2014* náklady na energie a služby o 81 036,90 Kč vyšší oproti skutečným nákladům.

Junák – český skaut, z. s., vykázal ve vyúčtování dotace určené na podporu projektu *Inspirovat skautingem* náklady na spotřebu el. energie o 20 326 Kč vyšší oproti skutečným nákladům.

Příjemci dotace ve všech uvedených případech nepoužili část dotace na realizaci schváleného projektu a nevrátili ji do státního rozpočtu.

4.4 Příjemci nedodrželi celkový rozpočet projektu, přesto dotaci čerpali v plné výši.

Asociace malých debrujárů České republiky, spolek, nedodržela u podpořeného projektu *Za vědou!* parametry rozhodnutí o přidělení dotace, které stanovilo, že celkové náklady projektu měly být ve výši 430 000 Kč a dotace měla tvořit 29 % rozpočtu projektu. Z vyúčtování dotace bylo zjištěno, že skutečné celkové náklady projektu byly pouze 184 538 Kč a dotace tvořila 68 % rozpočtu projektu. Příjemce tak nedodržel stanovené celkové náklady projektu o 245 462 Kč, ale dotaci vyčerpal v plné výši.

Institut zážitkové pedagogiky nedodržel u podpořeného projektu *Všeználek 2016* parametry rozhodnutí o přidělení dotace, které stanovilo, že celkové náklady projektu měly být ve výši 1 423 710 Kč. Z vyúčtování dotace bylo zjištěno, že skutečné celkové náklady projektu byly pouze 1 381 766 Kč. Příjemce tak nedodržel stanovené celkové náklady projektu o 41 944 Kč, ale dotaci vyčerpal v plné výši.

KreBul, o.p.s., nedodržel u podpořeného projektu *Volnočas v Prachaticích 2016* parametry rozhodnutí o přidělení dotace, které stanovilo, že celkové náklady projektu měly být ve výši 294 720 Kč a dotace měla tvořit 54 % rozpočtu projektu. Z vyúčtování dotace bylo zjištěno, že skutečné celkové náklady projektu byly pouze 274 449 Kč a dotace tvořila 58 % rozpočtu projektu. Příjemce tak nedodržel stanovené celkové náklady projektu o 20 271 Kč, ale dotaci vyčerpal v plné výši.

Rada dětí a mládeže kraje Vysočina, z. s., nedodržela u podpořeného projektu *RDMKV 2016* parametry rozhodnutí o přidělení dotace, které stanovilo, že celkové náklady projektu měly být ve výši 1 385 600 Kč. Z vyúčtování dotace bylo zjištěno, že skutečné celkové náklady projektu byly pouze 1 381 515 Kč. Příjemce tak nedodržel stanovené celkové náklady projektu o 4 085 Kč, ale dotaci vyčerpal v plné výši.

Také v některých případech, kde došlo k násobnému vykazování stejných dokladů u více projektů, případně k uvedení vyšších nákladů oproti skutečnosti (viz kapitoly 4.1 až 4.3), příjemci dotací zkreslili údaje o skutečných celkových nákladech projektu a podílu dotací.

Přestože příjemci ve výše uvedených případech zkrátili celkový rozpočet projektu, dotaci vyčerpali v plné výši.

4.5 Příjemce neoddělil v účetnictví náklady hrazené z dotace.

Asociace malých debrujárů České republiky, spolek, u podpořených projektů *Debrujáři v roce 2014, Debrujáři veřejnosti v roce 2014, Za vědou!, Debrujáři v roce 2015, Debrujáři veřejnosti v roce 2015* neměla žádným způsobem označeny doklady prokazující využití dotace. Při účtování o dotaci nepoužívala u zúčtovacích plateb specifický symbol odpovídající číslu rozhodnutí a nesledovala řádně a odděleně přijaté a použité prostředky v účetnictví. Zpětně tedy nelze dohledat, zda byly vůbec využity pro daný účel. V případě projektu *Debrujáři veřejnosti v roce 2014* příjemce nedoložil písemné doklady související s realizací projektu vůbec.

U šesti příjemců dotací NKÚ zjištěné nedostatky vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně a předal oznámení příslušnému správci daně.

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník XXVI (2018)

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 198

E-mail: vestnik@nku.cz

Částka 1/2018 vyšla dne 28. února 2018

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)



