

VĚSTNÍK

NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU

2019



OBSAH

Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

- | | | |
|----|---|-----|
| 5. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (VII)
(18/22, 18/36) | 603 |
| 6. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019 (II)
(19/05, 19/14, 19/17, 19/19, 19/22, 19/27) | 604 |

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- | | | |
|-------|---|-----|
| 18/16 | Rozvoj vodních cest a podpora vodní dopravy | 607 |
| 18/18 | Podpora rozvoje digitalizace vzdělávání v České republice | 631 |
| 18/19 | Peněžní prostředky vynaložené na kulturní aktivity z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury | 661 |
| 18/23 | Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit správy národních parků | 683 |
| 18/24 | Podpora veřejné městské a regionální dopravy financovaná v rámci <i>Integrovaného regionálního operačního programu</i> | 703 |
| 18/25 | Účetní závěrka Městského soudu v Praze za rok 2017 | 755 |
| 18/26 | Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 | 775 |
| 18/28 | Peněžní prostředky určené na realizaci opatření operačního programu <i>Zaměstnanost 2014–2020</i> ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly | 791 |
| 18/29 | Podpora konkurenceschopnosti prostřednictvím projektů na podporu ICT, které jsou financovány z prostředků operačních programů <i>Podnikání a inovace</i> a <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i> | 819 |
| 18/30 | Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané policejní školy Ministerstva vnitra | 843 |
| 18/35 | Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český báňský úřad | 857 |

Část C: INFORMACE A DOKUMENTY

- | | |
|--|-----|
| Informace o ukončení kontrolní akce č. 18/31 | 871 |
|--|-----|

Část A

Plán kontrolní činnosti

5. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2018 (VII)

Číslo kontrolní akce: 18/22

Předmět kontroly:

Podpora environmentální politiky v oblasti příjmů veřejných rozpočtů

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vypouští se:*

Energetický regulační úřad, Jihlava;
Generální finanční ředitelství, Praha;
Generální ředitelství cel, Praha.

Časový plán:

– předložení KZ ke schválení: 10/2019
(původní údaj: 08/2019)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XIV/2019 na svém XIV. jednání 30. 9. 2019.

Číslo kontrolní akce: 18/36

Předmět kontroly:

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Národní knihovna České republiky a Moravská zemská knihovna v Brně

Změna v položce:

Časový plán:

– předložení KZ ke schválení: 11/2019
(původní údaj: 09/2019)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XV/2019 na svém XV. jednání 14. 10. 2019.



6. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019 (II)

Číslo kontrolní akce: 19/22

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu určené na demolice budov v sociálně vyloučených lokalitách

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

město Kralupy nad Vltavou;

město Litvínov.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XII/2019 na svém XII. jednání 19. 8. 2019.

Číslo kontrolní akce: 19/05

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané na členství ČR v mezinárodních organizacích a s tím související činnosti

Změna v položce:

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu poskytované mezinárodním organizacím a další související výdaje
(původní znění: Peněžní prostředky vynakládané na členství ČR v mezinárodních organizacích a s tím související činnosti)

Cíle kontroly:

Prověřit účelnost prostředků státu poskytovaných mezinárodním organizacím a dalších souvisejících výdajů

(původní znění: Prověřit účelnost prostředků vynakládaných na členství ČR v mezinárodních organizacích a s tím související činnosti a identifikovat příčiny slabé výkonnosti zapojení ČR do mezinárodních organizací)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XIII/2019 na svém XIII. jednání 9. 9. 2019.

Číslo kontrolní akce: 19/14

Předmět kontroly:

Zavedení elektronických občanských průkazů a zajištění elektronického přístupu ke službám veřejné správy

Změna v položce:

Předmět kontroly:

Zavedení elektronické identifikace a zajištění elektronického přístupu ke službám veřejné správy

(původní znění: Zavedení elektronických občanských průkazů a zajištění elektronického přístupu ke službám veřejné správy)

Cíle kontroly:

Provéřit hospodárnost a účelnost peněžních prostředků vynaložených na elektronizaci veřejné správy zejména v souvislosti se zavedením elektronické identifikace
(původní znění: Provéřit hospodárnost a účelnost peněžních prostředků vynaložených na elektronizaci veřejné správy v souvislosti se zavedením elektronických občanských průkazů)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XIV/2019 na svém XIV. jednání 30. 9. 2019.

Číslo kontrolní akce: 19/19

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynakládané na podporu společného vzdělávání žáků

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Moravskoslezský kraj, Ostrava;

Západočeská univerzita v Plzni;

Střední průmyslová škola chemická Brno, Vranovská, příspěvková organizace;

Střední škola André Citroëna Boskovice, příspěvková organizace;

Střední škola obchodní, České Budějovice, Husova 9;

Vyšší odborná škola, Střední průmyslová škola automobilní a technická, České Budějovice, Skuherského 3;

Základní škola a Mateřská škola Holoubkov, okres Rokycany, příspěvková organizace;

Základní škola Odry, Komenského 6, příspěvková organizace;

Člověk v tísni, o.p.s., Praha;

META, o.p.s. - Společnost pro příležitosti mladých migrantů, Praha.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/XIV/2019 na svém XIV. jednání 30. 9. 2019.

Číslo kontrolní akce: 19/27

Předmět kontroly:

Správa pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti

Změna plánu kontrolní činnosti:

- vypuštění kontrolní akce 19/27 z plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/XIV/2019 na svém XIV. jednání 30. 9. 2019.

Číslo kontrolní akce: 19/17

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu poskytnuté na podporu zdravotnického výzkumu

Změna v položce:

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky státu poskytnuté na účelovou podporu zdravotnického výzkumu z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví
(*původní znění: Peněžní prostředky státu poskytnuté na podporu zdravotnického výzkumu*)

Cíle kontroly:

Prověřit poskytování a užití peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví na účelovou podporu zdravotnického výzkumu a posoudit podporu z hlediska účelnosti, efektivnosti a souladu s právními předpisy
(*původní znění: Prověřit poskytování a užití peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtové kapitoly Ministerstva zdravotnictví na podporu zdravotnického výzkumu a posoudit podporu z hlediska účelnosti, efektivnosti a souladu s právními předpisy*)

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/XV/2019 na svém XV. jednání 14. 10. 2019.

Část B

Kontrolní závěry z kontrolních akcí**Kontrolní závěr z kontrolní akce****18/16****Rozvoj vodních cest a podpora vodní dopravy**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/16. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky určené na rozvoj vodních cest a vodní dopravy poskytovány účelně a efektivně tak, aby byly plněny cíle stanovené pro tuto oblast koncepčními a na ně navazujícími dokumenty.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od července 2018 do března 2019. Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2014 do doby ukončení kontroly, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“),
Ředitelství vodních cest ČR (dále také „ŘVC“).

Kolegium NKÚ na svém IX. jednání, které se konalo dne 24. června 2019,

schválilo usnesením č. 10/IX/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

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



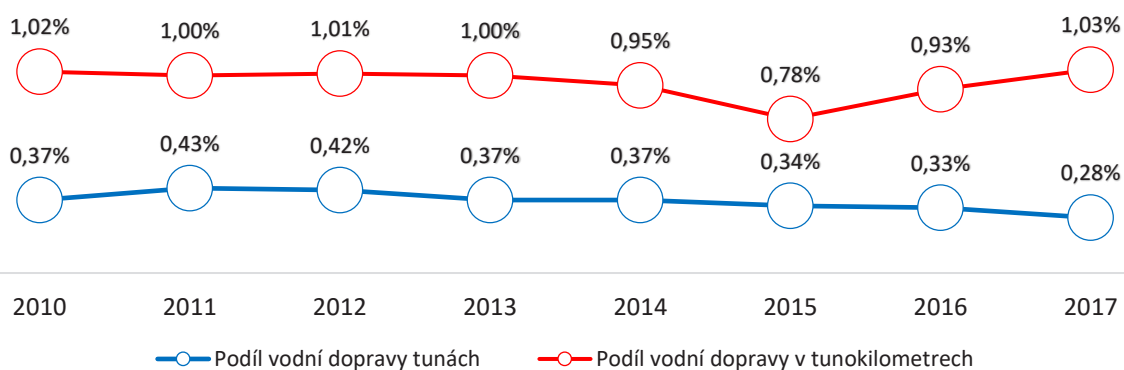
Klíčová fakta

625,7 mil. Kč náklady vynaložené ŘVC na přípravu dosud nezahájeného projektu „Plavební stupeň Děčín“

302,1 mil. Kč náklady vynaložené ŘVC na přípravu dosud nezahájeného projektu „Plavební stupeň Přelouč II“

V České republice bylo v roce 2017 přepraveno 459,4 mil. tun zboží po silnici, 96,5 mil. tun zboží po železnici a 1,6 mil. tun zboží po vodních cestách. Podíl nákladní říční dopravy na těchto přepravách zůstává velmi nízký.¹

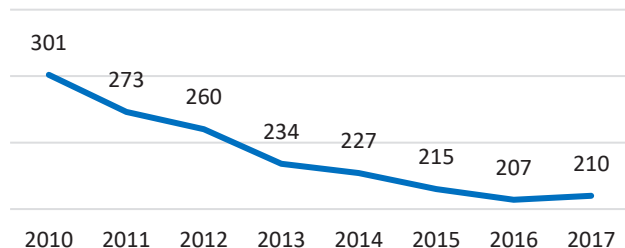
Podíl vodní dopravy na přepravě zboží v ČR



Zdroj: dopravní ročenky ČR 2015 a 2017.

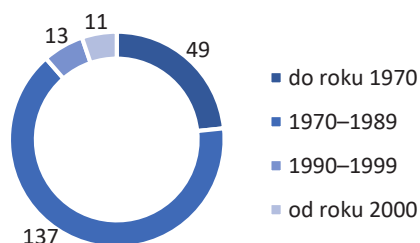
Počet plavidel nákladní říční dopravy v letech 2010–2017 klesl skoro o třetinu. Téměř 90 % plavidel je starších 30 let.

Počet plavidel vnitrozemské vodní dopravy registrovaných v ČR



Zdroj: dopravní ročenky ČR 2015 a 2017.

Věková struktura plavidel nákladní vodní dopravy registrovaných v ČR (2017)



¹ Údaje nezahrnují přepravu věcí leteckou dopravou a ropovody.

I. Shrnutí a vyhodnocení

➤ Cíle stanovené pro oblast vodní dopravy dopravní politikou a na ni navazujícími dokumenty MD nejsou plněny. Podíl nákladní vodní dopravy na celkovém objemu přeprav zůstává nízký. K převodu části přeprav ze silnice na vodní cesty nedochází. Peněžní prostředky poskytované na rozvoj vodních cest a podporu nákladní vodní dopravy proto NKÚ nepovažuje ve vztahu ke stanoveným cílům za účelně a efektivně vynaložené.

➤ Hlavní příčinou poklesu nákladní vodní dopravy a překážkou pro její rozvoj je především nedostatečná spolehlivost splavnosti labsko-vltavské vodní cesty v úseku Ústí nad Labem – státní hranice. Řešením je podle MD výstavba plavebního stupně v Děčíně. S touto stavbou však Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“) nesouhlasí.

Proces posuzování vlivů tohoto projektu na životní prostředí (EIA) byl zahájen již v roce 2005. Po 14 letech a vynaložení částky 625,7 mil. Kč stále není dokončen. Názory MD a MŽP na výstavbu plavebního stupně v Děčíně se nadále zásadně rozcházejí. Konflikt veřejného zájmu na ochraně lokalit soustavy *Natura 2000* a veřejného zájmu na rozvoji vodní dopravy není vyřešen.

➤ V koncepčních a na ně navazujících dokumentech MD pro oblast rozvoje vodních cest přetrvávají rozpory. Hodnocení efektivnosti investic vychází z nedostatečně doložených vstupních údajů. Na tuto skutečnost NKÚ upozornil již v předchozích kontrolních akcích². NKÚ proto nepovažuje za objektivně a jednoznačně prokázané důvody převažujícího veřejného zájmu na rozvoji vodní dopravy, které se opírají o výsledky vyhodnocení ekonomické efektivnosti veřejných investic do rozvoje infrastruktury vodních cest³ a které MD zahrnuje do koncepce vodní dopravy⁴.

Vynakládání dalších prostředků na rozvoj vodních cest pro nákladní dopravu bez vyřešení všech zásadních problémů omezujících využitelnost labsko-vltavské vodní cesty a bez přípravy projektů v rámci uceleného dopravního řešení je spojeno s rizikem neúčelného a neefektivního vynakládání peněžních prostředků státního rozpočtu.

➤ MD schválilo urychlené zahájení projektu rekonstrukce silničního mostu přes Labe mezi obcemi Valy a Mělice, který byl původně součástí souboru staveb řešících splavnění Labe do Pardubic. Most se nachází na plavebním úseku odděleném od labsko-vltavské vodní cesty využívané pro nákladní dopravu nesplavným úsekem u Přelouče. Kromě toho chybí

² Kontrolní akce č. 08/19 – *Finanční prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2009 *Věstníku NKÚ*) a kontrolní akce č. 14/03 – *Peněžní prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů a na podporu multimodální nákladní přepravy* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2014 *Věstníku NKÚ*).

³ Dokument *Komplexní vyhodnocení ekonomické efektivnosti veřejných investic do rozvoje infrastruktury vodních cest vhodných pro nákladní vnitrozemskou dopravu v ČR* z února 2016.

⁴ Dokument *Koncepce vodní dopravy pro období 2016–2023* vzala vláda na vědomí usnesením ze dne 25. září 2017 č. 685, *ke Koncepci vodní dopravy pro období 2016–2023*.

i nákladní přístav v Pardubicích. Rozhodnutí MD o zahájení rekonstrukce mostu je do doby dokončení projektů *Plavební stupeň Děčín* a *Plavební stupeň Přelouč II* z pohledu vodní dopravy spojeno s rizikem neúčelného a neekonomického vynakládání peněžních prostředků. Investorem stavby je ŘVC a většina nákladů má být financována z prostředků Státního fondu dopravní infrastruktury. Pardubický kraj, který je vlastníkem mostu, se má na nákladech na rekonstrukci ve výši 213 mil. Kč podílet jen z cca jedné čtvrtiny.

➤ Prvním komplexním materiálem obsahujícím souhrnné vyhodnocení technické a ekonomické proveditelnosti koridoru Dunaj–Odra–Labe (dále také „DOL“) je studie z prosince 2018, jejíž zpracování zajistilo MD. Z této studie vyplývá, že výstavba koridoru v plné variantě DOL by byla spojena s řadou rizik, která by mohla způsobit neúčelnost a neefektivnost vynakládání prostředků. Zároveň není vytvořen předpoklad pro účelné pokračování přípravy projektu, neboť dosud mj. nebylo dosaženo jednoznačně vyjádřené a právně závazně potvrzené shody všech států, kterých se tento mezinárodní projekt přímo týká.

➤ Podporou modernizace plavidel nákladní říční dopravy ve výši 53,4 mil. Kč, o jejímž poskytnutí v letech 2008–2015 rozhodlo MD, bylo dosaženo pouze dílčích cílů. Zajištěno není významné zefektivnění provozu modernizovaných plavidel, ani jejich dlouhodobé využívání s přínosy ve prospěch České republiky. NKÚ proto výše uvedené peněžní prostředky nepovažuje za dostatečně účelně a efektivně vynaložené.

➤ Nejasné nastavení podmínek pro optimální alokaci podpory nezaručuje účelnost a efektivnost vynaložení peněžních prostředků ani v dalších letech, tedy podpory v celkovém předpokládaném objemu 420 mil. Kč, o jejímž poskytnutí MD v době kontroly rozhodovalo.

➤ MD nevytvořilo systém indikátorů umožňující měřit míru dosažení stanovených cílů a poskytující podklad pro vyhodnocení efektivnosti podpory poskytnuté na modernizaci plavidel. V době od zahájení realizace programu č. 127 550 v roce 2008 do doby ukončení kontroly NKÚ účinky poskytnuté podpory MD souhrnně nevyhodnotilo.

➤ MD řádně neplnilo povinnosti správce programu č. 127 550, neboť dostatečně nekontrolovalo a nevyhodnocovalo plnění podmínek, které stanovilo příjemcům podpory na modernizaci plavidel.

➤ MD řádně neplnilo povinnosti řídicího orgánu operačního programu *Doprava 2007–2013*, neboť v případě šesti ze sedmi kontrolovaných projektů schválilo následné monitorovací zprávy za roky 2016 a 2017, přestože obsahovaly zásadní nedostatky v prokazování plnění stanovených podmínek. Některé podmínky pro využití modernizovaných plavidel MD formulovalo nekonkrétně, takže neumožňují provést kontrolu jejich splnění s jednoznačným výsledkem.

➤ **U tří projektů NKÚ zjistil využití plavidel ve výrazně nižším než stanoveném minimálním rozsahu** (např. u jednoho z modernizovaných plavidel bylo v roce 2016 vykázáno celkem 215 dní odstávek, v roce 2017 to bylo dokonce 326 dní). **Příjemci podpory v souhrnné výši 4,4 mil. Kč tím porušili podmínky poskytnuté podpory.**

II. Informace o kontrolované oblasti

Zákonem č. 114/1995 Sb.⁵ a jeho prováděcí vyhláškou⁶ je stanoveno rozdělení vodních cest do druhů a tříd s příslušnými základními parametry. Požadavek na přizpůsobení sítě vnitrozemských vodních cest parametrům odpovídajícím klasifikaci evropských vnitrozemských vodních cest a na zajištění jejich splavnosti v průběhu celého plavebního období vyplývá z *Evropské dohody o hlavních vnitrozemských vodních cestách mezinárodního významu* (dále také „dohoda AGN“)⁷.

Nejdůležitější vodní cestou v České republice je labsko-vltavská vodní cesta, která je součástí transevropské dopravní sítě TEN-T⁸. Společně s uvažovaným průplavním spojením Dunaj–Odra–Labe je zahrnuta do dohody AGN. Podle *Koncepce vodní dopravy pro období 2016–2023* (dále také „KVD“) MD pro nákladní říční dopravu uvažuje s využitím 247 km dlouhého úseku Labe od státní hranice po Pardubice a 65 km dlouhého úseku Vltavy od Mělníka po Prahu-Radotín (včetně vyústění části toku Berounky).

Překážkou využití labsko-vltavské vodní cesty pro nákladní dopravu je především nespolehlivá splavnost 40 km dlouhého úseku od Ústí nad Labem po státní hranici s Německem. Dále je to nesplavnost 2 km dlouhého úseku u Přelouče a absence koncového nákladního přístavu na středním Labi s dostatečně kapacitním napojením na pozemní komunikace. Tyto nedostatky MD ve spolupráci s ŘVC navrhuje řešit výstavbou plavebního stupně Děčín (dále také „PSD“), plavebního stupně Přelouč II (dále také „PSP“) a přístavu v Pardubicích.

MD je ústředním orgánem státní správy, který zodpovídá za tvorbu státní politiky v oblasti dopravy a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování.⁹ Zodpovídá mj. za rozvoj dopravních sítí v České republice a do jeho působnosti spadá i problematika výstavby, obnovy a modernizace vodních cest. MD je rovněž správcem programu č. 127 550 – *Modernizace plavidel vnitrozemské vodní nákladní dopravy* (dále také „program č. 127 550“) a řídicím

⁵ Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě.

⁶ Vyhláška č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí.

⁷ *Evropská dohoda o hlavních vnitrozemských vodních cestách mezinárodního významu* (AGN) přijatá Českou republikou a vyhlášená ve *Sbírce zákonů* pod č. 163/1999 Sb.; vstoupila v platnost dne 26. 7. 1999.

⁸ Sítě silničních a železničních koridorů, mezinárodních letišť a vodních cest schválená nařízením Evropského parlamentu a rady č. 1315/2013/EU ze dne 11. prosince 2013, o hlavních směrech Unie pro rozvoj transevropské dopravní sítě a o zrušení rozhodnutí č. 661/2010/EU.

⁹ Ustanovení § 17 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.



orgánem operačního programu *Doprava 2007–2013* (dále také „OPD“) a operačního programu *Doprava* pro programové období 2014–2020 (dále také „OPD2“), z nichž byla, resp. je poskytována podpora na modernizaci nákladních říčních plavidel.

O poskytování podpory infrastrukturním projektům na vodních cestách rozhodovalo MD na základě záměrů projektů zpracovaných ŘVC, které je organizační složkou státu zřízenou MD a zabezpečující přípravu a realizaci výstavby a modernizace dopravně významných vodních cest a dalších staveb nutných pro provoz na vodních cestách, jejich správu a údržbu.

Finanční prostředky na podporu těchto projektů byly v letech 2007–2015 poskytovány z OPD a z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury (dále také „SFDI“). Od roku 2014 byly na labsko-vltavské vodní cestě realizovány spíše jen menší projekty, zejména rekonstrukce plavebních komor. Financovány byly z prostředků SFDI. V letech 2015–2019 byla z rozpočtu SFDI na přípravu a realizaci projektů ŘVC uvolněna celková částka 1 037 mil. Kč. O podpoře velkých projektů rozvoje vodních cest a vodní dopravy bylo uvažováno i v dokumentaci OPD2. Příslušný specifický cíl však byl z OPD2 v dubnu 2017 vyňat. Hodnotu již dokončených infrastrukturních projektů na labsko-vltavské vodní cestě MD vyčíslilo na 160 mld. Kč.

Modernizaci plavidel pro nákladní říční dopravu MD podporovalo v letech 2008–2015 z programu č. 127 550, resp. OPD. Tato podpora je zahrnuta i v OPD2 v rámci specifického cíle 1.5 – *Vytvoření podmínek pro širší využití železniční a vodní dopravy prostřednictvím modernizace dopravního parku*. O poskytnutí podpory konkrétním projektům modernizace plavidel z OPD2 MD do doby ukončení kontroly NKÚ nerozhodlo.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 18/16 prověřil NKÚ nakládání s peněžními prostředky státního rozpočtu, SFDI a Evropské unie (dále také „EU“) určenými na přípravu a výstavbu infrastrukturních projektů na vodních cestách a na podporu modernizace nákladních říčních plavidel. Kontrole bylo podrobena šest infrastrukturních projektů s celkovým objemem nákladů 1 388 mil. Kč a sedm projektů modernizace nákladních plavidel s celkovým objemem nákladů 28,7 mil. Kč.

Kontrola na MD byla zaměřena zejména na:

- koncepční činnost MD v oblasti rozvoje vodních cest a vodní dopravy,
- stanovení cílů podpory a vytvoření systému ukazatelů umožňujícího objektivně vyhodnocovat míru jejich dosažení,
- účelnost a efektivnost poskytování podpory na modernizaci nákladních říčních plavidel včetně vyhodnocení účinků poskytnuté podpory,
- plnění povinností správce programu č. 127 550 a řídicího orgánu OPD v oblasti podpory modernizace nákladních říčních plavidel.

Kontrola na ŘVC byla zaměřena zejména na:

- hospodárnost a efektivnost vynakládání prostředků na přípravu a realizaci infrastrukturních projektů na labsko-vltavské vodní cestě,
- soulad postupu ŘVC při zadávání veřejných zakázek s právními předpisy¹⁰.

Kontrola navázala na kontrolní akce č. 08/19 a č. 14/03, při nichž NKÚ zjistil v činnosti MD opakující se nedostatky, zejména nevytvoření účinného systému řízení investic, nepodložená ekonomická hodnocení projektů, nedůsledné vyhodnocování jejich skutečných přínosů a absenci ucelené koncepce vodní dopravy.

MD na nedostatky zjištěné v kontrolní akci č. 14/03 reagovalo nápravným opatřením, podle něhož mělo zpracovat koncepci vodní dopravy s kontrolním termínem 31. 12. 2015. Dále přijalo mj. opatření, v němž podmínilo zahájení stavebních prací na projektech splavnění Labe do Pardubic vydáním územního rozhodnutí projektu řešícího zlepšení plavebních podmínek na dolním Labi a zajištěním finančních zdrojů na jeho realizaci. Vláda uložila ministru dopravy usnesením ze dne 7. prosince 2015 č. 1001¹¹ zajistit realizaci těchto opatření. Kontrolní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky usnesením ze dne 28. dubna 2016 č. 191¹² navíc doporučil ministru dopravy rozšířit soubor opatření o opatření reagující na připomínky NKÚ týkající se mj. odstranění rozporů mezi koncepčními materiály MD a vyřešení absence měřicích a vyhodnocovacích mechanismů.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Dopravně-politické cíle, koncepce vodní dopravy, plavební stupně Děčín a Přelouč II

Jedním z cílů dopravní politiky¹³ je snížení emisí v dopravě, kterého má být dosaženo zejména přesunutím části přepravy nákladů na střední a dlouhé vzdálenosti ze silniční na železniční a vodní dopravu a zaváděním účinnějších motorů. Podle stanoveného indikátoru by měl podíl přepravního objemu v železniční a vodní dopravě na celkovém objemu nákladní dopravy u přeprav nad 300 km v roce 2020 dosáhnout 50 %. Součástí cílů a opatření dopravní politiky je rovněž modernizace a dobudování dopravní infrastruktury sítě TEN-T. Vyřešena má být mj. nespolehlivá splavnost labsko-vltavské vodní cesty v přeshraničním úseku Labe.

¹⁰ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách; zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

¹¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 7. prosince 2015 č. 1001, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 14/03 Peněžní prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů a na podporu multimodální nákladní přepravy.*

¹² Usnesení kontrolního výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu České republiky ze dne 28. dubna 2016 č. 191, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 14/03 – Peněžní prostředky určené na rozvoj a modernizaci vodních cest a přístavů a na podporu multimodální nákladní přepravy.*

¹³ Dokument schválila vláda České republiky usnesením ze dne 12. června 2013 č. 449, *k Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050.*

Cíle a priority v oblasti infrastrukturních projektů MD konkretizovalo v *Dopravních sektorových strategiích, 2. fáze*¹⁴ (dále také „DSS2“). Pro sedm projektů na Labi byly v DSS2 uvedeny celkové náklady 4,4 mld. Kč (náklady na PSD v DSS2 nebyly vyčísleny). Na další 2,2 mld. Kč byly vyčísleny náklady na projekty na Vltavě. V DSS2 je uvedeno, že pro oblast vodní dopravy měla být do roku 2013 zpracována samostatná koncepce.

MD zpracovalo dokument *Koncepce vodní dopravy pro období 2016–2023* který vláda svým usnesením ze dne 25. září 2017 č. 685¹⁵ vzala na vědomí. Za nezbytnou podmínku pro rozvoj, resp. další existenci nákladní vodní dopravy na labsko-vltavské vodní cestě MD v koncepci označilo výstavbu PSD s odůvodněním, že bez něj není možné zajistit spolehlivou splavnost Labe v úseku Ústí nad Labem – státní hranice a hrozí útlum nebo i zastavení vodní dopravy. MD zároveň upozornilo na výrazně negativní vliv PSD na veřejný zájem na ochraně lokalit soustavy *Natura 2000*¹⁶ a konflikt tohoto veřejného zájmu s veřejným zájmem na rozvoji vodní dopravy.

Existenci naléhavých důvodů převažujícího veřejného zájmu na rozvoji vodní dopravy MD doložilo dokumentem *Koncepce vodní dopravy pro období 2016–2023 a její významně negativní vliv na lokality soustavy Natura 2000, popis a zhodnocení dotčených veřejných zájmů z hlediska směrnice Rady 92/43/EHS* (dále také „KVD – Natura 2000“). Vycházelo přitom z dokumentu *Komplexní vyhodnocení ekonomické efektivity veřejných investic do rozvoje infrastruktury vodních cest vhodných pro nákladní vnitrozemskou dopravu v ČR* (dále také „Komplexní vyhodnocení“). Na základě KVD – Natura 2000 vláda usnesením ze dne 17. ledna 2018 č. 46¹⁷ rozhodla, že existují naléhavé důvody převažujícího veřejného zájmu na schválení KVD ve variantě zahrnující výstavbu PSD.

NKÚ zjistil, že souhrn nákladů uvažovaný v Komplexním vyhodnocení není úplný a konečný pro dosažení cílového stavu vodních cest, neboť mj. pomíjí náklady na dobudování přístavní infrastruktury, jejíž existencí je rozvoj nákladní vodní dopravy podmíněn, nebo náklady na opatření pro zajištění bezpečné plavby ve smyslu zákona č. 114/1995 Sb.¹⁸. Komplexní vyhodnocení rovněž neřeší problematiku vzájemného vztahu nákladní a osobní, resp. rekreační plavby, ani problematiku investic do obnovy plavidel potřebných pro uvažovaný nárůst nákladní vodní dopravy. Náklady projektů potřebných pro zajištění spolehlivé

¹⁴ Dokument schválila vláda České republiky usnesením ze dne 13. listopadu 2013 č. 850, o *Dopravních sektorových strategiích, 2. fáze*. Dokument představuje základní resortní koncepci MD formulující v návaznosti na dopravní politiku priority a cíle v oblasti rozvoje dopravy a dopravní infrastruktury ve střednědobém horizontu roku 2020 a rámcově i v dlouhodobém horizontu až do roku 2050.

¹⁵ Usnesení vlády České republiky ze dne 25. září 2017 č. 685, ke *Koncepci vodní dopravy pro období 2016–2023*.

¹⁶ *Natura 2000* je soustava chráněných území, které vytvářejí na svém území podle jednotných principů státy EU na základě Směrnice Evropského parlamentu a rady č. 2009/147/ES ze dne 30. listopadu 2009, o ochraně volně žijících ptáků, a Směrnice Evropského parlamentu a rady č. 92/43/EHS ze dne 21. května 1992, o ochraně přírodních stanovišť, volně žijících živočichů a planě rostoucích rostlin.

¹⁷ Usnesení vlády České republiky ze dne 17. ledna 2018 č. 46, o *posouzení převahy veřejných zájmů na schválení Koncepce vodní dopravy pro období 2016–2023 vč. opatření „Realizace stavebních opatření odstraňujících úzká místa omezující plavební provoz“ zahrnujícího návrh záměru „Plavební stupeň Děčín“*.

¹⁸ Zákon č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě.

splavnosti labsko-vltavské vodní cesty uvažované v Komplexním vyhodnocení jsou výrazně nižší než náklady projektů v DSS2 a v KVD. Přehled o investičních nákladech těchto projektů je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Hodnocení ekonomické efektivity investic na labsko-vltavské vodní cestě v Komplexním vyhodnocení obsahuje předpoklady o nárůstech objemů nákladní vodní dopravy, jejichž reálnost a objektivnost není dostatečně zřejmá. V Komplexním vyhodnocení byl použit dopravní model vycházející z jiných předpokladů a docházející k jiným výsledkům, než tomu bylo v DSS2. Objem zboží přepraveného po vnitrozemských vodních cestách stagnuje či klesá ve většině členských států EU.

Tabulka č. 1: Přeprava zboží po vnitrozemských vodních cestách v ČR a sousedních státech (v mil. tkm)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Česká republika	43	42	38	25	27	33
Polsko	130	161	131	91	109	88
Slovenská republika	1 189	931	986	1 006	906	742
Rakousko	2 375	2 123	2 191	2 352	2 177	1 806
Německo	62 278	55 027	58 488	60 071	59 093	55 315

Zdroj: Ročenka dopravy 2017.

Z důvodu zjištění nedostatků na straně nákladů i přínosů NKÚ nepovažuje výsledky Komplexního vyhodnocení za věrohodné a objektivně prokazující efektivnost investic na labsko-vltavské vodní cestě.

Podmínkou schválení KVD s významnými negativními vlivy na lokality soustavy *Natura 2000* je dle zákona č. 114/1992 Sb.¹⁹ uložení a zajištění kompenzačních opatření. Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“) dne 16. 11. 2018 předložilo vládě materiál, v němž ji informovalo o nemožnosti stanovit kompenzační opatření a uvedlo požadavek na vypuštění záměru PSD z návrhu KVD, což MD neakceptovalo. Vláda svým usnesením ze dne 20. listopadu 2018 č. 781²⁰ vyslovila s informací MŽP nesouhlas. O možnosti provedení kompenzačních opatření na území jiného členského státu EU nebylo do doby ukončení kontroly NKÚ rozhodnuto. Nedořešeno zůstává i právně závazné ukotvení požadavků na zajištění spolehlivé splavnosti Labe na německém území. Názorový spor mezi MD a MŽP ve věci výstavby PSD přetrvává. Na zpracování podkladů souvisejících s přípravou záměru PSD vyložilo ŘVC celkem již 625,7 mil. Kč. Tato částka byla financována převážně z rozpočtu SFDI.

¹⁹ Ustanovení § 45i odst. 9 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

²⁰ Usnesení vlády České republiky ze dne 20. listopadu 2018 č. 781, o informaci o nemožnosti stanovit kompenzační opatření týkající se řešení významného negativního vlivu zlepšení plavebních podmínek v úseku mezi Ústím nad Labem a státní hranicí prostřednictvím vodního díla Plavební stupeň Děčín na předmět ochrany č. 3270 (bahnité říční náplavy) v EVL Labské údolí a předmět ochrany bobr evropský v EVL Labské údolí a EVL Porta Bohemica.

Z důvodu dlouhodobě přetrvávající nespolehlivé splavnosti labsko-vltavské vodní cesty NKÚ považuje peněžní prostředky, které byly vynaloženy na dokončení investic na podporu nákladní vodní dopravy, za potenciálně přinejmenším z části neúčelně a neefektivně vynaložené. Jejich celkovou hodnotu MD vyčíslo na 160 mld. Kč.

Například realizace projektu *Veřejný přístav Ústí n. L. – Vaňov, modernizace překladní hrany s povodňovou ochranou plavidel* s celkovými náklady 104 mil. Kč měla přinést navýšení přepravy kontejnerů mezi Vaňovem a Hamburkem o 1 944 kusů ročně. V kategorii zemědělských substrátů a ostatních sypkých materiálů bylo počítáno s okamžitým navýšením o 112 tisíc tun, z čehož 75 tisíc tun mělo připadnout na přesun ze silnice a zbytek ze železnice. V provedeném ex-post hodnocení však MD konstatovalo, že ekonomická úspěšnost tohoto projektu nebyla prokázána, neboť místo předpokládaného nárůstu objemu přepravy sypkých substrátů došlo k poklesu a překládka kontejnerů a nadrozměrného zboží nebyla vůbec zahájena. Důvod MD spatřovalo ve vnějších vlivech, které znemožnily nebo ztížily používání labsko-vltavské vodní cesty, zejména nevybudování PSD, a uvedlo, že objemy přepravy nelze spolehlivě predikovat. Tyto skutečnosti ale MD mělo zohlednit již při schvalování uvedeného projektu.

Podle MD by nerealizace PSD vedla k útlumu vodní dopravy, či jejímu úplnému zastavení. Variantu dalšího využití labsko-vltavské vodní cesty bez dokončení PSD MD nerozpracovalo. Do doby vydání závazného rozhodnutí o realizaci tohoto záměru jsou tedy s rizikem ekonomické neúspěšnosti spojeny všechny další rozvojové investice na labsko-vltavské vodní cestě.

Projekt *Plavební stupeň Přelouč II* připravuje ŘVC již od roku 1994. V roce 2001 u něj byl zakončen proces posuzování vlivů na životní prostředí (EIA) kladným stanoviskem. O projekt se pak několik let vedla řada soudních sporů, jejichž výsledkem byl rozsudek rušící již vydaná územní rozhodnutí a stavební povolení. V letech 2012–2014 byla vydána a v důsledku námitek a odvolání podaných ekologickými organizacemi znovu zrušena další územní rozhodnutí. Po novele zákona č. 100/2001 Sb.²¹ Nejvyšší správní soud zrušil platné výjimky dle zákona č. 114/1992 Sb. a vrátil je k novému rozhodnutí odvolacímu orgánu MŽP. Z těchto důvodů bude nutno opakovat posuzování vlivů na životní prostředí (EIA). Před zahájením procesu EIA bude nutno projít procesem posouzení vlivu koncepčního řešení na životní prostředí (SEA), v jehož rámci bude vymezen koridor pro splavnění Labe u Přelouče a také vymezena lokalita koncového přístavu Pardubice. V době kontroly projektu ŘVC zajišťovalo hydrogeologický průzkum a biologický monitoring jako podklad pro zmíněný proces SEA. Na přípravu projektu ŘVC dosud vynaložilo částku 302,1 mil. Kč, která byla financována převážně z rozpočtu SFDI.

²¹ Zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o posuzování vlivů na životní prostředí).

Silniční most přes Labe mezi Valy a Mělicemi

Projekt *Silniční most přes Labe mezi Valy a Mělicemi* (dále jen „projekt Valy – Mělice“) byl původně součástí souboru opatření, který měl zajistit splavnění Labe pro nákladní vodní dopravu v úseku mezi Chvaleticemi a budoucím přístavem v Pardubicích v rámci souborného projektu *Prodloužení splavnosti Labe do Pardubic*. Tento souborný projekt měl prodloužit splavnost labsko-vltavské vodní cesty o 24 km do Kunětic. Jeho klíčovou součástí bylo vybudování PSP a přístavu v Pardubicích.

V záměru projektu Valy – Mělice s předpokládanými celkovými investičními náklady 178,7 mil. Kč je uveden odkaz na ekonomické hodnocení výše uvedeného souborného projektu s tím, že pro dosažení ekonomických efektů prodloužení vodní cesty je nezbytné realizovat všechny vzájemně související investiční akce, a dále je zmíněna i vazba na PSD. V případě PSD i PSP ale dosud nebyl dokončen proces posuzování jejich vlivů na životní prostředí, a o jejich realizaci tedy nemohlo být rozhodnuto.

Most tvoří přemostění Labe na silnici III. třídy spojující obce Valy a Mělice. Nachází se v říčním úseku Kunětice–Přelouč, který je dopravně významnou vodní cestou²², na níž musí být u nově stavěných nebo rekonstruovaných mostů zajištěna nejmenší podjezdná výška 7,0 m nad nejvyšší plavební hladinou stanovenou plavebním úřadem²³. Stávající most je tvořen mostním provizoriem instalovaným v roce 1986 a dle mostního listu je stavební stav jeho nosné konstrukce špatný. Provoz je na něm omezen na osobní dopravu.

Most je v majetku Pardubického kraje, který zodpovídá za jeho stav. V případě, že byl tento stav shledán nevyhovujícím s potřebou most neodkladně rekonstruovat, byl vlastník mostu, a nikoliv ŘVC, povinen při rekonstrukci zajistit, aby jeho parametry (mj. podjezdná výška) odpovídaly platným právním předpisům. V záměru projektu Valy – Mělice přitom ŘVC použilo formulace a řazení informací vyvolávající dojem, že v daném případě je zajištění navýšení jeho podjezdné výšky povinností státu.

MD v lednu 2016 záměr projektu Valy – Mělice schválilo s podmínkou, že k jeho realizaci dojde až po získání pravomocného stavebního povolení pro PSP. V říjnu 2016 ale tuto podmínku zrušilo a uložilo ŘVC, aby zahájilo kroky vedoucí k uzavření smlouvy o spolupráci na projektu s Pardubickým krajem a aby při financování jeho přípravy a realizace postupovalo podle schválených rozpočtů SFDI. Důvodem byl dopis hejtmána Pardubického kraje, jímž potvrdil spoluúčast kraje na financování projektu ve výši 47 mil. Kč, tzn. z cca jedné čtvrtiny. ŘVC v záměru projektu Valy – Mělice uvedlo, že po jeho dokončení nový most bezúplatně převede do majetku Pardubického kraje.

²² Ustanovení § 3 odst. 4 zákona č. 114/1995 Sb., o vnitrozemské plavbě.

²³ Ustanovení § 8 odst. 1 vyhlášky MD č. 222/1995 Sb., o vodních cestách, plavebním provozu v přístavech, společné havárii a dopravě nebezpečných věcí.

Otevřené zadávací řízení na stavební práce v rámci projektu Valy – Mělice zahájené v březnu 2018 s předpokládanou hodnotou veřejné zakázky 168 mil. Kč ŘVC v květnu 2018 zrušilo, když předtím vyloučilo všechny čtyři účastníky pro nesplnění podmínek zadávacího řízení z důvodu překročení předpokládané ceny veřejné zakázky, kterou v zadávacích podmínkách stanovilo jako nepřekročitelnou. V říjnu 2018 ŘVC zahájilo nové otevřené zadávací řízení na zhotovitele stavby s předpokládanou hodnotou veřejné zakázky 189,2 mil. Kč. Na základě hodnocení tří předložených nabídek vybralo dodavatele, s nímž v prosinci 2018 uzavřelo smlouvu s cenou 213,3 mil. Kč. V období od ledna 2016 do února 2019 ŘVC na projekt Valy – Mělice vyčerpalo z rozpočtu SFDI celkem 0,8 mil. Kč.

Realizace projektu Valy – Mělice je z pohledu vodní dopravy do doby dokončení PSD a PSP spojena s rizikem neúčelného a nehospodárného vynakládání peněžních prostředků. Pokud byl důvodem pro urychlení realizace uvedeného projektu špatný stav mostu komplikující dopravu na silnici III. třídy, měl být projekt navržen s cílem vyřešit tento stav, a to včetně příslušného odůvodnění nezbytnosti jeho realizace. Financování projektu měl v tomto případě zajistit Pardubický kraj.

Vodní koridor Dunaj–Odra–Labe

Vodní koridor Dunaj–Odra–Labe se stal součástí transevropské dopravní sítě TEN-T v rámci přístupových dohod mezi Českou republikou a EU, následně ale byl tento projekt z dopravní sítě TEN-T vyňat. Hlavním důvodem bylo nezařazení navazujícího úseku Odry na polském území do sítě TEN-T.

Vláda České republiky usnesením ze dne 20. července 2009 č. 929²⁴ mj. uložila ministru dopravy prověřit ve spolupráci s ministrem zahraničních věcí na mezinárodní úrovni potřebnost DOL a zajistit projednání koridoru DOL s představiteli Polska, Rakouska, Slovenska, Německa, s Evropskou komisí a se signatáři dohody AGN s cílem posoudit v úplných evropských souvislostech problematiku jeho možné realizace, přepravní účinnosti a investiční náročnosti jednotlivých větví a předložit vládě do 31. prosince 2010 informaci o výsledcích tohoto prověření.

Usnesením ze dne 19. ledna 2011 č. 49²⁵, termín pro splnění tohoto úkolu vláda České republiky prodloužila do 31. prosince 2013. Dokument *Prověření potřebnosti průplavního spojení Dunaj–Odra–Labe*, který MD předložilo vládě v roce 2014, a v němž mj. navrhlo další prodloužení termínu pro splnění úkolu do 30. června 2015, vláda neprojednala, protože MD jej stáhlo z programu jednání. V dopravní politice si MD stanovilo úkol řešit přípravu DOL v závislosti na výsledcích studie proveditelnosti s termínem do konce roku 2015.

V roce 2014 MD pozastavilo zadání vypracování studie proveditelnosti záměru DOL z důvodu absence mezinárodní shody na tomto záměru. Zpracování této studie MD zadalo až v roce

²⁴ Usnesení vlády ze dne 20. července 2009 č. 929, o *Politice územního rozvoje České republiky 2008*.

²⁵ Usnesení vlády ze dne 19. ledna 2011 č. 49, k *prověření potřebnosti průplavního spojení Dunaj–Odra–Labe*.

2016 na základě průběhu jednání, jehož výsledkem byl podpis společného memoranda Česka, Polska a Slovenska ke koridoru DOL v lednu 2017. Memorandum deklaruje zájem zúčastněných států o uvedený projekt. Žádný právně závazný dokument vymezující závazky jednotlivých států týkající se projektu však do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl uzavřen.

V období let 1998–2018 MD vypracovalo, resp. zajistilo vypracování celkem 55 analýz, studií a dalších dokumentů týkajících se záměru DOL. Náklady na tyto materiály MD vyčíslo jen u šesti z nich, a to v celkové částce 34,2 mil. Kč. Z toho 27 mil. Kč připadá na dokument *Studie proveditelnosti vodního koridoru Dunaj-Odra-Labe* z prosince 2018 (dále také „studie DOL“).

Studie DOL je prvním komplexním materiálem, jehož výsledkem je souhrnné a zároveň podrobné vyhodnocení technické a ekonomické proveditelnosti projektu DOL. V rámci technické analýzy se tato studie zabývala celkem osmnácti variantami možných tras koridoru DOL, z nichž doporučila jednu trasu pro každou z větví s variantním řešením napojení dunajské větve na Dunaj nebo na Váh. V případě labské větve se zabývala vybudováním plavebního spojení mezi Pardubicemi a napojením na dunajsko-oderskou větev. Navýšením parametrů labsko-vltavské vodní cesty v úseku do Pardubic se nezabývala.

Z výsledků studie DOL vyplývá, že výstavba koridoru DOL v plné variantě propojující Dunaj, Odru a Labe by byla spojena s řadou rizik, která by mohla způsobit neúčelnost a neefektivnost vynakládání prostředků na přípravu a realizaci projektu v tomto rozsahu. Kromě dvou úseků Labe s problematickou splavností, které mají být řešeny plavebními stupni Děčín a Přelouč II, je u labské větve DOL velkým rizikem její investiční náročnost a vysoká citlivost na možnou změnu kritických proměnných (navýšení investičních nákladů a snížení přepravní poptávky).

Celkové předpokládané investiční náklady plné varianty DOL činí 613,9 mld. Kč, z toho na labskou větev připadá 302,6 mld. Kč. Roční provozní náklady pro tuto variantu byly vyčísleny na 543 mil. Kč. Výrazně méně nákladná by byla redukováná varianta propojující jen Dunaj s Odrou s předpokládanými investičními náklady 311,3 mld. Kč a ročními provozními náklady 350 mil. Kč. Rizikovitost plné varianty DOL vyplývá z výsledků citlivostní analýzy, podle nichž by projekt přestal být ekonomicky efektivní při nárůstu investičních nákladů o pouhých 3,2 %, nebo při poklesu poptávky po přepravě o méně než 5 %. Citlivost redukovévané varianty na kritické proměnné je výrazně nižší. Její ekonomická efektivnost by byla zachována i při zvýšení investičních nákladů o 23 %.

Ze studie DOL vyplývá, že DOL je (i v případě redukovévané varianty) projektem s mezinárodním významem, a to jak ve fázi přípravy a výstavby, tak následného využívání. Prvním z předpokladů pro pokračování přípravy tohoto projektu je tedy dosažení jednoznačně vyjádřené a právně závazně potvrzené shody všech států, kterých se projekt přímo týká (v redukovévané variantě je to Polsko, Slovensko, Rakousko a z důvodu využívání vody z Dunaje i Maďarsko) a Evropské unie na zájmu o jeho budoucí realizaci. Bez tohoto

kroku je vynakládání dalších peněžních prostředků na přípravu koridoru DOL spojeno s rizikem, že budou vynaloženy neúčelně.

Nutnou součástí přípravy výstavby koridoru DOL v kterékoliv z variant by také bylo posouzení vlivů tohoto záměru na životní prostředí. S ohledem na rozsah tohoto projektu a jeho přesah na území jiných států (mj. lokality *Natura 2000* na území Polska) lze předpokládat, že by se jednalo o velmi časově a finančně náročný proces s nejistým výsledkem. Svědčí o tom mj. dlouhodobě neúspěšná snaha MD o dokončení posuzování vlivů na životní prostředí projektů PSD a PSP. Reálností získání kladného stanoviska příslušných orgánů ochrany přírody k realizaci projektu DOL se studie DOL blíže nezabývá.

Paradoxem vodní dopravy, který se týká velkých infrastrukturních projektů na vodních cestách, je, že hlavním argumentem pro jejich prosazování jsou ekologické přínosy těchto projektů spočívající především ve vytvoření předpokladů pro převedení části nákladní dopravy ze silnic na vodní cestu. Přitom zásadní a dlouhodobý odpor proti těmto stavbám projevují orgány ochrany přírody a ekologičtí aktivisté argumentující výrazně negativními vlivy těchto projektů na životní prostředí.

Ve studii DOL je zdůrazněna komplexnost projektu a potřeba pojímat jej jako ucelené dopravní řešení. Vysoká finanční náročnost případné výstavby koridoru DOL (i ve studii DOL doporučené redukované variantě), vzdálený časový horizont zahájení výstavby (uvažován byl rok 2030) a dokončení (rok 2040 pro redukovanou variantu) a nejistota o budoucí dostupnosti zdrojů pro jeho financování představuje další významné riziko. Nedokončení projektu kvůli případně chybějícím zdrojům na jeho financování by mohlo způsobit neúčelnost a neefektivnost již vynaložených peněžních prostředků.

Efektivnost koridoru DOL se opírá o společenskoekonomické přínosy, které vycházejí z předpokladů, jejichž správnost, resp. s ohledem na velmi vzdálený časový horizont pravděpodobnost jejich naplnění, nebylo možno z dokladů předložených ke kontrole ověřit. Ze studie DOL je nicméně alespoň zřejmý postup, kterým byly tyto předpoklady stanoveny, i zdroje údajů, z nichž vycházejí.

Záměr DOL není zahrnut v KVD, ani v Komplexním vyhodnocení, a to ani jako výhledový projekt. Studie DOL se naopak nezabývá vlivem dokončení koridoru ve variantě Dunaj–Odra na využití labsko-vltavské vodní cesty, ani možností, že např. z důvodu neprovedení výstavby PSD či PSP bude provoz vodní dopravy na labsko-vltavské cestě omezen. Je přitom zřejmé, že obě tyto vodní cesty se v segmentu mezinárodních přeprav (export a import do a z České republiky) mohou vzájemně ovlivňovat.

Podpora modernizace nákladních říčních plavidel

MD v období let 2008–2015 rozhodovalo o poskytování podpory určené na modernizaci nákladních říčních plavidel jako správce programu č. 127 550 a jako řídicí orgán OPD. Program

č. 127 550 byl členěn do tří podprogramů. Tomuto členění odpovídaly i cíle programu s důrazem na snížení negativních vlivů dopravy na životní prostředí (snížením emisí výfukových plynů ze spalovacích motorů plavidel a převedením části přepravy z pozemních druhů doprav na vnitrozemskou vodní dopravu), zvýšení multimodality nákladní dopravy a na zvýšení bezpečnosti plavby.

Uvedený program byl navržen jako prováděcí dokumentace OPD za účelem naplnění jeho cílů, konkrétně specifického cíle 6 – *Zvýšení multimodality v nákladní přepravě a zlepšení vnitrozemské vodní dopravy*, v rámci prioritní osy 6 – *Podpora multimodální nákladní přepravy a rozvoj vnitrozemské vodní dopravy*. Globálním cílem prioritní osy 6 OPD bylo zvýšení multimodality v nákladní přepravě a zlepšení vnitrozemské vodní dopravy. Specifickými cíli bylo zatraktivnění multimodální nákladní přepravy za účelem snížení negativních vlivů dopravy na životní prostředí a veřejné zdraví snížením podílu silniční nákladní dopravy a zlepšení vnitrozemské vodní dopravy. Předpokládanými výsledky a dopady poskytované podpory mělo být zvýšení podílu vnitrozemské vodní dopravy na přepravních objemech v nákladní dopravě a tím i snížení vlivu silniční dopravy na životní prostředí.

Ministerstvo financí (dále také „MF“) schválilo dokumentaci programu č. 127 550 v říjnu 2007. Stanovilo termín jeho realizace do 31. 12. 2013 a termín pro vypracování návrhu jeho závěrečného vyhodnocení do 30. 6. 2014. Zároveň stanovilo bilanci potřeb a zdrojů financování potřeb programu, indikátory dvou a parametry tří podprogramů.

V dokumentaci programu č. 127 550, v dokladech, jimiž MF tuto dokumentaci schválilo, ani v jiných dokladech, které MD předložilo ke kontrole, není dostatečně vysvětleno, jak byly stanoveny hodnoty indikátorů, jak bude měřeno jejich plnění a jaká je jejich relevance k plnění stanovených cílů. Například v případě indikátoru „*snížení počtu plavebních nehod*“ není zřejmé, jaká je výchozí základna pro porovnání počtu plavebních nehod, jaké plavební nehody budou či nebudou v tomto měření zohledněny a jak bude prokazována a posuzována jejich případná (ne)souvislost s provedenou modernizací plavidel.

Výše podpory, kterou MF stanovilo v rámci bilance potřeb a zdrojů financování potřeb programu (386,6 mil. Kč) neodpovídá výši podpory, kterou uvedlo MD v dokumentaci programu (443,5 mil. Kč). Rovněž parametry, které MF stanovilo pro dva podprogramy, neodpovídají hodnotám parametrů, které navrhlo MD v dokumentaci. MD například navrhlo modernizaci celkem 52 lodních motorů, ale MF tento počet navýšilo na 151 lodních motorů. Důvod těchto rozdílů MD nevysvětlilo. Obdobné nesrovnalosti se týkají i ukazatelů, které MF stanovilo při schválení aktualizované dokumentace programu č. 127 550 v srpnu 2014.

Při této aktualizaci byly celkové finanční potřeby programu z 905,1 mil. Kč sníženy na 224,5 mil. Kč (tj. o více než 75 %). Výrazně redukovány byly i jeho parametry, resp. věcné cíle. Například počet modernizovaných lodních motorů klesl ze 151 na 50, tj. o 67 %. Důsledky těchto změn se MD nezabývalo. V rámci schválení aktualizované dokumentace programu

č. 127 550 MF prodloužilo termín realizace programu do konce roku 2015 a termín pro vypracování návrhu jeho závěrečného vyhodnocení do 30. 6. 2017.

MD závěrečné vyhodnocení programu č. 127 550 do doby ukončení kontroly NKÚ neprovedlo. Odůvodnilo to potřebou vyhodnotit indikátor „*snížení počtu plavebních nehod*“ stanovený MF pro podprogram č. 3 za celé pětileté období po ukončení programu č. 127 550. Toto zdůvodnění však nic nemění na skutečnosti, že **MD nevypracovalo a nepředložilo MF ke schválení závěrečné vyhodnocení programu v závazně stanoveném termínu. Nesplnilo tak povinnost uloženou mu právním předpisem²⁶.**

MD předložilo ke kontrole NKÚ pouze rozpracovaný návrh (draft) tohoto vyhodnocení, v němž mj. konstatovalo, že věcných cílů programu č. 127 550 nebylo z větší části dosaženo. Oproti původním předpokladům MD byla provedena modernizace lodního parku České republiky určeného pro nákladní vodní dopravu ve výrazně menším rozsahu.

Z programu č. 127 550 a oblasti podpory 6.3 OPD bylo podpořeno 35 projektů modernizace plavidel. Původně stanovený objem finančních potřeb byl z částky 903,1 mil. Kč (dle dokumentace programu č. 127 550), resp. 905,1 mil. Kč (dle bilance potřeb stanovené MF při schválení této dokumentace v roce 2007), snížen na 224,5 mil. Kč (dle bilance potřeb stanovené MF při schválení aktualizace dokumentace programu č. 127 550 v roce 2014). Celkový objem nákladů realizovaných projektů dosáhl jen výše 115,7 mil. Kč, tj. cca 13 % původně stanovené a 52 % aktualizované hodnoty v bilanci potřeb programu č. 127 550. Celkový objem podpory poskytnuté těmto projektům činil 53,4 mil Kč.

V rámci ekologizace motorů plavidel měla být podle původních předpokladů provedena výměna celkem 151 pohonných jednotek plavidel za nízkoemisní. Po aktualizaci dokumentace programu byl tento počet snížen na 50 pohonných jednotek. Provedena však byla výměna jen 13 pohonných jednotek na sedmi plavidlech. Nízkoemisních pomocných jednotek mělo být pořízeno 100 kusů, resp. po aktualizaci dokumentace programu 90 kusů. Pořízena nebyla žádná.

Obdobně tomu bylo s plněním věcných cílů zaměřených na zvýšení bezpečnosti vnitrozemské plavby. Podle původních předpokladů mělo být pořízeno 50 kusů, po aktualizaci dokumentace programu 30 kusů příďových dokormidlovacích zařízení. Pořízeny byly pouze tři kusy. Radarových zařízení mělo být pořízeno 44 kusů, po aktualizaci dokumentace programu 37 kusů, ale pořízeny byly pouze dva kusy. Zařízení „autopilot“ mělo být pořízeno 60 kusů, ale při aktualizaci dokumentace programu byla tato položka z věcných cílů programu č. 127 550 vypuštěna. Výměna obšivek plavidel byla provedena ve zhruba polovičním rozsahu.

Podpora poskytnutá na modernizaci plavidel nebyla určena na celkovou modernizaci plavidel, ale na modernizaci jen jejich dílčích částí. MD přitom v podmínkách poskytování této podpory

²⁶ Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

nezohlednilo morální a celkový technický stav plavidel, u nichž měla být částečná modernizace provedena (s výjimkou požadavku na zachování způsobilosti plavidla k provozu po dobu udržitelnosti projektu). Není tedy zajištěno, že nebyla podpořena modernizace plavidel, která nebudou pro provoz moderní nákladní dopravy dlouhodobě využitelná (např. z důvodu morálního zastarání, špatného stavu jejich nemodernizovaných částí, nevyhovující přepravní kapacity či jiných parametrů). MD k tomu uvedlo, že poskytování podpory na výstavbu nových plavidel, případně na celkovou modernizaci plavidla blížíci se povaze pořízení nového plavidla, nebylo s ohledem na podmínky stanovené Evropskou komisí možné.

Ke zvýšení podílu vnitrozemské vodní dopravy na přepravních objemech v nákladní dopravě nedošlo. Tento podíl v období let 2006–2015 naopak poklesl a zůstává nevýznamný. Objem emisí CO₂ v nákladní vodní dopravě v uvedeném období klesl o 5 tis. tun, v nákladní silniční dopravě o 165 tis. tun. Podíl vodní dopravy na emisích CO₂ z nákladní dopravy v roce 2006 činil 0,26 % a v roce 2015 činil 0,20 %. Obdobně je tomu i u dalších emisních látek. **Účinky a dopady podpory poskytované v rámci programu č. 127 550 a OPD na plnění cílů tohoto programu, cílů OPD i cílů stanovených v dané oblasti dopravní politikou, jsou velmi malé.**

Dopady a účinky podpory poskytnuté na modernizaci plavidel se MD nezabývalo ani při vyhodnocení OPD. V dokumentu *Závěrečná zpráva o provádění OPD 2007–2013* z října 2017 MD neuvvedlo žádné bližší informace o tom, jaký byl vliv projektů modernizace plavidel na plnění cílů prioritní osy 6 OPD (zatraktivnění multimodální nákladní přepravy za účelem snížení negativních vlivů dopravy na životní prostředí a veřejné zdraví snížením podílu silniční nákladní dopravy, zlepšení vnitrozemské vodní dopravy) a dosažení očekávaných výsledků a dopadů poskytnuté podpory (zvýšení podílu vnitrozemské vodní dopravy na přepravních objemech především v nákladní dopravě a tím i snížení vlivu silniční dopravy na životní prostředí). Důsledky výrazně nižšího rozsahu skutečně provedené modernizace plavidel oproti původním předpokladům se MD při vyhodnocení OPD nezabývalo.

MD v době od zahájení programu č. 127 550 v roce 2007 do doby ukončení kontroly NKÚ nevyhodnotilo hospodárnost, efektivnost a účelnost prostředků vynaložených na podporu modernizace plavidel a nezabývalo se účinky a dopady podpory poskytnuté v této oblasti. Tato skutečnost svědčí o tom, že MD řádně neplnilo povinnost stanovenou právním předpisem²⁷.

Míru vlivu této podpory na zlepšení celkového stavu plavidel a možnost jejich lepšího využití v dalším období NKÚ nemohl vyhodnotit. MD se při rozhodování o poskytnutí podpory celkovým stavem plavidel blíže nezabývalo. Počet plavidel nákladní říční dopravy v letech 2010–2017 klesl skoro o třetinu. Téměř 90 % plavidel je starších 30 let. Údaje o věkové struktuře plavidel uváděné v ročenkách dopravy nezohledňují provedené modernizace plavidel.

²⁷ Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

V žádostech o poskytnutí podpory z programu č. 127 550 a OPD, dokumentech z jejich hodnocení a příslušných rozhodnutích MD o poskytnutí podpory NKÚ zjistil rozpory v některých údajích (vymezení cílů, hodnoty monitorovacích ukazatelů a jejich vazba na deklarované cíle projektu, informace o spotřebě motorů atd.). Ze žádostí o poskytnutí podpory vyplývá, že modernizace plavidel bude mít jen velmi malý vliv na jejich využití. Například nárůst přepravního objemu po výměně obšívky jednoho z plavidel byl v projektové žádosti vyčíslen na 439 tun za 5 let (tj. 0,6 %), což ve finančním vyjádření představuje částku 3 618 Kč. V případě remotorizace jiného plavidla byl ekonomický efekt navýšení celkového objemu přeprav vyčíslen na 11 372 Kč za 5 let.

Účinek podpory poskytnuté v letech 2008–2015 v celkovém objemu 53,4 mil. Kč (z toho 45,4 mil. Kč z prostředků EU a 8,0 mil. Kč z prostředků státního rozpočtu) na modernizaci plavidel se nijak neprojevil v podobě nárůstu objemu či podílu nákladní vodní dopravy na přepravních objemech. Dosaženo bylo jen dílčích cílů OPD a programu č. 127 550. Zajištěno není významné zefektivnění provozu modernizovaných plavidel, ani zajištění jejich dlouhodobého využívání s pozitivními efekty ve prospěch České republiky. NKÚ proto peněžní prostředky vynaložené na podporu modernizace plavidel nepovažuje za dostatečně účelně a efektivně vynaložené.

U dvou kontrolovaných projektů NKÚ zjistil rozpor mezi stanovenými a skutečně dosaženými hodnotami závazných parametrů. V projektové žádosti u jednoho z těchto projektů žadatel o podporu uvedl nesprávnou výměru měněné obšívky a tuto nesrovnalost před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace neodstranil, přestože jej MD vyzvalo k aktualizaci příslušných formulářů. Nedodržením závazného parametru pak příjemce podpory porušil podmínky, které mu MD stanovilo v rozhodnutí o poskytnutí dotace. MD při následné kontrole projektu postupovalo benevolentně a uvedený nedostatek nesprávně vyhodnotilo jen jako administrativní pochybení příjemce, a to bez jakýchkoliv opatření a s odůvodněním neodpovídajícím skutečnosti.

Závěrečné monitorovací zprávy projektů MD schvalovalo s velkým časovým odstupem po jejich vypracování a předložení příjemci (v jednom případě až téměř po třech letech). Toto prodloužení MD vysvětlilo personálními důvody.

Součástí rozhodnutí MD o poskytnutí dotací byly podmínky vymezující způsob používání modernizovaných plavidel. MD jimi stanovilo mj. povinnost příjemce podpory prokázat využití plavidla pro přepravu z České republiky do zahraničí, ze zahraničí do České republiky nebo pro vnitrostátní přepravu po více než nadpoloviční počet dní v kalendářním roce. Při výpočtu se přitom u plavidla využívaného v mezinárodních přepravách neměly započítat dny tzv. nízkých vodních stavů (dny, kdy byl stav vodočtu v Ústí nad Labem nižší než 170 cm) a dále dny, kdy „nebylo možné z objektivních důvodů s tímto plavidlem přepravovat věci (například modernizace plavidla v souladu s tímto programem)“.

Formulace uvedené podmínky je v části týkající se odpočtu dní, kdy nebylo možné z objektivních důvodů s plavidlem přepravovat věci, nekonkrétní, neumožňující provést kontrolu splnění této podmínky s jednoznačným výsledkem. **Kontrolou následných monitorovacích zpráv sedmi kontrolovaných projektů NKÚ zjistil významné nedostatky ve vykazování údajů o využití plavidel.**

Ve výkazech u jednotlivých plavidel příjemci uváděli různé počty dnů s nízkými vodními stavy. Do dnů přeprav započítávaly i přístavné jízdy (dny, kdy se plavidlo bez nákladu přemisťovalo do místa nakládky), nebo i dny, kdy se prázdné plavidlo přemisťovalo do místa, kde bylo odstaveno např. z důvodu oprav a údržby nebo čekání na další přepravu. Některé dny přitom započítali dvakrát.

Výrazné jsou i rozdíly ve vykázaných dobách jízdy ve stejných dopravních relacích (s týmiž místy nakládky a vykládky). Např. jedno z plavidel absolvovalo přístavnou jízdu z Hamburgu do Neštěmic (Ústí nad Labem) v únoru 2016 za 6 dní, ale obdobnou trasu z Hamburgu do Lovosic v březnu 2016 za 13 dní. Počátkem července 2016 tomuto plavidlu trvala přístavná jízda z Hamburgu do Děčína 7 dní, ale na přelomu července a srpna 2016 to bylo 15 dní.

V některých výkazech příjemci vykazovali dny nemožnosti přepravy souhrnně s označením „opravy, údržba, pohotovost“, „čekání, opravy, údržba“ atd. Přitom v řadě případů nebylo zřejmé, o jaké opravy se jedná, kdy byly prováděny a kolik dnů připadá na opravy a kolik na ostatní důvody nepoužívání plavidla v daném období. **V případě některých plavidel byl vykázan velmi vysoký počet dnů oprav, resp. nevyužití plavidla.** Např. u jednoho z plavidel bylo v roce 2016 vykázáno celkem 215 dní odstávek, u nichž byla v poznámce zmíněna mj. oprava plavidla, v roce 2017 to bylo dokonce 326 dní. Naopak u jiného plavidla nebyl ve výkazu za rok 2016 vykážán žádný odpočet dnů oprav.

U tří projektů modernizace plavidel s celkovým objemem vyplacené podpory 4,4 mil. Kč NKÚ zjistil, že vykázaný rozsah jejich využití v letech 2016 a 2017 je výrazně nižší než minimum, které MD stanovilo. Příjemci podpory tím závažně a opakovaně porušili podmínky poskytnuté podpory, a dopustili se tak porušení rozpočtové kázně.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti NKÚ konstatuje, že MD u projektů, které byly podrobeny kontrole, neplnilo řádně povinnosti správce programu č. 127 550, neboť dostatečně nekontrolovalo a nevyhodnocovalo plnění podmínek, které stanovilo příjemcům podpory. Zároveň neplnilo řádně povinnosti řídicího orgánu OPD, neboť opakovaně schvalovalo následné monitorovací zprávy projektů obsahující zásadní nedostatky v prokazování plnění těchto podmínek.

MD k tomu uvedlo, že pro další období optimalizovalo a zpřehlednilo výkazy pro prokazování splnění uvedených podmínek a v únoru 2018 provedlo s příjemci školení, na němž nové výkazy prezentovalo. Dále uvedlo, že nedostatky, které NKÚ zjistil v následných monitorovacích zprávách za roky 2016 a 2017 řeší s příslušnými příjemci.

Po ukončení poskytování podpory na modernizaci plavidel z OPD a programu č. 127 550 v roce 2015 do doby ukončení kontroly NKÚ MD na modernizaci plavidel neposkytlo žádnou podporu. Podpora modernizace plavidel byla zahrnuta do OPD2 v opatření pro plnění specifického cíle 1.5 – *Vytvoření podmínek pro širší využití železniční a vodní dopravy prostřednictvím modernizace dopravního parku*. Tato podpora by měla být poskytována v letech 2016–2021 s vyhodnocením v roce 2027, a to v celkovém předpokládaném objemu 420 mil. Kč.

Oproti podmínkám, které MD pro příjemce podpory stanovilo v programu č. 127 550 a OPD, MD podmínky podpory poskytované z OPD2 zmírnilo, když omezilo počet dnů, ze kterého se vypočítává více než nadpoloviční počet dnů s pozitivními efekty plynoucími z modernizace plavidel pro ČR, a zkrátilo dobu pro povinné plnění této podmínky z pěti na tři roky. Zároveň navýšilo maximální výši podpory ze 49 % na 85 %. Příjemci dotací budou moci při odpočtu uplatnit mj. *„přiměřený počet dnů čekání na nakládku či připojení tlačného člunu či nutných pro čištění plavidla po vykládce“* nebo *“přiměřený počet dnů věnovaných nezbytné údržbě nebo opravě plavidla včetně najetí loděnice – přístavení plavidla k údržbě či opravě“*.

MD nestanovilo konkrétní postup pro posuzování a kontrolu objektivnosti odpočtu dnů s nemožností přepravovat s plavidlem náklad, a to zejména s ohledem na přiměřenost počtu dnů čekání na nakládku, dnů nutných pro čištění plavidla, dnů přístavných jízd a dnů oprav a údržby plavidla.

MD v srpnu 2017 vyhlásilo dvě výzvy, na jejichž základě přijalo 27 žádostí o podporu s celkovým objemem finančních nákladů projektů 219,2 mil. Kč. Odborná hodnotící komise MD však žádnou z těchto žádostí nedoporučila ke schválení z důvodu zásadních nesrovnalostí ve finanční analýze projektů a dalších nedostatků. Na tuto situaci MD reagovalo uspořádáním školení pro zájemce o podporu v červnu 2018. Následně v srpnu 2018 vyhlásilo další čtyři výzvy, na jejichž základě přijalo 93 žádostí o podporu s celkovým objemem finančních nákladů projektů 509,7 mil. Kč. Předmětem těchto projektů je částečná modernizace 39 nákladních plavidel. V době ukončení kontroly NKÚ MD tyto žádosti kontrolovalo a žádnou z nich zatím neschválilo.

Poskytování další podpory na modernizaci nákladních říčních plavidel při přetrvávající nespolehlivé splavnosti labsko-vltavské vodní cesty a bez dostatečných záruk jejich dlouhodobého a intenzivního využívání s pozitivními efekty ve prospěch České republiky je podle NKÚ spojeno s významným rizikem neúčelného a neefektivního vynakládání prostředků.

Seznam použitých zkratk:

DOL	vodní koridor Dunaj–Odra–Labe
DSS2	<i>Dopravní sektorové strategie, 2. fáze</i>
EIA	posouzení vlivu projektu na životní prostředí
EVL	evropsky významná lokalita
KA	kontrolní akce
KVD	<i>Koncepce vodní dopravy pro období 2016–2023</i>
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPD1	operační program <i>Doprava 2007–2013</i>
OPD2	operační program <i>Doprava</i> (pro programové období 2014–2020)
PSD	projekt <i>Plavební stupeň Děčín</i>
PSP	projekt <i>Plavební stupeň Přelouč II</i>
ŘVC	Ředitelství vodních cest ČR
SEA	posouzení vlivu koncepce na životní prostředí
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury

Investiční náklady staveb na labsko-vltavské vodní cestě (v mil. Kč)

	Komplexní vyhodnocení (únor 2016)	Koncepce vodní dopravy (srpen 2016)	Dopravní sektorové strategie, 2. fáze (srpen 2013)
Labe			
Plavební stupeň Děčín	3 734,8	5 150,0	4 189,0
Plavební komora Brandýs n. L.	68,3	-	323,0
Plavební komora Velký Osek – modernizace	79,0	-	92,0
Stabilizace podmínek v přístavu Chvaletice	64,9	88,0	88,0
Plavební stupeň Přelouč II	2 210,2	3 063,0	3 063,0
Most Valy – Mělice	177,1	223,0	214,0
Modernizace plavebního stupně Srnojedy	315,6	418,0	418,0
Přístav Pardubice	171,1	224,0	224,0
Zvýšení překladních kapacit – přístav Rozbělesy	24,0	-	-
Zvýšení překladních kapacit – přístav Vaňov	48,0	-	-
Labe celkem	6 893,0	9 166,0	8 611,0
Vltava			
Zvýšení ponorů na Vltavě (Mělník – Praha Radotín)	232,9	308,0	65,0
Úprava ohlaví plavební komory Hořín	181,9	242,0	230,0
Zabezpečení podjezdových výšek na Vltavě – mosty	768,3	1 004,0	1 004,0
Modernizace rejd plavební komory Štvanice	77,6	102,0	45,0
Plavební komora Praha – Staré Město	490,6	650,0	650,0
Vltava celkem	1 752,2	2 306,0	1 994,0
Labe a Vltava celkem	8 645,2	11 472,0	10 605,0

Zdroj: koncepční dokumenty MD.

Příloha č. 2

Investiční a neinvestiční náklady na dopravní infrastrukturu podle druhů dopravy (v mil. Kč, v %)

	Investiční výdaje											
	2013		2014		2015		2016		2017			
Silnice	16 827,3	61,5 %	16 631,7	54,2 %	24 156,6	42,0 %	22 958,3	52,8 %	25 910,9	60,5 %		
Železnice	8 717,7	31,9 %	12 787,3	41,7 %	31 784,5	55,3 %	18 423,7	42,4 %	14 890,8	34,8 %		
Vodní cesty	186,1	0,7 %	263,1	0,9 %	412,5	0,7 %	264,2	0,6 %	190,0	0,4 %		
Ostatní	1 616,1	5,9 %	1 001,1	3,3 %	1 148,2	2,0 %	1 821,5	4,2 %	1 804,5	4,2 %		
Celkem	27 347,2		30 683,2		57 501,8		43 467,7		42 796,2			

	Neinvestiční výdaje											
	2013		2014		2015		2016		2017			
Silnice	13 334,3	56,2 %	16 166,5	57,2 %	18 674,8	50,2 %	20 742,6	56,3 %	18 988,6	55,7 %		
Železnice	9 812,1	41,3 %	11 665,3	41,3 %	18 038,0	48,5 %	15 596,0	42,3 %	14 422,0	42,3 %		
Vodní cesty	120,1	0,5 %	123,7	0,4 %	204,0	0,5 %	168,9	0,5 %	171,4	0,5 %		
Ostatní	473,3	2,0 %	317,5	1,1 %	292,5	0,8 %	341,9	0,9 %	479,7	1,4 %		
Celkem	23 739,8		28 273,0		37 209,3		36 849,4		34 061,7			

Zdroj: Ročenka dopravy 2017.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/18

Podpora rozvoje digitalizace vzdělávání v České republice

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/18. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda opatření a projekty rozvoje digitalizace vzdělávání v České republice přispívají efektivním způsobem k naplňování strategických cílů v této oblasti.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“ nebo „Ministerstvo“),
C SYSTEM CZ a.s., Brno,
itelligence, a.s., Brno,
Gymnázium Rájec-Jestřebí, obecně prospěšná společnost (dále také „Gymnázium R-J“),
Střední průmyslová škola stavební Brno, příspěvková organizace (dále také „SPŠS Brno“),
Základní škola, Brno, Kneslova 28, příspěvková organizace (dále také „ZŠ Brno“),
Základní škola Kladno, Moskevská 2929 (dále také „ZŠ Kladno“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od srpna 2018 do března 2019.

Kontrolováno bylo období od ledna 2011 do prosince 2018, v případě věcných souvislostí i období do ukončení kontroly.

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

Kolegium NKÚ na svém IX. jednání konaném dne 24. června 2019

schválilo usnesením č. 11/IX/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

KLÍČOVÁ FAKTA

PROJEKTY SOUVISEJÍCÍ S DIGITALIZACÍ VZDĚLÁVÁNÍ		
	POČET	ČÁSTKA
OP VK	4 925	6 914 mil. Kč¹
OP VVV, IROP	1 735	15 262 mil. Kč²

ROZVOJ DIGITALIZACE VZDĚLÁVÁNÍ MÁ DOPAD NA

	ZŠ	SŠ
POČET ZŘIZOVATELŮ ³	3 016	479
POČET ŠKOL ³	4 213	1 311
POČET UČITELŮ ⁴	77 573	45 270
POČET ŽÁKŮ ⁴	940 928	420 814

STAV POČÍTAČOVÉ VYBAVENOSTI⁵

	ZŠ	SŠ
CELKOVÝ POČET POČÍTAČŮ	152 109	111 103
PRŮMĚRNÝ POČET ŽÁKŮ NA JEDEN POČÍTAČ	6,1	3,8

¹ vyplaceno příjemcům

² celkové způsobilé výdaje

³ zdroj: MŠMT, stav k 20. 5. 2019; údaje o privátních a církevních školách nejsou v rejstříku škol vedeny povinně ze zákona, informace o počtu zřizovatelů tak nemusí být přesné

⁴ zdroj: *Statistická ročenka školství – výkonové ukazatele*, školní rok 2018/2019

⁵ zdroj: *výkaz o řízení škol R 13-01*, školní rok 2017/2018

I. SHRNU TÍ A VYHODNOCENÍ

NKÚ v kontrole prověřil, zda opatření a projekty rozvoje digitalizace vzdělávání přispívají efektivním způsobem k naplňování cílů digitálního vzdělávání schválených vládou České republiky v listopadu 2014 a definovaných ve *Strategii digitálního vzdělávání do roku 2020* (dále také „SDV“ nebo „Strategie“). Zaměřil se na rozvoj digitalizace vzdělávání na základních a středních školách. K vyhodnocení stavu digitalizace vzdělávání provedl analýzu dat uváděných ve *výkazu o ředitelství škol R 13-01* a online dotazníkové šetření, jehož výsledky jsou zpracovány v [příloze č. 1](https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=10616) (<https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=10616>).

MŠMT ani po pěti letech od schválení SDV nestanovilo standard digitálních kompetencí žáků, který by určoval požadavky na jejich vzdělávání v oblasti informačních a komunikačních technologií (dále také „ICT“), a nezajistilo odpovídající nabídku dalšího vzdělávání učitelů a digitálních vzdělávacích zdrojů. Současně MŠMT nezavedlo do praxe standard digitálních kompetencí učitelů a nestanovilo technický standard pro vybavení škol ICT.

Financování rozvoje digitalizace vzdělávání na základních a středních školách je silně závislé na prostředcích fondů Evropské unie a zřizovatelů škol. Jen v období leden 2011 až červenec 2018 bylo v této oblasti realizováno 6 660 projektů v částce 22 176 mil. Kč podpořených z fondů Evropské unie. Prostředky poskytované školám ze státního rozpočtu v rámci systému financování regionálního školství jen velmi omezeně umožňují financovat pořízení, profesionální správu a pravidelnou obměnu ICT. Existuje reálné riziko, že s ukončením stávajícího programového období nebudou mít školy dostatek peněžních prostředků pro digitalizaci vzdělávání.

Podmínky nutné pro dlouhodobě úspěšný rozvoj digitalizace vzdělávání a zlepšování digitální gramotnosti tak MŠMT dle NKÚ nevytvořilo. MŠMT neučinilo systémové změny ve vzdělávání, které by zajistily žádoucí digitální kompetence žáků i učitelů a prokazatelně zlepšily jejich digitální gramotnost, jak předpokládá SDV a vládní koncepce *Digitální Česko v. 2.0, Cesta k digitální ekonomice*. Ministerstvem realizovaná opatření a další projekty související s digitalizací vzdělávání tak nepřispívaly efektivním způsobem k naplňování cílů v této oblasti.

Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností:

1. MŠMT ve SDV v roce 2014 stanovilo, že do roku 2020 nastaví podmínky a procesy ve vzdělávání tak, aby rozvíjelo digitální gramotnost a informatické myšlení⁶ žáků a k podpoře výuky a učení účinně využívalo digitální technologie. Při jejím schválení nestanovilo plán ani rozpočet její implementace. K naplnění cílů a opatření SDV definovalo 43 aktivit⁷, pro jejichž realizaci neuvvedlo předpokládané náklady ani jejich odhad. Ve Strategii rovněž neurčilo, jaký standard pro vybavení škol ICT shledává za žádoucí vzhledem k jejím cílům.

Příprava i implementace SDV se potýkaly s nedostatečným personálním zabezpečením. V dosavadním průběhu implementace SDV u řady jejích aktivit MŠMT měnilo věcný obsah a opakovaně prodlužovalo termíny plnění.

⁶ Takové uvažování, které používá informatické metody řešení problémů. Rozvíjí schopnost analyzovat a syntetizovat, zevšeobecňovat, hledat vhodné strategie řešení problémů a ověřovat je v praxi.

⁷ Přehled cílů, opatření a aktivit SDV je uveden v příloze č. 2.

2. Hlavním zdrojem financování opatření a aktivit SDV jsou prostředky fondů Evropské unie. Teprve dva roky po přijetí Strategie MŠMT stanovilo plán výzev, ze kterých mají být podpořeny projekty, prostřednictvím kterých má být SDV realizována. Podpořeny mají být jak projekty systémové, tak i individuální a šablonové. Realizace systémových projektů, které jsou pro naplnění SDV klíčové a jsou předpokladem pro efektivní vynaložení prostředků na úrovni projektů realizovaných jednotlivými školami, však byla zahájena až tři roky po schválení Strategie. Realizace individuálních projektů do ukončení kontroly zahájena nebyla.

Požadovaným výstupem šablonových projektů⁸ je realizace výuky se zapojením ICT technika. Z prostředků těchto projektů mohou školy pořizovat i ICT. Šablonový projekt NKÚ ověřil u Gymnázia R-J, u kterého nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace.

NKÚ zkontroloval plnění 18 aktivit SDV. Z těchto aktivit MŠMT mj. do ukončení kontroly nesplnilo ty, které jsou pro implementaci Strategie klíčové. Nevymezilo požadované digitální kompetence žáků formou revize rámcových vzdělávacích programů (aktivity 2.2.1 a 2.3.1), nezajistilo vytvoření učebních zdrojů pro žáky i učitele (aktivity 2.2.2, 2.3.2, 3.2.1 a 6.4.1) a nezajistilo vytvoření nabídky dalšího vzdělávání učitelů (aktivita 3.2.3). Do školského zákona⁹ se zatím z důvodu neschválení příslušné novely Poslaneckou sněmovnou Parlamentu České republiky nepodařilo integrovat připravený *Standard digitálních kompetencí učitele* (aktivita 3.1.2).

3. Z prostředků získaných ze státního rozpočtu v rámci systému financování regionálního školství mohou školy hradit pouze školským zákonem stanovené výdaje neinvestičního charakteru. Část těchto výdajů – ostatní neinvestiční výdaje, ze kterých mohou školy hradit ICT, se v období 2013–2019 pohybovala v rozmezí 1 000–1 136 Kč na žáka za rok. Tyto prostředky však školy čerpaly především na úhradu jiných povinných výdajů. Dle analýz MŠMT bylo k zajištění ICT a jejich obměny pro rok 2019 potřeba navýšit prostředky ostatních neinvestičních výdajů o 500 Kč na žáka. MŠMT však tyto výdaje v roce 2019 zvýšilo pouze o 50–59 Kč na žáka (v závislosti na věku žáků). K potřebnému navýšení tedy nedošlo. Výše a způsob tohoto financování tak školám jen velmi omezeně umožňují zajistit ICT a jejich obměnu. MŠMT také neumožnilo školám hradit externě zajišťovanou správu ICT z prostředků získaných ze státního rozpočtu v rámci systému financování regionálního školství. Externě ji přitom zajišťovalo až 63 % škol.

Z dotazníkového šetření NKÚ vyplývá, že zajištění ICT škol závisí na peněžních prostředcích z fondů Evropské unie a od zřizovatelů. Prostředky z fondů Evropské unie však nepředstavují předvídatelný, stabilní a dlouhodobě udržitelný zdroj financování, tj. nemohou nahradit finanční zdroj k zajištění pravidelné obměny ICT.

4. V letech 2011–2012 došlo prostřednictvím šablonových projektů podpořených z operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* k podpoře většiny škol v oblasti vybavení ICT. Tento operační program však nebyl primárně určen k financování investičních aktivit, proto bylo povinným výstupem projektů vytvoření digitálních učebních materiálů, pro jejichž vytvoření a používání mohly být pořizeny ICT. Školy tak v 4 880 projektech

⁸ Šablonovým projektem se rozumí projekt zjednodušeného vykazování nákladů formou jednotkových nákladů.

⁹ Zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon).

podpořených 5 538 mil. Kč pořídily ICT a zároveň vytvořily přes 1,8 milionu digitálních učebních materiálů. Tyto materiály byly často nekvalitní, měly duplicitní obsah nebo představovaly jen digitalizovanou přípravu učitele na výuku.

NKÚ kontrolou realizace projektů na ZŠ Brno a SPŠS Brno podpořených částkou 1,5 mil. Kč, resp. 1,7 mil. Kč nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace. Školy pořídily počítače, dataprojektory, promítací plátna a posílily školní síť, resp. Wi-Fi. Současně vytvořily 660, resp. 788 digitálních učebních materiálů, které jsou k dispozici všem učitelům pro využití ve výuce.

MŠMT z operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* také podpořilo vzdělávání pedagogů v efektivním využívání ICT a v jejich integraci do výuky. V rámci 45 projektů podpořených částkou 1 376 mil. Kč byli proškoleni pedagogové pouze třetiny základních a středních škol. Tato podpora tak nebyla systémová.

NKÚ kontrolou realizace projektů u společností itelligence, a.s., a C SYSTEM CZ a.s. a u partnerských škol ZŠ Kladno a Gymnázium R-J nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace. Příjemci obdrželi celkem 170 mil. Kč. Proškolili 3 061 osob a 43 ICT metodiků ze 150 partnerských škol. Vytvořili 42 výstupů, např. uživatelské příručky, oborové didaktiky, sady tutoriálů, webinářů, vzdělávacích aplikací a dalších metodických materiálů, u kterých NKÚ zjistil tematicky shodné pasáže. Některé texty i témata se napříč výstupy opakovaly.

5. Z analýzy dat uvedených ve *výkazu o ředitelství škol R 13-01* za školní rok 2018/2019 a z dotazníkového šetření NKÚ vyplývá, že hlavními překážkami rozvoje digitalizace vzdělávání na základních a středních školách je nedostatek peněžních prostředků na obměnu, zajištění chodu, rozšíření, upgrade či správu ICT, obtížné hledání zdrojů na pořízení nových ICT a skutečnost, že zaměření výzev neodpovídá potřebám škol. Celkově je na středních školách v průměru statisticky dostatečné množství počítačů přístupných žákům (4 žáci na počítač). Na základních školách však na jeden počítač připadá v průměru 6,5 žáka¹⁰. Optimální poměr používaný MŠMT je přitom 4:1. Ze všech počítačů přístupných žákům je 80 % starších tří let. Při uplatnění obvyklého přístupu k obměně ICT v rozmezí 3–4 roky toto představuje pro nejbližší dva roky značné riziko nároků na státní rozpočet a rozpočty zřizovatelů. V Rakousku je na veřejných školách 5,4–2,1 žáka na počítač (v závislosti na typu školy), přičemž asi polovina těchto počítačů je starší čtyř let.

Možnost využívat vlastní ICT žáků ve výuce přímo podporuje jen 6 % základních škol a 18 % středních škol. Na iniciativě učitelů ponechává tuto možnost 50 % základních škol a 64 % středních škol. Obdobná situace je i v Rakousku, kde tuto možnost podporuje 6 % středních škol, resp. 15 % odborných středních škol a na iniciativě učitelů ji ponechává 67 % středních škol. V Estonsku pak až 50 % žáků využívá ve výuce vlastní ICT.

NKÚ v dotazníku nadefinoval čtyři úrovně vyzrálosti škol v oblasti digitalizace vzdělávání¹¹. Jen 3 % základních a středních škol podle svého hodnocení naplňují cíle digitálního vzdělávání spolu s úspěšnou přeměnou svého přístupu k aktivnímu využívání ICT ve většině částí vzdělávacího procesu. U 24 % základních a středních škol jsou ICT běžnou součástí vybraných částí vzdělávacího procesu, přičemž tyto školy naplňují většinu cílů digitálního

¹⁰ Průměrný počet žáků na jeden počítač byl spočítán pouze pro základní a střední školy, s jejichž odpověďmi NKÚ pracoval při vyhodnocování dotazníkového šetření.

¹¹ Jednotlivé úrovně vyzrálosti škol jsou uvedeny v [příloze č. 1](#), u vysvětlení filtru „Vyzrálost“.

vzdělávání. Základní a střední školy samy sebe nejčastěji (68 %) hodnotí tak, že používají a uplatňují ICT, ale stále existuje značný prostor pro naplnění cílů digitálního vzdělávání. Pro zbylých 5 % základních a středních škol platí, že zatím formulují a identifikují příležitosti využívání ICT pro naplnění cílů digitálního vzdělávání.

Na základě zjištěných skutečností NKÚ Ministerstvu doporučuje:

- zavést Národním ústavem pro vzdělávání připravený *Standard digitálních kompetencí učitele* do běžné praxe, a to zejména podporou vzdělávání současných a budoucích učitelů s využitím výstupů systémových projektů podpořených z výzvy *Implementace strategie digitálního vzdělávání I*;
- revidovat rámcové vzdělávací programy a začlenit do nich Národním ústavem pro vzdělávání navržené digitální kompetence žáků základních a středních škol;
- stanovit standard pro ICT základních a středních škol, a to zejména pro vybavení hardwarem, základním i specializovaným softwarem, pro digitální vzdělávací materiály, konektivitu a kvalifikovanou správu ICT;
- přehodnotit systém financování regionálního školství tak, aby školy měly přístup k peněžním prostředkům, které umožní po skončení programového období 2014–2020 zabezpečit plánovanou obměnu ICT, jejich údržbu i správu.

II. INFORMACE O KONTROLOVANÉ OBLASTI

Vývoj v oblasti ICT se promítá mj. do konkurenceschopnosti pracovní síly, a to i v globálním měřítku. Z hlediska zajištění konkurenční výhody absolventů českých škol považuje vláda České republiky (dále také „ČR“) za zásadní podporovat rozvoj digitálního vzdělávání v ČR.

Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Ústředním orgánem státní správy v oblasti vzdělávání je MŠMT. Odpovídá za stav, koncepci a rozvoj vzdělávací soustavy. MŠMT je také řídicím orgánem operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* (dále také „OP VK“) pro programové období 2007–2013 a operačního programu *Výzkum, vývoj a vzdělávání* (dále také „OP VVV“) pro programové období 2014–2020.

Strategie digitálního vzdělávání do roku 2020

MŠMT v roce 2014 zpracovalo jako klíčový strategický dokument pro rozvoj digitálního vzdělávání v ČR *Strategii digitálního vzdělávání do roku 2020*, kterou schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 12. 11. 2014 č. 927¹². Digitálním vzděláváním se dle této strategie rozumí „*takové vzdělávání, které reaguje na změny ve společnosti související s rozvojem digitálních technologií a jejich využíváním v nejrůznějších oblastech lidských činností. Zahrnuje jak vzdělávání, které účinně využívá digitální technologie na podporu výuky a učení, tak vzdělávání, které rozvíjí digitální gramotnost žáků a připravuje je na uplatnění ve společnosti a na trhu práce, kde požadavky na znalosti a dovednosti v segmentu informačních technologií stále rostou*“.

SDV je součástí komplexního strategického záměru *Digitální vzdělávání – Touch your future*, který byl vytvořen na základě vládního materiálu *Digitální Česko v. 2.0, Cesta k digitální*

¹² Usnesení vlády ČR ze dne 12. listopadu 2014 č. 927, o *Strategii digitálního vzdělávání do roku 2020*.

ekonomice. Tato koncepce je postavena na třech základních pilířích, a to podpoře budování infrastruktury, rozvoji digitálních služeb a zvyšování digitální gramotnosti.

Financování regionálního školství

Školy a školská zařízení spadající do regionálního školství jsou ze státního rozpočtu (dále také „SR“) financovány prostřednictvím tzv. normativního financování. Tento systém je upraven školským zákonem a skládá se ze tří typů normativů. Republikové normativy stanovuje MŠMT a slouží k přerozdělení peněžních prostředků ze SR jednotlivým krajům. Jedná se o roční výdaje připadající na jednoho žáka v příslušné věkové kategorii a druhu vzdělávání. Krajské normativy stanovuje krajský úřad. Na jejich základě přerozděluje krajský úřad prostředky SR školám a školským zařízením zřizovaným krajem, obcí nebo svazkem obcí. Normativy pro privátní a církevní školství stanovuje MŠMT za účelem poskytování dotací těmto školám.

Výdaje hrazené z normativního financování jsou neinvestičního charakteru a člení se na mzdové prostředky, odvody a ostatní neinvestiční výdaje (dále také „ONIV“). Školy z těchto prostředků mohou hradit např. platy, mzdy a ostatní náklady vyplývající ze základních pracovněprávních vztahů, výdaje spojené s rozvojem škol a kvalitou vzdělávání, učební pomůcky (např. ICT) a další vzdělávání pedagogů.

S účinností od 1. 9. 2019 dojde k reformě¹³ uvedeného systému financování. Tato reforma řeší především nový způsob financování pedagogické a nepedagogické práce, resp. způsob rozdělování peněžních prostředků mezi školy a školská zařízení. Učební pomůcky budou i nadále financovány na základě normativu na žáka.

Evropské strukturální a investiční fondy

Rozvoj digitalizace vzdělávání je financován zejména z evropských strukturálních a investičních fondů (dále také „ESIF“). Mezi lety 2011–2018 vyhlásily MŠMT a Ministerstvo pro místní rozvoj v souvislosti s digitalizací vzdělávání 22 výzev o celkové alokaci 36 485 mil. Kč. Počet vyhlášených výzev a projektů z nich podpořených souvisejících s rozvojem digitalizace vzdělávání ke dni 2. 8. 2018 je uveden v tabulce č. 1. Mnohé z těchto výzev a projektů však s rozvojem digitalizace vzdělávání souvisely jen částečně (podporovaly i další aktivity), např. projekty podpořené z *Integrovaného regionálního operačního programu* (dále také „IROP“) byly zaměřeny na rekonstrukce a modernizace škol.

¹³ Zákon č. 101/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů. Zákon č. 167/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

Tabulka č. 1: Počet výzev a projektů souvisejících s rozvojem digitalizace vzdělávání

Operační program	Počet výzev	Alokace (v mil. Kč)	Projekty	
			počet	částka (v mil. Kč)
OP VK	3	6 660 ¹⁾	4 925	6 914 ²⁾
OP VVV	10	12 350	723	3 084 ³⁾
IROP	9	17 535	1 012	12 178 ³⁾

Zdroj: MŠMT; <https://dotaceeu.cz/cs/Evropske-fondy-v-CR/Programove-obdobi-2007-2013/Cerpani-v-obdobi-2007-2013>, k červnu 2016; <https://dotaceeu.cz/cs/Statistiky-a-analyzy/Seznamy-prijemcu>, k 3. 9. 2018.

¹⁾ Alokace některých výzev byla později navýšena. ²⁾ Proplaceno příjemcům. ³⁾ Celkové způsobilé výdaje.

Rámcové vzdělávací programy

Vzdělávání na základních a středních školách (dále také „ZŠ“, „SŠ“) se řídí rámcovými vzdělávacími programy (dále také „RVP“). Ty vycházejí ze školského zákona a umožňují MŠMT vymezit povinný obsah, rozsah, konkrétní cíle a podmínky vzdělávání. Rozhodovací pravomoc a odpovědnost v oblasti jejich tvorby a inovace má MŠMT, výkonným orgánem však je Národní ústav pro vzdělávání (dále také „NÚV“). RVP se dělí podle typu vzdělávání a jsou závazné pro tvorbu školních vzdělávacích programů. Ty si každá škola vytváří samostatně a podle nich pak uskutečňuje vzdělávání svých žáků. RVP by měly být průběžně aktualizovány.

Informační gramotnost na základních a středních školách

Česká školní inspekce (dále také „ČŠI“) provedla ve školním roce 2016/2017 šetření k posouzení úrovně informační gramotnosti na 2. stupni ZŠ, resp. nižším stupni víceletých gymnázií, a na SŠ s maturitními obory. Dle tematické zprávy *Rozvoj informační gramotnosti na základních a středních školách ve školním roce 2016/2017* byla průměrná úspěšnost žáků 9. ročníků ZŠ v elektronickém testu zaměřeném na informační gramotnost 63 %, u žáků 3. ročníků SŠ byla 66 %. Očekávaná úspěšnost byla stanovena na 67 %. Informační gramotnost žáků (úspěšnost v elektronickém testu) tedy byla mírně pod očekávanou hodnotou. Dle dalších zjištění ČŠI žáci získali znalosti a dovednosti ověřované v testu především ze zdrojů mimo školu.

III. ROZSAH KONTROLY

Kontrola NKÚ byla zaměřena na rozvoj digitalizace vzdělávání na ZŠ a SŠ. NKÚ prověřil, zda opatření a projekty rozvoje digitalizace vzdělávání v ČR přispívají efektivním způsobem k naplňování strategických cílů v této oblasti. Kontrolováno bylo období let 2011–2018, v případě věcných souvislostí i období do ukončení kontroly.

Kontrola se zaměřila na nastavení a naplňování strategických cílů rozvoje digitálního vzdělávání, na nastavení výzev vyhlášených v rámci operačních programů Evropské unie (dále také „EU“) souvisejících s digitalizací vzdělávání a na realizaci vybraných projektů. K ověření naplnění cílů SDV bylo vybráno 18 z celkových 43 aktivit. NKÚ prověřil, zda MŠMT zajistilo peněžní prostředky pro financování implementace SDV a pro financování škol v oblasti rozvoje digitálního vzdělávání. Dále bylo zjišťováno, zda MŠMT řídí realizaci opatření/aktivit a projektů tak, aby peněžní prostředky byly vynakládány v souladu s cíli digitálního vzdělávání. NKÚ se při kontrole u MŠMT zaměřil na 3 výzvy OP VK a 9 výzev OP VVV. Ke kontrole u příjemců bylo vybráno sedm projektů podpořených z prostředků OP VK, OP VVV a IROP.

U MŠMT kontrola prověřila:

- nastavení cílů a implementaci SDV,
- plnění vybraných opatření a aktivit SDV,
- financování rozvoje digitalizace vzdělávání,
- nastavení výzev vyhlášených v rámci operačních programů EU,
- řízení realizace projektů podpořených z ESIF.

U společností C SYSTEM CZ a.s. a itelligence, a.s., a u škol Gymnázium R-J, SPŠS Brno, ZŠ Kladno a ZŠ Brno kontrola prověřila realizaci projektů podpořených z ESIF, a to zejména:

- realizaci aktivit projektu,
- dodržení harmonogramu a rozpočtu projektu,
- naplnění cílů projektu,
- využívání výstupů projektu.

Ke zjištění stavu digitalizace vzdělávání na ZŠ a SŠ v ČR uskutečnil NKÚ online dotazníkové šetření. **Z 5 535 oslovených škol vyplnilo dotazník 2 537 škol. Při hodnocení odpovědí pracoval NKÚ s odpověďmi 2 303 škol¹⁴, v nichž k 30. 9. 2018 plnilo školní docházku celkem 703 111 žáků.** Výstupy dotazníkového šetření využil NKÚ na podporu kontrolních zjištění.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků na systémové úrovni u MŠMT činil 7 857 mil. Kč a zahrnoval:

- peněžní prostředky vynaložené na projekty podpořené z výzev OP VK související s rozvojem digitalizace vzdělávání ve výši 6 914 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na projekty podpořené z výzev OP VVV související s realizací SDV ve výši 939 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na externí pracovníky pro přípravu a realizaci SDV za období leden 2014 až srpen 2018 ve výši 4 mil. Kč.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků vynaložených na projekty kontrolované u ostatních kontrolovaných osob činil 180,3 mil. Kč¹⁵ a zahrnoval:

- peněžní prostředky vynaložené na projekt *Učíme digitálně* ve výši 54,9 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na projekt *Didaktika pro kyberprostor* ve výši 51,1 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na projekt *Tablety do škol – pomůcka pro pedagoga ve světě digitálního vzdělávání* ve výši 64 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na projekt *Podpora výuky přírodních věd a cizích jazyků na Gymnáziu Rájec-Jestřebí, o.p.s.* ve výši 7 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na projekt *Podpora speciálních vzdělávacích potřeb pedagogů i žáků Gymnázia Rájec-Jestřebí* ve výši 0,1 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na projekt *Kroky k inovaci* ve výši 1,5 mil. Kč,
- peněžní prostředky vynaložené na projekt *EU peníze školám* ve výši 1,7 mil. Kč.

¹⁴ NKÚ v rámci vyhodnocení dotazníkového šetření nepracoval s 234 odpověďmi. Jednalo se o odpovědi 188 speciálních škol, tří škol zřizovaných Ministerstvem vnitra, dvou škol, které byly pouze mateřské, a 11 škol, které byly zřízeny při zdravotnickém zařízení, většinou dětské léčebně. 30 odpovědí bylo duplicitních nebo neúplných.

¹⁵ Většina těchto peněžních prostředků, 173,3 mil. Kč, byla součástí objemu zkontrolovaného na systémové úrovni u MŠMT.

IV. PODROBNÉ SKUTEČNOSTI ZJIŠTĚNÉ KONTROLOU

1. Nastavení a řízení Strategie

Cílem *Strategie digitálního vzdělávání do roku 2020* je nastavit v oblasti vzdělávání podmínky a procesy, které umožní realizovat digitální vzdělávání. Tato systémová změna má spočívat především v zajištění podmínek pro rozvoj digitální gramotnosti a infromatického myšlení žáků i učitelů, pro budování a obnovu ICT a pro rozvoj integrace ICT do výuky a života škol. MŠMT ve Strategii definovalo soustavu cílů a stanovilo 23 opatření, které rozpracovalo do 43 konkrétních aktivit, a nastavilo 7 obecných a 23 dílčích indikátorů úspěchu. Pro jednotlivá opatření a jednotlivé aktivity stanovilo subjekt zodpovědný za realizaci, termín plnění a zdroj financování. **MŠMT při schválení SDV nestanovilo časový plán, rozpočet její implementace, výši potřebných peněžních prostředků na realizaci jednotlivých aktivit a opatření SDV ani jejich odhad. Ve Strategii rovněž neuvodilo, jaký standard pro vybavení škol ICT sledává za žádoucí vzhledem k jejím cílům.**

Realizace SDV se potýkala s nedostatečným personálním zajištěním. Gesční útvar v podobě řídicího výboru SDV a koordinační skupinu v podobě užšího vedení SDV zřídilo MŠMT až v únoru 2016. Před tímto datem nebyla její realizace fakticky řízena. V lednu 2018 MŠMT zřídilo a obsadilo funkci zmocněnce pro digitální vzdělávání, který má zajistit realizaci SDV, iniciovat její změny a úpravy, svolávat a řídit řídicí výbor SDV a užší vedení SDV a zastupovat MŠMT na jednáních spojených s agendou digitálního vzdělávání. K 31. 12. 2018 zmocněnec ukončil výkon funkce a od 1. 1. 2019 nebyla tato funkce obsazena.

Od 1. 1. 2019 MŠMT převedlo agendu řízení realizace SDV na nově zřízené oddělení, které má zajišťovat vnitroresortní a meziresortní koordinaci problematiky a řešení úkolů rozvoje digitálního vzdělávání. Jeho primární agendou je plnění SDV a řízení revizí RVP. V době ukončení kontroly byla na oddělení obsazena dvě služební místa a k obsazení tří dalších včetně vedoucího probíhala výběrová řízení. **MŠMT tak koordinuje aktivity SDV a zároveň splnilo jednu z jejích aktivit (6.1.1).**

Personální zajištění pro implementaci SDV bylo v kontrolovaném období nedostatečné. Z tohoto důvodu MŠMT její přípravu a realizaci částečně zajišťovalo externími pracovníky, na které v období leden 2014 – srpen 2018 vynaložilo 4 006 612,5 Kč.

MŠMT sbírá kvantitativní periodická data pro monitoring rozvoje digitálního vzdělávání prostřednictvím výkazu o ředitelství škol R 13-01, který mu každoročně zasílají školy do 10. října. Tento výkaz od školního roku 2014/2015 obsahuje mj. údaje o počtu ICT metodiků, o počtu počítačů, jejich přístupnosti žákům, připojení k internetu a stáří, o existenci Wi-Fi připojení, informačního systému (intranetu) a jeho přístupnosti žákům/rodičům, o existenci BYOD¹⁶ a o počtu mobilních a multimediálních učeben. Zpracovaná data pak MŠMT zveřejňovalo na svých webových stránkách. ČŠI provedla v letech 2009 a 2017 šetření k zjištění stavu a využívání digitálních technologií v mateřských, základních, středních a vyšších odborných školách. V roce 2018 pak provedla šetření k zjištění úrovně informační gramotnosti na základních a středních školách. Uvedenými činnostmi MŠMT ve spolupráci s ČŠI splnilo jednu z aktivit SDV (5.3.1).

¹⁶ Bring Your Own Device, tj. využívání vlastních zařízení.

Hodnocení plnění Strategie

MŠMT zpracovalo a následně vládě ČR předložilo čtyři zprávy o průběžném vyhodnocení SDV vždy za předchozí rok. Tyto zprávy ale neobsahovaly hodnocení dosažení stanovených cílů prostřednictvím definovaných obecných a dílčích indikátorů úspěchu. Prostřednictvím zpráv MŠMT každoročně měnilo věcný obsah a prodlužovalo termíny plnění některých aktivit SDV. V roce 2015 se Ministerstvo rozhodlo prozatím nerealizovat aktivitu týkající se revize směrnice pro udělování a odmítání doložek učebnicím a jejich zařazování do seznamu učebnic. Její realizaci obnovilo v roce 2018 a stanovilo nový termín jejího plnění na 31. 12. 2020. V roce 2017 MŠMT rozhodlo dále nezohledňovat aktivitu týkající se integrace *Standardu digitálních kompetencí učitele* do kariérního systému a zrušilo termín plnění u aktivity týkající se připojení škol k internetu.

Do roku 2018 splnilo MŠMT osm aktivit, z toho pět již v roce 2016. U těchto pěti aktivit MŠMT následně stanovilo nový věcný obsah a termín plnění. Vedle toho MŠMT u 31 aktivit měnilo věcný obsah nebo prodlužovalo termíny plnění, u některých i opakovaně. U jedné aktivity MŠMT prodloužilo termín plnění dokonce do 31. 12. 2021, což je rok po termínu naplnění SDV.

Změny věcného obsahu jednotlivých aktivit a zejména opakované prodlužování termínů jejich plnění ohrožují naplnění SDV v plánovaném termínu, tj. do roku 2020, a v rozsahu jejího cíle a vize.

2. Realizace Strategie

Realizace SDV má být financována převážně z OP VVV. V této souvislosti MŠMT v roce 2016 stanovilo plán výzev a projektů:

1. výzva č. 02_15_001 a z ní podpořený projekt *Podpora práce učitelů* (dále také „PPUČ“),
2. výzva č. 02_16_036 a z ní podpořené systémové projekty k rozvoji inforatického myšlení a digitální gramotnosti,
3. výzva č. 02_18_067 a z ní podpořené individuální projekty zaměřené na vytvoření dalších zdrojů k výuce, síťování škol a vzdělávání učitelů,
4. výzvy k podpoře šablonových projektů zaměřené na podporu škol v zavádění inovované výuky a vzdělávání učitelů.

NKÚ ke kontrole vybral nejen výše uvedené výzvy a projekty, ale i další výzvy související s rozvojem digitalizace vzdělávání. Jejich přehled a počet projektů z nich podpořených ke dni 2. 8. 2018 uvádí tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Přehled výzev OP VVV vybraných ke kontrole a počet podpořených projektů souvisejících s digitalizací vzdělávání

Výzva	Datum vyhlášení	Alokace (v mil. Kč)	Počet projektů	Celkové způsobilé výdaje (v mil. Kč)
02_15_001	8. 7. 2015	2 000	1	98,7
02_16_036	1. 11. 2016	250	2	219,6
02_18_067	31. 10. 2018	500	0	0
02_16_035 ¹⁾	20. 12. 2016	830	573	506,4
02_16_042 ¹⁾	20. 12. 2016	170	86	81,6
02_18_063 ¹⁾	28. 2. 2018	5 420	26	32,3
02_18_064 ¹⁾	28. 2. 2018	580	0	0
02_16_038	16. 11. 2016	400	9	363
02_16_032	20. 6. 2017	700	6	42,7

Zdroj: <https://dotaceeu.cz/cs/Statistiky-a-analyzy/Seznamy-prijemcu>.

¹⁾ Výzvy na podporu tzv. šablonových projektů.

Z výzvy č. 02_15_001 – **Pro individuální projekty systémové OP VVV**, vyhlášené pro příspěvkové organizace MŠMT a organizační složky státu, podpořilo MŠMT částkou 98,7 mil. Kč (celkové způsobilé výdaje) systémový projekt PPUČ. V rámci tohoto projektu, realizovaného NÚV, vznikly *Standard digitálních kompetencí učitele* a *Kritéria kvality digitálních vzdělávacích zdrojů podpořených z veřejných prostředků*.

Výzva č. 02_16_036 – **Implementace strategie digitálního vzdělávání I** (dále také „ISDV I“) byla vyhlášena pro veřejné vysoké školy. Z této výzvy byly podpořeny dva systémové projekty, ve kterých má být pro rozvoj digitální gramotnosti a inforatického myšlení mj. ověřen návrh revizí RVP a vytvořeny a ověřeny koncept školení pedagogických pracovníků a modelové digitální vzdělávací zdroje (dále také „DVZ“).

Projekt *Podpora rozvíjení inforatického myšlení* (dále také „PRIM“) je realizován od 1. 10. 2017 s plánovaným datem ukončení do 30. 9. 2020. Příjemcem dotace ve výši 104 303 510,52 Kč je Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích. Partnery projektu jsou NÚV a osm dalších veřejných vysokých škol. Projekt si klade za cíl inovovat obsah vzdělávací oblasti „informatika a ICT“ akcentováním výuky zaměřené na rozvoj inforatického myšlení žáků.

Projekt *Podpora rozvoje digitální gramotnosti* (dále také „PRDG“) je realizován od 1. 1. 2018 s plánovaným datem ukončení do 31. 12. 2020. Příjemcem dotace ve výši 104 300 886,72 Kč je Univerzita Karlova. Partnery projektu jsou NÚV a osm dalších veřejných vysokých škol. Cílem projektu je implementovat novou koncepci rozvoje digitální gramotnosti na úrovni RVP, vytvořit vhodné DVZ a v této oblasti vzdělávat pedagogy.

Navazující výzva č. 02_18_067 – **Implementace strategie digitálního vzdělávání II** (dále také „ISDV II“) byla vyhlášena dne 31. 10. 2018 s alokací 500 mil. Kč. V době ukončení kontroly nebyly k podpoře schváleny žádné projekty. Výzva jako nejzazší datum ukončení fyzické realizace projektů stanovuje 31. 12. 2022. Projekty podpořené z této výzvy mají přispět ke zkvalitnění výuky a ke snížení studijní neúspěšnosti žáků v oblasti digitální gramotnosti a inforatického myšlení i oborových didaktik, např. vzděláváním pedagogů nebo využíváním nových metodických pomůcek, studijních materiálů a softwarových aplikací.

Výzvy pro šablonové projekty byly vyhlášeny nejprve pro střední a vyšší odborné školy a pro konzervatoře, následně pro mateřské a základní školy. Požadovaným výstupem šablonových projektů souvisejícím s digitalizací vzdělávání je realizace výuky se zapojením ICT technika.

Příjemci mohou z peněžních prostředků projektů pořizovat ICT, pokud budou sloužit k realizaci výstupů zvolených šablon. Školy této možnosti hojně využívají.

MŠMT nastavilo výzvy OP VVV na rozdíl od výzev OP VK tak, že podporu cílí na rozvoj digitálního vzdělávání plošně na systémové úrovni s dopadem na všechny školy a pedagogy v celé ČR. Realizace většiny projektů podpořených z výzev OP VVV stále probíhá, a proto zatím nelze vyhodnotit jejich přínos pro rozvoj digitalizace vzdělávání.

Projekty podpořené z OP VVV a IROP vybrané ke kontrole NKÚ

NKÚ prověřil šablonový projekt ***Podpora speciálních vzdělávacích potřeb pedagogů i žáků Gymnázia Rájec-Jestřebí***, reg. č. CZ.02.3.X/0.0/0.0/16_035/0007895, podpořený z výzvy č. 02_16_035. Příjemcem dotace ve výši 477 018 Kč je Gymnázium R-J. Do doby ukončení kontroly mu bylo vyplaceno 106 453 Kč. Cílem tohoto projektu je rozvoj v oblastech, které škola určí jako prioritní pro svůj rozvoj a budoucí směřování. **NKÚ ověřil dosavadní průběh realizace projektu a nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace.** Výstupy a výsledky projektu nebylo možné kontrolou ověřit, neboť předpokládané datum ukončení realizace projektu je 30. 9. 2019.

U Gymnázia R-J současně NKÚ prověřil realizaci projektu ***Podpora výuky přírodních věd a cizích jazyků na Gymnáziu Rájec-Jestřebí***, reg. č. CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_050/0002623 podpořeného z výzvy č. 06_16_050 IROP. Gymnáziu R-J byla přiznána dotace ve výši 16 860 362,50 Kč. Do doby ukončení kontroly mu bylo vyplaceno 7 014 533,31 Kč. Cílem tohoto projektu je zkvalitnění výuky a rozšíření využívání digitálních technologií ve výuce. Tohoto má být dosaženo zejména stavební úpravou budovy gymnázia, vybavením tří odborných učeben, zajištěním zázemí pro vyučující a vnitřní konektivity školy včetně připojení k internetu. Do doby ukončení kontroly Gymnázium R-J provedlo veškeré plánované stavební úpravy, vybavilo odborné učebny a zajistilo ostatní plánované aktivity. Administrativně má být projekt ukončen až koncem roku 2019. **NKÚ tak ověřil dosavadní průběh realizace projektu a nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace.**

Aktivity Strategie vybrané ke kontrole NKÚ

NKÚ zkontroloval plnění 18 z celkových 43 aktivit stanovených v SDV. V průběhu realizace Strategie Ministerstvo u pěti z kontrolovaných aktivit změnilo věcný obsah, a to z důvodu jejich splnění nebo změny podmínek. NKÚ posuzoval plnění aktivit dle jejich aktuálního věcného obsahu a termínu uvedených v *Průběžném hodnocení implementace Strategie digitálního vzdělávání do roku 2020 (rok 2018)*. MŠMT od plnění jedné aktivity ustoupilo, pět aktivit splnilo a dvanáct aktivit nesplnilo. Splnění osmi z těchto dvanácti aktivit závisí na realizaci projektu PRIM, projektu PRDG a dalších projektů, u kterých nebyla do ukončení kontroly zahájena realizace. Bližší informace k vyhodnocení splnění kontrolovaných aktivit obsahuje tabulka č. 3.

Tabulka č. 3: Vyhodnocení plnění kontrolovaných aktivit SDV

Aktivita	Zkrácený popis	Termín splnění	Vyhodnocení plnění aktivity
Zajištění nediskriminačního přístupu k digitálním vzdělávacím zdrojům			
1.1.1	Uveřejňování vzdělávacích digitálních materiálů pod otevřenou licencí (původně: Legislativní návrh pro otevřené licence)	„Průběžně“	Nesplněna
1.1.2	Uveřejňování materiálů podpořených z OP VVV pod otevřenou licencí	31. 12. 2017, „průběžně“	Splněna
Zajištění podmínek pro rozvoj digitální gramotnosti a inforatického myšlení žáků a učitelů a metodická podpora začleňování ICT do výuky			
2.1.1*	Způsob dílčích aktualizací RVP (původně: Časové cykly revize RVP)	31. 12. 2019	Nesplněna
2.2.1*	Revize RVP – digitální gramotnost	31. 12. 2020	Nesplněna
2.2.2*	Učební zdroje pro žáky – digitální gramotnost	31. 12. 2017, „průběžně“	Nesplněna
2.3.1*	Revize RVP – inforatické myšlení	31. 12. 2020	Nesplněna
2.3.2*	Učební zdroje pro žáky – inforatické myšlení	31. 12. 2017, „průběžně“	Nesplněna
3.1.1	Standard digitálních kompetencí učitele	31. 12. 2017	Splněna
3.1.2	Integrace Standardu digitálních kompetencí učitele do kariérního systému	–	Zrušena
3.2.1*	Učební zdroje pro učitele v didaktice rozvoje digitální gramotnosti a inforatického myšlení žáků	31. 12. 2019	Nesplněna
3.2.3*	Nabídka dalšího vzdělávání učitelů v oblasti rozvoje digitální gramotnosti a inforatického myšlení žáků	31. 12. 2018	Nesplněna
6.4.1*	Učební zdroje pro učitele k využívání ICT ve výuce; nabídka vzdělávání učitelů pro rozvoj digitálních kompetencí	31. 12. 2016, „průběžně“	Nesplněna
Zřízení sítě ICT metodiků na úrovni kraje			
6.6.1	Zřízení krajských ICT metodiků	31. 12. 2018	Splněna
Financování ICT infrastruktury (viz kap. 3)			
4.1.1	Analýza, doporučení a plán pro udržitelné financování ICT škol; dokument s přehledem možných zdrojů financování (původně: Predikovatelné financování ICT škol ze SR a operačních programů)	31. 12. 2019, „průběžně“	Nesplněna
4.3.1	Výpočet nároku škol na financování správce ICT	31. 12. 2017	Nesplněna
4.3.2	Integrace financování správce ICT škol do reformy financování regionálního školství (původně: Financování externě zajišťované správy ICT škol ze SR)	31. 12. 2017	Nesplněna
Sběr dat, monitoring stavu a využívání ICT ve vzdělávání (viz kap. 1)			
5.3.1	Navržení struktury dat pro analýzu využívání ICT pro učení a rozvoj digitální gramotnosti a inforatického myšlení žáků a jejich zjišťování	„Průběžně“	Splněna
Řízení a koordinace rozvoje digitálního vzdělávání (viz kap. 1)			
6.1.1	Koordinace aktivit SDV (původně: Zřízení Gesčního útvaru pro realizaci a koordinaci SDV)	„Průběžně“	Splněna

Zdroj: informace získané kontrolou.

* Plnění závisí na realizaci projektů PRIM a PRDG a dalších projektů.

Legenda: zelená – splněno, šedá – nesplněno, neuplynul termín plnění, červená – nesplněno, uplynul termín plnění, bílá – zrušeno.

Zajištění nediskriminačního přístupu k digitálním vzdělávacím zdrojům

MŠMT s účinností od 8. 6. 2015 stanovilo v *Pravidlech pro žadatele a příjemce OP VVV – obecná část* povinnost pro příjemce poskytnout výstupy podpořené z OP VVV pod neomezenou licenci k volnému použití a dalšímu šíření, a to takovým způsobem, který umožňuje bezplatný a dálkový přístup. K tomuto účelu MŠMT od 23. 11. 2018 zprovoznilo databázi výstupů OP VVV. Od přípravy legislativního návrhu řešícího otevřené licence MŠMT ustoupilo a příslušnou aktivitu změnilo. Uveřejňování digitálních vzdělávacích materiálů podpořených z dalších veřejných prostředků nebylo zajištěno. **MŠMT tak přispělo k zajištění nediskriminačního přístupu k digitálním vzdělávacím zdrojům (cíl 1.1 SDV).**

Zajištění podmínek pro rozvoj digitální gramotnosti a informatického myšlení žáků a učitelů a metodická podpora začleňování ICT do výuky

NÚV zpracoval dokument, který obecně popisuje cyklus tvorby a revizí RVP a navrhuje frekvence jejich komplexních revizí i možnosti dílčích změn. Způsob dílčích aktualizací RVP v oblasti rozvoje digitální gramotnosti a informatického myšlení žáků bude stanoven až po ukončení pokusných ověřování, která probíhají v rámci projektů PRIM a PRDG.

NÚV vytvořil návrh revizí RVP v oblasti ICT, ve kterém stanovil novou koncepci rozvoje informatického myšlení a digitální gramotnosti žáků. V projektu PRIM vzniklo 11 sad modelových vzdělávacích materiálů pro rozvoj informatického myšlení žáků a probíhala příprava školení pro učitele v rozvíjení jejich digitálních kompetencí a v didaktice rozvoje informatického myšlení žáků. V projektu PRDG probíhala tvorba modelových DVZ pro rozvoj digitální gramotnosti. Současně byla v obou projektech zahájena pokusná ověřování, po jejichž ukončení (do 30. 6. 2020) by mělo dojít k revizi RVP v oblasti ICT a k vytvoření finálních modelových vzdělávacích materiálů, modelových DVZ, metodických materiálů a školení pro učitele pro rozvoj informatického myšlení a digitální gramotnosti žáků i učitelů.

V rámci projektu PPUČ připravil NÚV *Standard digitálních kompetencí učitele*. Ministerstvo připravilo novelu školského zákona, která měla zavést kariérní řád, ve kterém byl mj. integrován uvedený standard. Tuto novelu však Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR dne 12. 7. 2017 neschválila. MŠMT tak plánuje poskytnout tento standard digitálních kompetencí Národnímu akreditačnímu úřadu pro posuzování studijních programů. Dále ho MŠMT plánuje začlenit do rámcových požadavků na studijní programy vysokých škol vzdělávajících budoucí pedagogy a do profilu absolventa.

NKÚ na základě výše uvedeného vyhodnotil, že **MŠMT do ukončení kontroly nezajistilo podmínky k tomu, aby všichni učitelé disponovali potřebnými kompetencemi pro účelné začleňování ICT do výuky (SC 3.1 SDV). Existuje reálné riziko, že MŠMT do konce roku 2020:**

- nenastaví systém umožňující pravidelně aktualizovat RVP (cíl 2.1 SDV);
- neaktualizuje RVP, nezdůrazní v nich problematiku digitální gramotnosti a nezajistí její provázanost napříč celým kurikulem (cíl 2.2 SDV);
- nemodernizuje vzdělávací oblasti ICT v RVP a nezdůrazní v nich oblasti, které žákům umožní rozvíjet informatické myšlení a položí základy oboru informatiky (cíl 2.3 SDV);
- nezajistí podmínky pro to, aby stávající učitelé disponovali potřebnými kompetencemi pro rozvoj digitální gramotnosti a informatického myšlení žáků, nezajistí nabídku dalšího vzdělávání pro podporu učitelů a nevytvoří potřebné učební zdroje a metodické materiály pro podporu výuky (cíl 3.2 SDV);
- nevytvoří metodické materiály, vzdělávací zdroje a vzdělávací příležitosti, které pomohou učitelům integrovat digitální technologie do výuky, rozvíjet digitální

gramotnost a infromatické myšlení žáků, nepodpoří vznik metodických materiálů a vzdělávacích zdrojů začleňujících digitální technologie do výuky, nepodpoří síťování, osobní vzdělávací prostředí a on-line komunity učitelů a nevytvoří vzdělávací příležitosti pro učitele (cíl 6.4 SDV).

Zřízení sítě ICT metodiků na úrovni krajů

MŠMT prostřednictvím *Národního institutu pro další vzdělávání* v rámci projektu *Systém podpory profesního rozvoje učitelů a ředitelů* určilo způsob financování krajského ICT metodika, definovalo náplň jeho práce a zajistilo vznik a obsazení této pozice k 1. 10. 2018. **MŠMT tak přispělo ke vzniku pozic krajských ICT metodiků, kteří sledují vývoj problematiky ICT ve vzdělávání, připravují doporučení pro školy a informačně a metodicky podporují všechny aktéry ve vzdělávání** (cíl 6.6 SDV). V důsledku průtahů při jednáních o zdroji financování (původně SR) bylo splnění této aktivity SDV posunuto o tři roky.

3. Financování digitalizace vzdělávání

Z prostředků získaných ze SR v rámci normativního financování mohou školy hradit pouze školským zákonem stanovené výdaje neinvestičního charakteru. Oblast investičních prostředků je dle MŠMT záležitostí zřizovatelů, příp. dotačních titulů. Pořízení a obměnu ICT mohou školy financovat ze SR pouze v rámci ONIV. Roční výše ONIV se v období 2013–2019 pohybovala v rozmezí 1 000–1 136 Kč na žáka. Přehled jejich roční výše a výše celkových normativních výdajů na žáka je uveden v tabulce č. 4.

Tabulka č. 4: Vývoj ONIV a celkových normativních výdajů na žáka v letech 2013–2019

(v Kč)

Kategorie žáků	Druh výdajů	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Žáci 6–14 let	ONIV na žáka	1 000	1 085	1 085	1 105	1 085	1 077	1 136
	NIV na žáka	49 825	50 423	50 423	53 922	57 747	64 601	74 069
Žáci 15–18 let	ONIV na žáka	1 070	1 070	1 070	1 090	1 070	1 067	1 117
	NIV na žáka	57 718	58 313	58 313	62 352	66 705	76 349	86 461

Zdroj: vlastní zpracování na základě údajů o výši republikových normativů stanovených MŠMT, <http://www.msmt.cz/vzdelavani/skolstvi-v-cr/ekonomika-skolstvi/normativy-1>.

MŠMT v roce 2016 zpracovalo úvahový model pro financování pětiletého cyklu obměny stolních počítačů a tabletů v rámci ONIV u žáků SŠ. Jako optimální poměr stanovilo MŠMT poměr čtyři žáci na jeden počítač/tablet. Z uvedeného modelu vyplynulo, že by bylo potřeba navýšit ONIV na žáka **střední školy** o 1 000 Kč v případě počítačů a o 500 Kč v případě tabletů, což by znamenalo roční **navýšení o 362 mil. Kč**.

V roce 2017 MŠMT zpracovalo analýzu, dle které školy prostředky ONIV čerpají především na náhrady mezd za prvních 14 dnů dočasné pracovní neschopnosti a stává se, že na úhrady dalších výdajů jim již prostředky nezbývají. MŠMT následně navrhlo navýšit peněžní prostředky ONIV o 500 Kč na žáka u **všech typů škol** a rozšířit jejich účelovost. Příslušná novela školského zákona, která měla být účinná od roku 2019 s dopadem na rozpočet MŠMT v podobě **navýšení o 722,8 mil. Kč**, však schválena nebyla. V roce 2019 vzrostly ONIV pouze o 50–59 Kč na žáka (v závislosti na věku žáků). **MŠMT se tak plánované navýšení ONIV do normativního financování promítnout nepodařilo.**

Dle výsledků dotazníkového šetření NKÚ právě nedostatek peněžních prostředků na pořízení a následné udržení a obměnu ICT představuje největší překážku pro rozvoj digitalizace vzdělávání. MŠMT však nepočítá se změnou systému financování regionálního školství tak,

aby školy měly ze SR zajištěny předvídatelné peněžní prostředky na obměnu ICT pro zabezpečení digitálního vzdělávání. Zároveň nepředpokládá vyčlenit nad rámec nastaveného systému financování další peněžní prostředky ze SR na financování rozvoje digitálního vzdělávání.

Zajištění ICT tedy závisí na peněžních prostředcích od zřizovatelů a na zdrojích ESIF, zejména OP VVV a IROP. Tyto zdroje financování pro zajištění ICT preferuje i MŠMT. Peněžní prostředky ESIF však nepředstavují stabilní, předvídatelný a dlouhodobě udržitelný zdroj, a to zejména z těchto důvodů: projektové záměry mezi sebou většinou o podporu soutěží, operační programy jsou realizovány v rámci programových období a jejich implementace je zpravidla opožděná, není zpracován přehled výzev, které budou v průběhu celého programového období vyhlášeny. OP VVV navíc není primárně určen pro financování investičních aktivit. Dle ředitelů škol vyhlášené výzvy neodpovídají potřebám škol, neboť z nich nelze financovat udržení, zajištění běžného provozu a upgrade či rozšíření dříve pořízených ICT.

V návrhu *Dlouhodobého záměru rozvoje vzdělávání a vzdělávací soustavy na období 2019–2023* MŠMT vyčíslilo výši peněžních prostředků ze SR a ESIF potřebných pro zajištění ICT a jejich obměny na ZŠ a SŠ. Pro rok 2020 bude dle MŠMT potřeba 1 377,7 mil. Kč, pro rok 2021 bude potřeba 1 396,8 mil. Kč, pro rok 2022 bude potřeba 1 416,3 mil. Kč a pro rok 2023 bude potřeba 1 438,7 mil. Kč.

MŠMT tak sice zpracovalo analýzu a doporučení, ale nepřipravilo reálný plán udržitelného financování škol v oblasti rozvoje ICT, zejména po ukončení OP VVV. Zároveň MŠMT nevytvořilo pro školy přehled všech zdrojů vhodných k financování jejich ICT (aktivita 4.1.1 SDV). Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy se tak do ukončení kontroly nepodařilo zajistit predikovatelné financování, které by školy využívaly pro oblast ICT (cíl 4.1 SDV), čímž zároveň nesplnilo jeden z předpokladů úspěšné realizace SDV.

Financování správy ICT škol

Jedním z předpokladů efektivního zajištění a udržení digitalizace vzdělávání na školách je profesionální správa jejich ICT. ČŠI v roce 2017 zjistila, že školy většinou vynakládaly na správu ICT měsíčně 5 000 Kč. Tento nízký objem prostředků však nebyl odrazem efektivnosti, ale fatálního nedostatku peněžních prostředků na zajištění všech nutných činností. Správu ICT zajišťovanou externě nemohou školy financovat z prostředků SR. Dle výsledků dotazníkového šetření NKÚ ji tímto způsobem zajišťuje téměř polovina škol. Téměř třetina škol zajišťuje správu ICT externě v kombinaci s pedagogickým pracovníkem, pro kterého tato činnost není hlavní náplní práce. Správu ICT financují školy nejčastěji z příspěvku od zřizovatele.

MŠMT reformou financování regionálního školství s účinností od 1. 1. 2019 upravilo způsob financování nepedagogické práce. Ta bude financována na školu, odloučené pracoviště a třídu, nikoli na žáka jako dosud. K nastavení způsobu výpočtu nároku škol na financování správy ICT ani k integraci jejího financování do školského zákona však reformou nedošlo (aktivity 4.3.1 a 4.3.2 SDV). MŠMT také neumožnilo školám čerpat finanční prostředky SR na financování správy ICT zajišťované externě. **MŠMT tak nezajistilo cílenou státní finanční podporu pro profesionální správu školních ICT (cíl 4.3 SDV).**

4. Podpora digitalizace vzdělávání před schválením Strategie

K podpoře digitalizace vzdělávání mohly školy v období 2007–2013 využít peněžní prostředky z OP VK. Dle výsledků dotazníkového šetření NKÚ výstupy z projektů podpořených z OP VK (ať už projektů vlastních, nebo cizích) využívaly dvě třetiny škol. Nejčastěji se jednalo o ICT. Dále školy využívaly vzdělávání pracovníků a studijní/vzdělávací materiály. Digitální výstupy jsou veřejně dostupné, např. na metodickém portále RVP, webových stránkách příjemců/projektů a v databázi výstupů projektů OP VK. Pouze desetina škol hodnotila dostupnou nabídku digitálních materiálů jako kvalitní a odpovídající jejich potřebám.

Výzvy č. 21 a 34 OP VK a z nich podpořené projekty vybrané ke kontrole NKÚ

Výzva č. 21 OP VK byla určena pro ZŠ se sídlem mimo území hl. města Prahy a byla vyhlášena dne 18. 5. 2010 s alokací 4 500 mil. Kč. Výzva č. 34 OP VK byla určena pro SŠ se sídlem mimo území hl. města Prahy a byla vyhlášena dne 17. 6. 2011 s alokací 1 500 mil. Kč. Obě výzvy byly určeny pro podporu šablonových projektů. K podpoře rozvoje digitalizace vzdělávání byly u obou výzev určeny zejména dvě šablony. Jejich požadovaným výstupem bylo odučit daný počet hodin povinného nebo volitelného předmětu se zaměřením na rozvoj ICT, resp. vytvořit tři sady vzdělávacích materiálů pro tři tematické oblasti, přičemž každá sada musela obsahovat minimálně 20 digitálních učebních materiálů (dále také „DUM“). Pro dosažení těchto výstupů mohly školy z prostředků určených na realizaci šablony pořídit ICT.

Z výzvy č. 21 OP VK bylo podpořeno 3 779 projektů souvisejících s digitalizací vzdělávání v částce 4 152 mil. Kč. Z výzvy č. 34 OP VK bylo podpořeno 1 101 projektů souvisejících s digitalizací vzdělávání v částce 1 386 mil. Kč.

Prostřednictvím výzev č. 21 a 34 OP VK došlo k vybavení škol ICT. Tyto investiční nákupy však byly podmíněny vytvořením sad DUM. Školy, aby splnily tuto podmínku, vytvořily 92 554 sad minimálně o 1 851 080 DUM. Ty byly často nekvalitní, měly duplicitní obsah nebo představovaly jen digitalizaci klasické přípravy pedagogů na výuku. Tato „modernizace“ výuky se výrazným a znatelným způsobem nepromítala do studijních výsledků žáků¹⁷. Vytvořené sady materiálů jsou veřejně dostupné v databázi výstupů projektů OP VK. Počty projektů, v jejichž rámci byly na základě podpory z výzev č. 21 a 34 OP VK vytvořeny výstupy týkající se některého z učebních předmětů, uvádí tabulka č. 5. **Ze všech evidovaných výstupů nebyl ani jeden materiál stažen u 80 592 výstupů.**

¹⁷ Převzato z *Evaluační studie Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost – prioritní osa 1: Počáteční vzdělávání*, Deloitte, červenec 2014.

Tabulka č. 5: Počty projektů a výstupů podpořených z výzev č. 21 a 34 OP VK

Předmět	Počet projektů	Počet výstupů	Minimální počet DUM
Vzdělávání a komunikace v českém jazyce, čtenářská gramotnost, český jazyk a literatura	3 894	14 484	289 680
Matematické vzdělávání, matematika, matematika a její aplikace	3 385	14 276	285 520
Anglický jazyk	3 356	10 099	205 980
Německý jazyk	1 292	2 315	46 300
Fyzika, fyzikální vzdělávání	1 896	3 690	73 800
Chemie, chemické vzdělávání	1 606	2 641	52 820
Biologie, biologické a ekologické vzdělávání	441	1 112	22 240
Přírodopis, přírodovědné vzdělávání, člověk a příroda	2 937	15 389	307 780
Informatika a výpočetní technika	1 783	4 412	88 240
Dějepis	1 632	3 282	65 640
Geografie, zeměpis	1 822	3 820	76 400
Hudební výchova, hudební obor	932	1 464	29 280
Výtvarná výchova, výtvarný obor	527	769	15 380

Zdroj: dataset – databáze výstupů projektů OP VK ke dni 6. 9. 2018.

NKÚ zkontroloval projekt ***Kroky k inovaci***, reg. č. CZ.1.07/1.4.00/21.3529, podpořený z výzvy č. 21 OP VK. Příjemcem dotace ve výši 1 502 853 Kč byla ZŠ Brno. Cílem tohoto projektu bylo zkvalitnění výuky prostřednictvím veškerých činností při využití digitálních technologií. ZŠ Brno vytvořila jako výstup projektu 33 sad materiálů, z nichž každá obsahovala 20 DUM. Pro realizaci klíčové aktivity, tj. vytvoření DUM, škola z peněžních prostředků projektu pořídila 24 počítačových stanic, tři dataprojektory, notebook a současně rozšířila přístup k internetu prostřednictvím Wi-Fi sítě. **NKÚ kontrolou tohoto projektu nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace.**

NKÚ prověřil projekt ***EU peníze do škol***, reg. č. CZ.1.07/1.5.00/34.0820, podpořený z výzvy č. 34 OP VK. Příjemcem dotace ve výši 1 706 819 Kč byla SPŠS Brno. Cílem tohoto projektu bylo zkvalitnění výuky prostřednictvím veškerých činností při využití digitálních technologií a zkvalitnění výuky cizího jazyka a matematiky. V rámci realizace projektu absolvovali tři pedagogové specializační kurz pro výuku cizího jazyka. Pro zkvalitnění výuky matematiky vypracovala SPŠS Brno čtyři sady materiálů, z nichž každá obsahovala 32 DUM. Pro zkvalitnění vlastní výuky prostřednictvím digitálních technologií vytvořila 33 sad materiálů a každá z těchto sad obsahovala 20 DUM. Pro realizaci klíčové aktivity škola z peněžních prostředků projektu vybavila 21 učeben počítačem, dataprojektorem, promítacím plátnem a dále pořídila nový školní server. **NKÚ kontrolou tohoto projektu nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace.**

Výzva č. 51 OP VK a z ní podpořené projekty vybrané ke kontrole NKÚ

Výzva č. 51 OP VK byla vyhlášena dne 4. 4. 2014 s alokací 600 mil. Kč¹⁸ a měla zajistit vzdělávání pedagogů a ředitelů škol, aby pořízené ICT byly efektivně využívány a integrovány do výuky. MŠMT nestanovilo jednotné vzdělávací standardy v oblasti ICT. Pedagogičtí a vedoucí pracovníci tak byli vzděláváni dle obsahu jednotlivých individuálních projektů. Obsahová část jednotlivých projektů však byla vymezena pouze obecně, nicméně vzdělávací aktivity jednotlivých projektů podléhaly formální akreditaci.

¹⁸ Alokace byla později navýšena a odpovídala celkové požadované částce projektů doporučených k realizaci, tj. částce 1 506 mil. Kč.

Z výzvy č. 51 OP VK bylo podpořeno částkou 1 376 mil. Kč celkem 45 projektů souvisejících s digitalizací vzdělávání. Partnerství s finančním příspěvkem bylo uzavřeno s 1 849 ZŠ a SŠ, což představovalo pouze třetinu ZŠ a SŠ v ČR. Počet pedagogů zapojených do vzdělávání v rámci realizace projektů byl na rozhodnutí ředitele partnerské školy. **Identifikovaný nedostatek ve vzdělání pedagogů v oblasti užívání ICT ve výuce tak Ministerstvo podporou v rámci výzvy č. 51 OP VK nevyřešilo. Tato podpora tak nebyla systémová.**

V databázi výstupů projektů OP VK bylo ke dni 6. 9. 2018 evidováno 549 výstupů projektů podpořených z výzvy č. 51. Ze všech evidovaných výstupů nebyl ani jeden materiál stažen u 365 výstupů.

NKÚ prověřil tři projekty podpořené z výzvy č. 51. Jejich cílem bylo zvýšit kompetence pedagogických pracovníků ZŠ a SŠ a integrovat ICT do výuky. **NKÚ kontrolou těchto projektů nezjistil porušení podmínek poskytnutí dotace. Nicméně pro partnerské školy bylo hlavním přínosem nejčastěji vybavení ICT. NKÚ také zjistil, že vytvořené výstupy obsahují shodné pasáže a jsou tematicky duplicitní.**

1. Projekt **Učíme digitálně**, reg. č. CZ.1.07/1.3.00/51.0026, realizovala společnost itelligence, a.s.,¹⁹ a byl podpořen částkou 54 900 416,25 Kč. Do projektu se zapojilo 50 partnerských ZŠ a SŠ, mj. ZŠ Kladno, ze kterých bylo úspěšně podpořeno 741 osob a 16 ICT metodiků. Tyto školy byly současně vybaveny ICT a školní Wi-Fi sítí.
2. Projekt **Didaktika pro kyberprostor**, reg. č. CZ.1.07/1.3.00/51.0027, realizovala společnost itelligence, a.s., a byl podpořen částkou 51 142 115,64 Kč. Do projektu se zapojilo 50 partnerských ZŠ a SŠ, mj. Gymnázium R-J, ze kterých bylo úspěšně podpořeno 592 osob a 10 ICT metodiků. Tyto školy byly současně vybaveny ICT.
3. Projekt **Tablety do škol – pomůcka pro pedagoga ve světě digitálního vzdělávání**, reg. č. CZ.1.07./1.3.00/51.0002, realizovala společnost C SYSTEM CZ a.s. a byl podpořen částkou 63 920 399,74 Kč. Do projektu se zapojilo 50 partnerských ZŠ a SŠ, ze kterých bylo úspěšně podpořeno 1 728 osob a 17 ICT metodiků. Tyto školy byly současně vybaveny ICT a školní Wi-Fi sítí.

5. Rozvoj digitalizace vzdělávání na ZŠ a SŠ – výsledky analýzy dat a dotazníkového šetření

NKÚ na základních a středních školách (u respondentů) na základě analýzy dat uvedených ve výkazu o ředitelství škol R 13-01 za školní rok 2018/2019, a výsledků dotazníkového šetření zjistil:

1. Využívání ICT

- Pokud nejsou školy pokryty internetovým připojením celé, mají jím pokryty alespoň všechny učebny a prostory pro pedagogy.
- 97,53 % škol převážně využívá ve svých počítačích operační systém Windows, který je u 72,85 % z nich ve verzi 8 a vyšší.
- Technologii virtualizace desktopů (dále také „VDI“) používá 8,77 % škol; VDI používá 22,86 % škol s nejvyšší úrovní zralosti; používání VDI se zvyšuje s růstem počtu žáků na škole od 5,6 % u kategorie nejmenších škol po 14,29 % u kategorie největších škol²⁰.

¹⁹ Projekt původně realizovala společnost Pontech s.r.o. Ta v roce 2015 uskutečnila fúzi se společností itelligence, a.s. Nástupnickou společností byla itelligence, a.s.

²⁰ Nejmenší škola: 0–150 žáků, malá škola: 151–300 žáků, středně velká škola: 301–500 žáků, velká škola 501–1 000 žáků, největší škola: 1 001–1 500 žáků.

- Systém pro komunikaci s rodiči využívá 59,05 % škol; tento systém využívá jen 25,14 % nejmenších škol, naopak 74,86 % ostatních škol, s růstem počtu žáků se využívání tohoto systému zvyšuje; tento systém využívá jen 45,35 % obecních škol, naopak 85,63 % privátních škol a 93,61 % krajských škol, 45,16 % ZŠ a naopak 93,22 % SŠ.
- Systém pro řízení výuky (dále také „LMS“) využívá 23,27 % škol; LMS využívá jen 11,89 % ZŠ a naopak 51,31 % SŠ, 11,93 % obecních škol a naopak 54,09 % krajských škol; s růstem počtu žáků využívání LMS roste od 7,51 % u kategorie nejmenších škol po 57,14 % u kategorie největších škol.
- ICT do výuky zapojuje většina učitelů na 84,11 % škol; ICT do výuky zapojuje většina učitelů na 95,71 % škol s nejvyšší úrovní vyzrálosti.
- Často až velmi často jsou ICT zapojovány pouze do výuky informatiky (97,83 % škol), cizích jazyků (76,42 % škol) a přírodovědných předmětů (67,43 % škol).
- Možnost využívat vlastní zařízení žáků ve výuce (tzv. BYOD) přímo podporuje jen 9,73 % škol, na iniciativě učitelů ji ponechává 53,76 % škol; tuto možnost více podporují největší školy (28,57 %), privátní školy (31,14 %), SŠ (18,34 %) a školy s nejvyšší úrovní vyzrálosti; naopak nejméně ji podporují nejmenší školy (7,24 %), obecní (5,93 %) a církevní (6,82 %) školy.
- Připojit vlastní zařízení umožňuje učitelům 86,07 % škol, žákům i učitelům 41,82 % škol; oběma toto umožňuje 78,57 % největších škol a naopak jen 32,10 % nejmenších škol, 79,24 % krajských škol a 73,65 % privátních škol a naopak jen 26,34 % obecních škol, 79,82 % SŠ a naopak jen 26,65 % ZŠ.

2. Správa a financování ICT

- Správu ICT školy nejčastěji zajišťují externě nebo pedagogickým pracovníkem, pro kterého není správa ICT hlavní náplní práce, popř. kombinací těchto způsobů; největší školy a školy s nejvyšší úrovní vyzrálosti místo pedagogem zajišťují správu ICT kvalifikovaným zaměstnancem.
- 63,06 % škol financuje správu ICT převážně z příspěvku od zřizovatele, 29,54 % pak z příspěvku z normativního financování; převládající zdroj financování se liší dle zřizovatele, typu školy i úrovně vyzrálosti, kdy ty s nejvyšší vyzrálostí využívají více příspěvek z normativního financování.
- Školy financují pořízení ICT hlavně z příspěvku od zřizovatele a z fondů EU; jejich využití se odlišuje v závislosti na typu školy, zřizovateli a úrovni vyzrálosti; privátní školy využívají školné místo příspěvku od zřizovatele a u církevních škol převládá příspěvek z normativního financování.
- 61,62 % škol se v období let 2011–2018 zapojilo do projektů digitalizace vzdělávání podpořených z fondů EU; méně se do těchto projektů zapojovaly nejmenší školy (56,97 %), největší školy (50 %), církevní školy (52,27 %) a privátní školy (47,30 %).
- 66,31 % škol využívá výstupy vzniklé v projektech podpořených z OP VK; toto využívá jen 46,1 % privátních škol.
- Z projektů podpořených z OP VK využívají školy nejčastěji ICT, dále studijní/vzdělávací materiály a školení pracovníků.
- 9,64 % škol hodnotí jakoukoli dostupnou nabídku digitálních výstupů z projektů podpořených z OP VK jako kvalitní a odpovídající jejich potřebám; naopak 29,74 % škol není schopno takovou nabídku posoudit, neboť nemá informace.

3. Rozvoj ICT (strategie)

- 88,45 % škol má zpracované priority a problémové okruhy v podobě ICT plánu/strategie; toto má zpracované jen 79,78 % nejmenších škol a naopak 100 % největších škol, 92,29 % škol s nejvyšší úrovní vyzrálosti, 94,41 % krajských škol a naopak jen 85,03 % privátních škol.
- 51,2 % škol zajišťuje funkci ICT metodika/koordinátora formou samostatné pozice; tímto způsobem ji zajišťuje 70 % škol s nejvyšší úrovní vyzrálosti a naopak jen 28,55 % nejmenších škol; u církevních škol (36,36 %) převládá zajištění této pozice prostřednictvím ICT správce a u privátních škol (28,74 %) mírně převládá zajištění prostřednictvím nepedagogického pracovníka školy.
- 67,21 % škol financuje pozici ICT metodika/koordinátora z příspěvku z normativního financování.

4. Rozvoj ICT (překážky)

- Nejčastěji ředitelé uváděli jako překážky rozvoje digitalizace vzdělávání nedostatek finančních prostředků na pořízení nových ICT, na udržení a zajištění chodu stávajících ICT, skutečnost, že se výzvy vyhlášené z operačních programů EU zaměřují pouze na pořízení nových ICT a nepodporují udržení, zajištění provozu, upgrade či rozšíření v minulosti již pořízených ICT nebo že nepokrývají všechny potřeby škol.
- Učitelé jako překážky své snahy o širší zapojení ICT do výuky nejčastěji uváděli poruchovost/nespolehlivost ICT v průběhu vyučovací hodiny, nedostatek času na přípravu vedení vyučovací hodiny s využitím ICT a další vzdělávání, nejistotu v ovládnutí ICT v průběhu vyučovací hodiny, nedostatečnou kvalitu ICT a nedostatečnou vybavenost informačními a komunikačními technologiemi.

5. Stav počítačového vybavení u respondentů

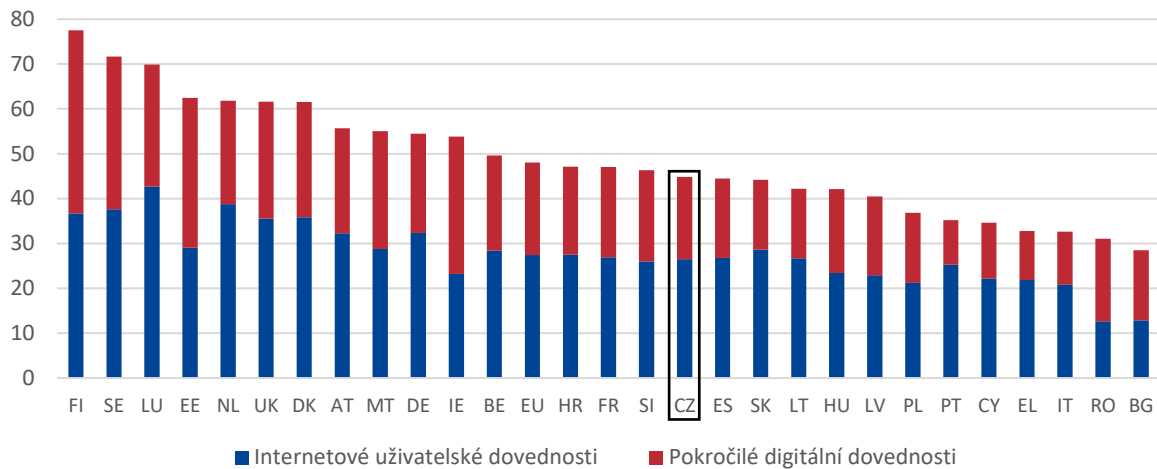
- Celkově je v průměru na školách 5,3 žáka na počítač, 6,5 : 1 na ZŠ a 4 : 1 na SŠ; ve stáří do dvou let je 19,77 % počítačů, ve stáří 3–9 let je 73,53 % počítačů a starších 10 let je 6,70 %; 76,82 % jsou stolní počítače, 11,58 % přenosné počítače a 11,60 % ostatní počítače.

Přehled výsledků dotazníkového šetření provedeného NKÚ je uveden v [příloze č. 1](https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=10616) (<https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=10616>).

6. Mezinárodní srovnání

Vzdělávání, včetně digitálního, je v zemích EU hodnoceno prostřednictvím mezinárodních šetření nebo je měřeno pomocí indexů. Index DESI²¹ každoročně stanovuje Evropská komise a měří pokrok v oblasti digitalizace ekonomiky a společnosti. Posuzuje mj. úroveň internetových uživatelských dovedností a pokročilých digitálních dovedností obyvatelstva (kapitola „Lidský kapitál“). Procento obyvatel v jednotlivých zemích EU, kteří v roce 2019 dosahují těchto dovedností, je uvedeno v grafu č. 1. Dle indexu DESI je ČR v roce 2019 v oblasti digitálních dovedností obyvatel na 16. místě v rámci EU.

²¹ Digital Economy and Society Index.

Graf č. 1: Lidský kapitál dle indexu DESI 2019 (v % obyvatel)

Zdroj: [https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-components#chart={%22indicator%22:%22desi_2_hc%22,%22breakdown-group%22:%22desi_2_hc%22,%22unit-measure%22:%22pc_desi_2_hc%22,%22time-period%22:%222019%22}](https://digital-agenda-data.eu/charts/desi-components#chart={%22indicator%22:%22desi_2_hc%22,%22breakdown-group%22:%22desi_2_hc%22,%22unit-measure%22:%22pc_desi_2_hc%22,%22time-period%22:%222019%22}.).

Srovnání podpory rozvoje digitalizace vzdělávání ve vybraných zemích

Za účelem zjištění a porovnání podpory rozvoje digitalizace vzdělávání v konkrétních státech oslovil NKÚ v rámci mezinárodní spolupráce²² nejvyšší kontrolní instituce (dále také „SAI“) Slovenské, Rakouské a Estonské republiky. Přehled odpovědí oslovených institucí v jednotlivých oblastech je uveden v příloze č. 3. Společným znakem podpory digitalizace vzdělávání ve vybraných zemích je zakotvení podpory rozvoje digitálního vzdělávání ve strategii či podobném dokumentu. Všechny země se zaměřují na zajištění ICT na školách a vzdělávacích zdrojů a na podporu digitálních znalostí a kompetencí žáků a učitelů.

Kontrola v oblasti digitalizace vzdělávání provedená rakouskou SAI

Kromě požadovaných odpovědí poskytla rakouská SAI závěrečnou zprávu z kontroly v oblasti péče o ICT používané při výuce ve veřejných školách. Tato kontrola byla prováděna v období od listopadu 2016 do března 2017. Kromě zatížení pedagogických pracovníků péčí o ICT byly hodnoceny také ICT škol a digitální gramotnost žáků. Hodnocené období zahrnovalo školní roky 2011/2012 až 2015/2016. Vybrané informace obsažené v závěrečné zprávě²³ jsou uvedeny v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru. Rakouská SAI mj. doporučila, aby federální vláda a spolkové země po dohodě s obcemi vytvořily model ICT pro školy, který by se stal ústředním standardem pro ICT a centralizované služby a procesy (např. pořizování ICT). V tomto modelu by měly být propojeny kompetence a pravomoci s odpovědností za financování. Rakouské ministerstvo školství by se také mělo soustředit na podporu pedagogicko-didaktických znalostí učitelů v digitální oblasti. Digitální gramotnost by měla být začleněna jako povinná odbornost do učebních osnov pro vzdělávání učitelů.

V návaznosti na provedenou kontrolu připravovalo rakouské Spolkové ministerstvo pro školství, vědu a výzkum v průběhu roku 2018 *Akční plán pro digitalizaci*. Vybrané informace o jeho plánované struktuře a zaměření jsou uvedeny v příloze č. 3.

²² Mezinárodní spolupráce byla realizována na základě ustanovení § 16 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

²³ Bericht des Rechnungshofes, IT-Betreuung an Schulen;
https://www.rechnungshof.gv.at/rh/home/home/IT_Betreuung_Schulen.pdf.

Seznam zkratk

BYOD	Bring Your Own Device (využívání vlastních zařízení)
ČR	Česká republika
ČŠI	Česká školní inspekce
DESI	Digital Economy and Society Index (index digitální ekonomiky a společnosti)
DUM	digitální učební materiál(y)
DVZ	digitální vzdělávací zdroje
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
Gymnázium R-J	Gymnázium Rájec-Jestřebí, obecně prospěšná společnost
ICT	informační a komunikační technologie
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
ISDV I	<i>Implementace strategie digitálního vzdělávání I</i>
ISDV II	<i>Implementace strategie digitálního vzdělávání II</i>
LMS	Learning management system (systém pro řízení výuky)
MŠMT nebo Ministerstvo	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NIV	neinvestiční výdaje
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NÚV	Národní ústav pro vzdělávání
ONIV	ostatní neinvestiční výdaje
OP VK	operační program <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
OP VVV	operační program <i>Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>
OP	operační program(y)
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i> (mezinárodní hodnocení studentů prováděné Organizací pro hospodářskou spolupráci a rozvoj – OECD)
PPUČ	projekt <i>Podpora práce učitelů</i>
PRDG	projekt <i>Podpora rozvoje digitální gramotnosti</i>
PRIM	projekt <i>Podpora rozvíjení informatického myšlení</i>
RVP	rámcové vzdělávací programy
SAI	Supreme Audit Institution (nejvyšší kontrolní instituce)
SDV nebo Strategie	<i>Strategie digitálního vzdělávání do roku 2020</i>
SPŠS Brno	Střední průmyslová škola stavební Brno, příspěvková organizace
SR	státní rozpočet
SŠ	střední škola
SW	software
VDI	Virtual desktop infrastructure (technologie virtualizace desktopů)
WLAN	Wireless Local Area Network (bezdrátová lokální síť)
ZŠ Brno	Základní škola, Brno, Kneslova 28, příspěvková organizace
ZŠ Kladno	Základní škola Kladno, Moskevská 2929
ZŠ	základní škola

Příloha č. 2**Přehled strategických cílů, směrů intervencí, opatření a aktivit (vč. termínů plnění)*****Strategie digitálního vzdělávání do roku 2020***

(zkrácené názvy; dle vládou ČR schváleného znění z listopadu 2014)

Strategické cíle:

1. otevřít vzdělávání novým metodám a způsobům učení prostřednictvím digitálních technologií;
2. zlepšit kompetence žáků v oblasti práce s informacemi a digitálními technologiemi;
3. rozvíjet inženýrské myšlení žáků.

Směry intervencí, opatření a aktivity:

1. Nediskriminační přístup k digitálním vzdělávacím zdrojům
 - 1.1. Prosazení otevřených vzdělávacích zdrojů
 - 1.1.1. Legislativní návrh pro otevřené licence (31. 12. 2015)
 - 1.1.2. Otevřené licence v OP VVV (31. 12. 2015)
 - 1.2. Vytvoření recenzního systému pro hodnocení a doporučování kvality otevřených vzdělávacích zdrojů
 - 1.2.1. Úpravy metodického portálu (31. 12. 2015)
 - 1.2.2. Reputační systém (průběžně)
 - 1.2.3. Nabídka dalšího vzdělávání pedagogických pracovníků online (31. 12. 2015)
 - 1.2.4. Směrnice ke schvalovacím doložkám učebnic (31. 12. 2015)
2. Podmínky pro rozvoj digitální gramotnosti a inženýrského myšlení žáků
 - 2.1. Zajištění systému pravidelných inovací RVP
 - 2.1.1. Cyklus revizí RVP (31. 12. 2016)
 - 2.2. Zdůraznění problematiky digitálních technologií napříč kurikulem a jeho modernizace
 - 2.2.1. Revize RVP – zdůraznění digitální gramotnosti (31. 12. 2017)
 - 2.2.2. Učební zdroje pro žáky – podpora revidovaných oblastí RVP (31. 12. 2017)
 - 2.3. Modernizace vzdělávací oblasti ICT v rámcových vzdělávacích programech, zdůraznění inženýrského myšlení
 - 2.3.1. Revize RVP – oblast ICT (31. 12. 2017)
 - 2.3.2. Učební zdroje pro žáky – podpora revidované oblasti ICT v RVP (31. 12. 2017)
 - 2.4. Propojení formálního a neformálního vzdělávání a informálního učení
 - 2.4.1. Propojování tvorby učebních příležitostí a on-line prostředí (průběžně)
3. Podmínky pro rozvoj digitální gramotnosti a inženýrského myšlení učitelů
 - 3.1. Zařazení standardu digitálních kompetencí učitele do vzdělávání učitelů
 - 3.1.1. Standard digitálních kompetencí učitele (31. 12. 2016)
 - 3.1.2. Integrace standardu digitálních kompetencí učitele – pregraduální příprava (31. 12. 2017)
 - 3.1.3. Integrace standardu digitálních kompetencí učitele – kariérní systém (31. 12. 2017)

- 3.2. Zařazení didaktiky rozvoje digitální gramotnosti a infromatického myšlení žáků do vzdělávání učitelů
 - 3.2.1. Učební zdroje pro učitele (31. 12. 2019)
 - 3.2.2. Rozšíření vzdělávacích programů vysokých škol (31. 12. 2019)
 - 3.2.3. Nabídka vzdělávání učitelů (31. 12. 2018)
4. Budování a obnova digitální vzdělávací infrastruktury
 - 4.1. Zajištění udržitelného financování škol a školských zařízení v oblasti infrastruktury
 - 4.1.1. Predikovatelné financování ze SR a operačních programů (31. 12. 2015, průběžně)
 - 4.2. Podpora připojení k internetu
 - 4.2.1. Průzkum připojení škol (31. 12. 2017)
 - 4.2.2. Připojení škol k internetu (31. 12. 2017)
 - 4.3. Podpora správy digitální infrastruktury ve školách
 - 4.3.1. Výpočet nároků na financování správce sítě (31. 12. 2015)
 - 4.3.2. Financování správy sítě škol ze SR (31. 12. 2016)
5. Inovační postupy, sledování, hodnocení a šíření jejich výsledků
 - 5.1. Podpora vývoje inovací a spolupráce veřejného, soukromého a neziskového sektoru při tvorbě a šíření inovací ve vzdělávání
 - 5.1.1. Inovace ve vzdělávání (31. 12. 2016, průběžně)
 - 5.1.2. Spolupráce se soukromým sektorem (31. 12. 2016, průběžně)
 - 5.1.3. Národní koalice pro digitální pracovní místa (31. 12. 2016, průběžně)
 - 5.2. Podpora pedagogického výzkumu v oblasti využívání digitálních technologií
 - 5.2.1. Výzkum v oblasti digitálního vzdělávání (31. 12. 2016)
 - 5.2.2. Spolupráce ve výzkumu (31. 12. 2016)
 - 5.3. Podpora pravidelného sběru dat, monitoringu stavu a využívání digitálních technologií ve vzdělávání
 - 5.3.1. Navržení struktury dat a jejich zjišťování (31. 12. 2016)
 - 5.4. Zlepšení informační a poznatkové základny v oblasti využívání digitální gramotnosti, rozvíjení digitální gramotnosti a infromatického myšlení
 - 5.4.1. Prezentace výsledků výzkumu (31. 12. 2017)
 - 5.5. Příprava podmínek pro využití velkých dat ve školství
 - 5.5.1. Ochrana osobních dat žáků (31. 12. 2017)
6. Systém podporující rozvoj škol v oblasti integrace digitálních technologií do výuky a do života školy
 - 6.1. Koordinace podpory digitálního vzdělávání v resortu školství
 - 6.1.1. Vznik gesčního útvaru pro koordinaci SDV (31. 12. 2014)
 - 6.1.2. Monitoring aktivit SDV (31. 12. 2015)
 - 6.1.3. Vedení krajských ICT metodiků (31. 12. 2016)
 - 6.2. Rozvoj a aktualizace nástroje *Profil Škola*, zavedení nového nástroje *Profil Učitel*
 - 6.2.1. Vznik nástroje *Profil Učitel* (31. 12. 2018)
 - 6.2.2. Revize nástroje *Profil Škola* (31. 12. 2018)

- 6.3. Podpora ICT metodiků a jejich práce
 - 6.3.1. Revize standardu ICT koordinátora (31. 12. 2019)
- 6.4. Metodická podpora začleňování digitálních technologií do výuky a do života školy
 - 6.4.1. Učební zdroje pro učitele – využívání ICT ve výuce (31. 12. 2016)
 - 6.4.2. Vzdělávání vedení škol (31. 12. 2018)
- 6.5. Odborná a metodická podpora rozvoje infrastruktury digitálního prostředí škol pro zřizovatele a vedení škol
 - 6.5.1. Metodické návody – využívání ICT (31. 12. 2017)
- 6.6. Zřízení sítě ICT metodiků na úrovni kraje, případně obce
 - 6.6.1. Zřízení pozic krajského ICT metodika (31. 12. 2015)
- 7. Porozumění veřejnosti cílům a procesům integrace digitálních technologií do vzdělávání
 - 7.1. Veřejná kampaň vysvětlující klíčový vliv digitálních technologií na vzdělávání
 - 7.1.1. Plán kampaně na podporu SDV (31. 3. 2015)
 - 7.1.2. Realizace kampaně na podporu SDV (průběžně)

Mezinárodní srovnání rozvoje digitalizace vzdělávání ve vybraných zemích EU

Podpora rozvoje digitalizace vzdělávání ve vybraných zemích EU

V následující tabulce jsou uvedeny klíčové oblasti digitalizace vzdělávání v jednotlivých vybraných zemích. Uvedené informace byly získány na základě odpovědí oslovených SAI.

Podpora digitalizace vzdělávání ve vybraných zemích ke školnímu roku 2017/2018

Posuzovaná oblast		Česká republika	Estonsko	Rakousko	Slovensko
Odpovědný subjekt		MŠMT, dále NÚV, Národní institut dalšího vzdělávání	Ministerstvo školství a výzkumu, dále HITSA ²⁴ a Foundation Innove ²⁵	Spolkové ministerstvo školství, vědy a výzkumu	Ministerstvo školství, vědy, výzkumu a sportu
Strategie Evropa 2020					
Klíčové dokumenty		<i>Strategie digitálního vzdělávání do roku 2020;</i> <i>Digitální Česko v. 2.0,</i> <i>Cesta k digitální ekonomice</i>	<i>Estonská strategie celoživotního vzdělávání 2020;</i> <i>Estonsko 2020</i>	<i>Akční plán pro digitalizaci; strategie Digital Roadmap</i>	<i>Koncepcia informatizácie a digitalizácie rezortu školsťva s výhľadom do roku 2020;</i> <i>Digipédia 2020</i>
Cílové oblasti podpory		- ICT infrastruktura - vzdělávací zdroje - kompetence učitelů - gramotnost žáků - sledování a hodnocení dosažených výsledků - integrace digitálních technologií do výuky a do života školy	- ICT infrastruktura - vzdělávací zdroje - kompetence učitelů - gramotnost žáků - sledování a hodnocení dosažených výsledků - vytváření vzdělávacích příležitostí pro dospělé	- ICT infrastruktura a její správa - vzdělávací zdroje - kompetence učitelů - gramotnost žáků	- ICT infrastruktura - vzdělávací zdroje - kompetence učitelů - gramotnost žáků - resortní elektronické služby - spolupráce subjektů na všech úrovních
Hlavní způsob financování		fondy EU	fondy EU	spolkový rozpočet, dále zemské a obecní rozpočty	fondy EU
Monitorované oblasti	digitální gramotnost	šetření PISA	- šetření PISA - dotazníkové šetření spokojenosti žáků a učitelů	šetření PISA	- digitální kompetence žáků připravujících se na výkon povolání - změna dosažené digitální gramotnosti učitelů a pedagogických pracovníků ²⁶
	materiální podmínky	průzkum vybavenosti ICT	šetření TALIS (pracovní a vzdělávací podmínky); absolutní a poměrové ukazatele	průzkum vybavenosti ICT	poměrové ukazatele
Počet žáků na jeden počítač	ISCED 1	6,1	8,4 ²⁷	6,8	Není dostupné ²⁸
	ISCED 2			3,6	
	ISCED 3			2,1 – 5,4 ²⁹	
Počet žáků	ISCED 1	575 699	89 615	348 456	440 582
	ISCED 2	350 409	39 036	340 601	
	ISCED 3	403 014	22 513	443 310	

Pozn.: ISCED 1 – první stupeň základních škol; ISCED 2 – druhý stupeň základních škol; ISCED 3 – střední školy.

²⁴ The Information Technology Foundation for education, více zde: <https://www.hitsa.ee/>.

²⁵ Více zde: <https://www.innove.ee/en/>.

²⁶ Slovensko se sice zúčastnilo šetření PISA, nikoliv však jeho doplňkové oblasti šetření k digitální gramotnosti.

²⁷ Dle průzkumu z roku 2017 využívá ve výuce 50 % žáků vlastní zařízení (většinou chytré telefony).

²⁸ Slovenská roční statistika uvádí celkový počet počítačů (stolní počítače, notebooky a tablety) na školách bez rozlišení, kolik zařízení je přístupných žákům a kolik pouze učitelům. Vypočtený poměr 2,62 zařízení na žáka tak nezohledňuje, že ne všechna zařízení jsou dostupná žákům.

²⁹ Dle *Akčního plánu pro digitalizaci* Spolkového ministerstva školství, vědy a výzkumu využívají žáci ve dvou třetinách středních škol vlastní zařízení ve výuce.

Vybraná zjištění z kontroly provedené rakouskou SAI v oblasti digitalizace vzdělávání

Závěrečná zpráva *Bericht des Rechnungshofes, IT-Betreuung an Schulen* rakouské SAI ke kontrole v oblasti péče o ICT používané ve výuce ve veřejných školách, která byla provedena v období listopad 2016 – březen 2017, mj. uvádí:

- Pedagogicko-odbornou péči o ICT měli dle zákona na rakouských školách zabezpečovat učitelé. Za technickou péči o hardware a software byl zodpovědný zřizovatel, který ji zajišťoval vlastními zaměstnanci nebo externě. Ze strany státu ani jednotlivých spolkových zemí nedošlo k jasnému a jednotnému rozdělení a popisu úkolů při péči o ICT. V této souvislosti Spolkové ministerstvo školství, vědy a výzkumu realizuje projekt *Nová péče o IT*. V jeho důsledku tak ve školním roce 2014/2015 převzal rutinní činnost v oblasti hardwaru a systémovou podporu vždy pro několik škol odborně vyškolený personál, tzv. regionální seskupení pro ICT. Ministerstvo realizací tohoto projektu vytvořilo vhodné řešení pro péči o ICT. Učitele tak zbavilo technických rutinních činností ve prospěch plnění základních pedagogických úkolů.
- V jednotlivých spolkových zemích (mimo Vídeň, která je zřizovatelem všech veřejných všeobecně vzdělávacích povinných škol) bylo pro školy obtížné zajistit standardizovanou ICT infrastrukturu a podporu. A to hlavně kvůli vysokému počtu zřizovatelů (většinou obcí).
- Ve školním roce 2015/2016 se ukazatel počtu žáků na počítač pohyboval mezi 5,4–2,1 (v závislosti na typu školy). V celém sledovaném období pak tento ukazatel poklesl, tj. došlo k nárůstu počtu počítačů. Nicméně asi polovina počítačů byla starší než čtyři roky.
- Na jednotlivých školách existovaly v ICT vybavení značné kvalitativní a kvantitativní rozdíly. Bylo vydáno doporučení ministerstva pro všechny typy škol týkající se základního vybavení ICT, které bylo prvním krokem k zavedení potřebné standardizace.
- Ministerstvo nestačilo do konce roku 2016 začlenit digitální gramotnost do učební osnovy mezi odborné předměty.

Rakouské Spolkové ministerstvo školství, vědy a výzkumu v první polovině roku 2018 provedlo komplexní hodnocení vzdělávacího systému v oblasti digitalizace:

- 5,9 % středních škol, 6,4 % všeobecně vzdělávacích vyšších škol a 14,6 % odborných středních a vyšších škol používalo při výuce zařízení vlastněná studenty – tzv. notebooková třída.
- Asi dvě třetiny středních škol, všeobecně vzdělávacích vyšších škol a odborných středních a vyšších škol používaly ve třídě zařízení vlastněná studenty podle potřeby.
- 45,5 % středních škol, 50,6 % všeobecně vzdělávacích vyšších škol a 59,6 % odborných středních a vyšších škol disponovalo WLAN ve všech školních prostorách.
- 65,6 % středních škol, 58,8 % všeobecně vzdělávacích vyšších škol a 50 % odborných středních a vyšších škol mělo vzdělávací koncept pro podpůrné používání digitální techniky při výuce.

V průběhu roku 2018 připravovalo rakouské ministerstvo školství *akční plán pro digitalizaci*, jehož cílem mělo být postupně do celého rakouského vzdělávacího systému začlenit změny, které plynou z probíhající digitalizace. Jako důvody pro jeho vytvoření ministerstvo uvedlo, že pro dobré a smysluplné využívání ICT ve školách je potřeba především nastavit správné vzdělávací postupy a že digitalizace má obrovský potenciál pro vzdělávací systém, který však potřebuje strategické plánování s cílem co nejlepšího využití identifikovaných možností. Připravovaný akční plán měl být rozdělen do tří oblastí:

- 1) výuka a učení – tato oblast řešila změnu učebních osnov, vývoj a pořízení digitálních výukových a učebních pomůcek;
- 2) odborné a další vzdělávání pedagogů – tato oblast se soustředila na interní zvyšování kvalifikace na školách a vypracování a používání nových rámcových učebních osnov;
- 3) infrastruktura a moderní správa škol – tato oblast zahrnovala vybudování ICT infrastruktury na školách, technické a organizační vybavení digitálními koncovými zařízeními, zjednodušení správy škol a servisní portál *Digitální škola* určený k masivní podpoře digitálních učebních metod, k digitalizaci školní správy a komunikaci mezi všemi aktéry.

Od školního roku 2018/2019 rakouské ministerstvo školství zavedlo na školách nový předmět *základní digitální dovednosti*, který zprostředkuje širokou škálu digitálních dovedností, např. bezpečné a promyšlené využívání technologií a digitálních médií, aplikačně orientované softwarové znalosti, schopnost řešit problémy, kódování nebo infromatické myšlení. V souvislosti se zlepšováním ICT infrastruktury škol realizuje ministerstvo programy pro připojení širokopásmového připojení, síť a Wi-Fi v celé budově školy, digitální tabule a projektory a dostatečné vybavení mobilními koncovými zařízeními dle definovaných standardů.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/19

Peněžní prostředky vynaložené na kulturní aktivity z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a použití peněžních prostředků určených na kulturní aktivity z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury a ověřit, zda tyto prostředky přispívají k naplňování cílů státní kulturní politiky.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016–2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující, zejména rok 2018.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od srpna 2018 do února 2019.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo kultury (dále také „MK“); Národní divadlo Brno, příspěvková organizace (dále také „ND Brno“); Filharmonie Brno, příspěvková organizace (dále také „Filharmonie Brno“); Dům umění města Brna, příspěvková organizace (dále také „Dům umění Brno“); DW7, o. p. s, Olomouc; MusicOlomouc, spolek; Plzeň 2015, zapsaný ústav (dále také „Plzeň 2015“); Galerie města Plzeň, o. p. s.; Film Servis Plzeň s. r. o.; Západočeská galerie v Plzni, příspěvková organizace; Domingo-Mozart-Prague z. s. (dále také „Domingo“); FILM SERVIS FESTIVAL KARLOVY VARY, a. s., Praha (dále také „FSF Karlovy Vary“); Pražské jaro, o. p. s, Praha.

Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 15. července 2019,

schválilo usnesením č. 15/X/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

KLÍČOVÁ FAKTA

1,7 mld. KčPROSTŘEDKY STÁTNÍHO
ROZPOČTU NA KULTURNÍ
AKTIVITY POSKYTNUTÉ
V OBDOBÍ 2016–2018**180** mil. KčNKÚ ZKONTROLOVANÉ
PROSTŘEDKY U PŘÍJEMCŮ**9**

POČET ÚTVARŮ MK, KTERÉ SAMOSTATNĚ ADMINISTROVALY POSKYTOVÁNÍ PODPORY KULTURNÍCH AKTIVIT: JEDNOTLIVÉ ÚTVARY POSTUPOVALY NEJEDNOTNĚ, NESYSTEMATICKY A MNOHÉ ČINNOSTI VYKONÁVALY DUPLICITNĚ.

25

PRŮMĚRNÝ POČET KAŽDOROČNĚ VYHLAŠOVANÝCH VÝBĚROVÝCH DOTAČNÍCH ŘÍZENÍ V RÁMCI KULTURNÍCH AKTIVIT: TŘÍŠTĚNÍ DISPONIBILNÍCH PROSTŘEDKŮ DO TAKOVÉHO MNOŽSTVÍ VELMI ÚZCE ZAMĚŘENÝCH DOTAČNÍCH ŘÍZENÍ BYLO SPOJENO SE ZVÝŠENOU ADMINISTRATIVNÍ NÁROČNOSTÍ. SOUVISEJÍCÍ NÁKLADY BYLY U NĚKTERÝCH DOTAČNÍCH ŘÍZENÍ NEADEKVÁTNÍ VÝŠI ROZDĚLOVANÉ PODPORY. NAPŘ. U JEDNOHO DOTAČNÍHO ŘÍZENÍ PŘEDSTAVOVALY SOUVISEJÍCÍ OSOBNÍ NÁKLADY ZAMĚSTNANCŮ MK TĚMĚŘ ČTVRTINU CELKOVÉ VÝŠE POSKYTNUTÉ PODPORY.

112 mil. Kč

PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY POSKYTNUTÉ NA PROJEKTY MIMO VÝBĚROVÁ DOTAČNÍ ŘÍZENÍ V LETECH 2016 AŽ 2018: TÍMTO ZPŮSOBEM MK POSKYTOVALO DOTACE NESYSTÉMOVĚ A NETRANSPARENTNĚ A VYTVÁŘELO NEROVNÉ PODMÍNKY PRO UCHAZEČE.

?

KONKRÉTNÍ PŘÍNOS PODPORY KULTURNÍCH AKTIVIT NEBYLO MOŽNÉ VZHLEDEM K OBECNÉMU NASTAVENÍ CÍLŮ PODPORY VYHODNOTIT.

4,5 roku

DOBA OD MINULÉ KONTROLY KULTURNÍCH AKTIVIT, KTEROU PROVEDL NKÚ A V JEJÍMŽ RÁMCI ZJISTIL VÝZNAMNÉ SYSTÉMOVÉ NEDOSTATKY A DOPORUČIL MOŽNOSTI JEJICH ŘEŠENÍ. ZA TUTO DOBU MK NEZAVEDLO ÚČINNÁ OPATŘENÍ K ODSTRANĚNÍ ZJIŠTĚNÝCH NEDOSTATKŮ A SYSTÉM POSKYTOVÁNÍ PODPORY SE TĚMĚŘ NEZMĚNIL.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil u MK nastavení a realizaci systému podpory kulturních aktivit, zejména zda tato podpora přispívá k optimálnímu naplňování cílů státní kulturní politiky. Kontrolováno bylo rovněž dodržení podmínek čerpání u 12 příjemců této podpory.

Shrnutí skutečností zjištěných při kontrole:

Systém podpory kulturních aktivit byl značně roztříštěný a jednotlivé útvary MK postupovaly nejednotně. I vzhledem k absenci informačního systému bylo poskytování podpory velmi administrativně náročné a v konečném důsledku i neefektivní. MK nestanovilo cíle podpory a indikátory míry jejich plnění. Vzhledem k tomu nebylo možné přínosy této podpory adekvátně vyhodnotit. Podpora byla navíc poskytována netransparentně, když MK podpořilo projekty i mimo výběrová dotační řízení, přestože pro to nebyl objektivní důvod.

Byly zjištěny následující skutečnosti:

1. Systém podpory kulturních aktivit byl značně administrativně náročný pro MK i pro příjemce.
2. MK aplikovalo *Zásady vlády určené pro poskytování dotací nestátním neziskovým organizacím* na všechny podpořené projekty a příjemce, bez ohledu na jejich charakter.
3. MK stále nezavedlo jednotný informační systém, který by administraci podpory kulturních aktivit sjednotil a zjednodušil.
4. Vzory žádostí o poskytnutí dotace nevypracovalo MK v souladu se *Zásadami vlády pro poskytování dotací nestátním neziskovým organizacím*, a to u každého útvaru MK v jiných náležitostech.
5. MK stanovilo příjemcům podmínky čerpání dotací nejednotně a nejednoznačně.
6. MK nezavázalo příjemce způsobem, který by zabezpečil, že podpořené projekty budou realizovány dle parametrů, na jejichž základě hodnotící komise a MK rozhodly o podpoře.
7. MK nevyhodnotilo skutečné přínosy podpory kulturních aktivit.
8. MK podporovalo množství projektů nesystémově a netransparentně mimo výběrová dotační řízení, a vytvářelo tak pro uchazeče o dotaci nerovné podmínky.
9. MK neprovádělo důsledně kontrolu splnění formálních náležitostí žádostí o poskytnutí dotace před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace a poskytnutím podpory.
10. MK důsledně nekontrolovalo vyúčtování dotací a v případech nesplněných podmínek nevyžadovalo příjemce k vrácení peněžních prostředků zpět do státního rozpočtu.
11. MK provádělo nízký počet veřejnosprávních kontrol.
12. MK neplnilo zákonem stanovenou povinnost vykonávat spisovou službu v elektronické podobě.
13. MK nepřijalo účinná opatření k odstranění identifikovaných nedostatků v systému podpory zjištěných v předchozí kontrole NKÚ.
14. Příjemci v některých případech použili peněžní prostředky z dotace neoprávněně.

Vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole:

Podporu kulturních aktivit poskytuje MK složitým a neefektivním způsobem. Systém podpory je roztříštěn a chybí systematický přístup k podpoře kulturních aktivit jako celku. Jednotlivé útvary MK zodpovědné za poskytování podpory postupují nejednotně a nekoordinovaně. MK každoročně vyhlašuje cca 25 výběrových dotačních řízení, jejichž podmínky a požadavky na žadatele podpory se často liší, což komplikuje celkovou orientaci v podmínkách podpory a vede ke zvyšování administrativní zátěže MK i příjemců. Na uvedené

nedostatky má značný vliv i absence jednotného informačního systému pro administraci poskytované podpory.

Není zajištěna realizace projektů v podobě, pro kterou byly vybrány k podpoře a která má podle hodnoticích komisí nejlépe přispívat k naplňování cílů podpory. Ve snaze podpořit co nejširší okruh kulturních aktivit MK významně snižuje podporu jednotlivých projektů. Realizované projekty se tak svým rozsahem a kvalitou často liší od projektů, které prošly výběrem hodnoticích komisí. MK však v rozhodnutích o poskytnutí dotace příjemcům nestanovuje povinnost realizovat projekty v příslušném rozsahu a kvalitě.

Naplňování cílů podpory kulturních aktivit lze vyhodnotit velmi obtížně nebo nelze vyhodnotit vůbec. MK tyto cíle stanovilo velmi obecně a nestanovilo měřitelné ukazatele jejich plnění. Nelze tak jednoznačně stanovit, do jaké míry podpora kulturních aktivit garantuje rovnost přístupu občanů ke kulturnímu bohatství a zda usnadňuje přístup znevýhodněným sociálním skupinám ke kulturním statkům, jak deklaruje MK. Nelze ani vyhodnotit, do jaké míry brzdí tato podpora negativní vlivy komercializace umění a zda vytváří podmínky pro realizaci kulturních potřeb všech občanů. K vyhodnocení podpory kulturních aktivit lze pouze uvést, že MK podpořilo projekty a subjekty spadající do oblasti kulturních aktivit a že zaměření podpory nebylo v rozporu s obecně stanovenými záměry státní kulturní politiky.

Podporu poskytuje MK netransparentně. Objem podpory poskytované projektům mimo výběrová dotační řízení se každoročně zvyšoval, přestože se MK zavázalo k jejímu snižování. Selhává rovněž kontrolní činnost ministerstva, které poskytlo dotace i žadatelům, kteří nesplnili stanovené podmínky.

Přestože převážná část nedostatků vyplývá z neúčinného systému MK při poskytování dotací, **bylo v některých případech i u příjemců zjištěno neoprávněné použití finančních prostředků.**

Výše uvedené nedostatky jsou dlouhodobé. V mnoha případech shodné nedostatky NKÚ zjistil již v předchozí kontrolní akci v roce 2014¹. MK se zavázalo k realizaci opatření k odstranění těchto nedostatků, avšak závazek MK neplnilo a k téměř žádnému zlepšení nedošlo.

Na základě vyhodnocení zjištěných nedostatků NKÚ doporučuje, aby MK pro poskytování podpory:

- zajistilo jednotné metodické vedení a postup jednotlivých útvarů;
- zavedlo jednotný informační systém;
- stanovilo parametry podpořených projektů jednoznačným a pro příjemce závazným způsobem;
- stanovilo pro příjemce jednoznačné a srozumitelné podmínky;
- definovalo jednoznačně očekávané přínosy podpory kulturních aktivit a vyhodnocovalo míru jejich dosažení;
- stanovilo seznam akcí mimořádného významu a zjednodušilo systém poskytování dotací na tyto projekty;

¹ Kontrolní akce NKÚ č. 14/10 – *Peněžní prostředky státního rozpočtu určené na podporu kulturních aktivit z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2014 *Věstníku NKÚ*.

- při administraci podpory důsledně realizovalo vnitřní kontrolní systém v souladu se zákonem o finanční kontrole².

II. Informace o kontrolované oblasti

Systém poskytování podpory kulturních aktivit vycházelo z koncepčních dokumentů, které upravovaly především jednotlivé oblasti podpory. Jedná se např. o Koncepti rozvoje muzejnictví v České republice v letech 2015 až 2020 nebo o Koncepti účinnější péče o tradiční lidovou kulturu v České republice na období 2016–2020. Koncepti, která by uceleně řešila oblast financování kulturních aktivit, MK nevypracovalo. Hlavním koncepčním dokumentem tak byla Státní kulturní politika na léta 2015–2020 (s výhledem do roku 2025) (dále také „státní kulturní politika“). Její priority, záměry a opatření vzala vláda na vědomí usnesením vlády ze dne 15. dubna 2015 č. 266. Jedná se o strategický dokument na národní úrovni, který zahrnuje veškeré oblasti kulturní politiky v ČR. Podporu kulturních aktivit však uceleně neřešila.

Poskytovatelem a administrátorem podpory kulturních aktivit bylo MK, z jehož rozpočtové kapitoly byly příslušné peněžní prostředky poskytovány. Poskytování dotací se řídilo především rozpočtovými pravidly³. Navzdory skutečnosti, že MK používalo v oficiálních dokumentech (např. závěrečný účet MK – dále také „ZÚ“) termín „*program Kulturní aktivity*“, o program ve smyslu rozpočtových pravidel⁴ se nejednalo. Kulturní aktivity představovaly ukazatel státního rozpočtu, v rámci kterého jednotlivé odbory a oddělení MK vypisovaly různá výběrová dotační řízení (dále také „VDŘ“).

Postup ústředních orgánů státní správy při poskytování dotací schválila vláda ČR svým usnesením ze dne 1. února 2010 č. 92 „*o Zásadách vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy*“, ve znění usnesení vlády ze dne 19. června 2013 č. 479 a ve znění usnesení vlády ze dne 6. srpna 2014 č. 657 (dále také „Zásady vlády pro NNO“). MK k provedení těchto zásad vydalo dne 1. 11. 2010 příkaz ministra kultury č. 25/2010, kterým se vydává směrnice pro poskytování neinvestičních a investičních dotací ze státního rozpočtu Ministerstvem kultury (dále také „PMK 25/2010“).

Kulturní aktivity byly realizovány v oblasti profesionálního i amatérského umění. Jednalo se zejména o tanec, divadlo, literaturu, klasickou i alternativní hudbu a výtvarné umění. MK podporovalo kulturní aktivity ve všech těchto oblastech, v případě výtvarného umění byly podporovány vedle výstavní a galerijní činnosti i publikace. Kromě tuzemských akcí byly podporovány i projekty zabývající se propagací české kultury v zahraničí a projekty organizované českými subjekty ve spolupráci se zahraničními partnery. Samostatnou oblastí podpory byly i kulturní aktivity církví a náboženských společností. Dále byla poskytována stipendia na podporu tvůrčích či studijních projektů fyzických osob v oblasti profesionálního i neprofesionálního umění, literatury (původní i překladové) a tradiční lidové kultury.

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

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

⁴ Ustanovení § 12 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Kulturní aktivity jako celek neměly jednotnou dokumentaci a stanovené cíle. Pouze v ZÚ bylo ve slovním komentáři uvedeno: „Podpora kulturních aktivit garantuje rovnost přístupu občanů ke kulturnímu bohatství a usnadňuje přístup znevýhodněným sociálním skupinám ke kulturním statkům, brzdí negativní vlivy komercializace umění a vytváří podmínky pro realizaci kulturních potřeb všech občanů.“

Prostředky v rámci specifického ukazatele výdajů státního rozpočtu *Kulturní aktivity* byly v rozpočtu MK v letech 2016 až 2018 alokovány na základě požadavků jednotlivých věcně příslušných útvarů. U dvou odborů nastavovalo MK finanční priority v jednotlivých oblastech podpory kulturních aktivit na základě předchozích zkušeností. Ostatní odbory a oddělení neměly finanční priority určeny a vycházely z počtů žadatelů a žádostí o poskytnutí dotace (dále také „žádost“) v jednotlivých okruzích – tématech.

Přehled výdajů MK na kulturní aktivity v letech 2016 až 2018 zobrazuje tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Výdaje MK na kulturní aktivity v letech 2016 až 2018 (v tis. Kč)

Kulturní aktivity	2016	2017	2018
Prioritní akce	74 175,00	21 285,00	51 983,41
Program státní podpory festivalů profesionálního umění	-	101 100,00	117 200,00
Kulturní aktivity	516 468,76	376 425,01	422 818,23
<i>z toho: nedotační položky*</i>	<i>109 583,60</i>	<i>4 487,46</i>	<i>14 267,41</i>
Celkem	590 643,76	498 810,01	592 001,64

Zdroj: ZÚ za roky 2016 až 2018.

Pozn.: Jednotlivé položky MK rozlišovalo pomocí specifických znaků PVS (příjmová a výdajová struktura).

* Nedotační položky – jedná se o položky, které nejsou zahrnuty v systému CEDR – seskupení položek 51 (neinvestiční nákupy a související výdaje jako např. cestovné, pohoštění, nákupy ostatních služeb, kurzové rozdíly apod.), dále pak položka 5331 – neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím (rok 2016) a položka 5532 – ostatní neinvestiční transfery do zahraničí.

V letech 2016 a 2018 činily výdaje MK na kulturní aktivity téměř 600 mil. Kč. V roce 2017 byly tyto výdaje téměř o 100 mil. Kč nižší. Rozdíl byl způsoben změnou metodiky při sestavování rozpočtu kapitoly, která spočívá v rozpočtování projektů zřízených příspěvkových organizací v rámci příspěvku na provoz místo dříve používaného ukazatele kulturní aktivity (tzv. nedotačních položek). V roce 2018 došlo k navýšení výdajů na kulturní aktivity, mj. v souvislosti s akcemi spojenými s oslavami výročí vzniku Československé republiky.

Prioritními akcemi byly projekty, které mají trvale vysokou uměleckou hodnotu, těší se velkému zájmu veřejnosti a mají vysoký společenský význam. V roce 2016 byly vybrány průřezově ze všech oborů umění, a to zejména z prostředí festivalů. MK v roce 2017 oblast festivalů z prioritních akcí vyčlenilo, když na základě usnesení vlády ČR ze dne 11. května 2016 č. 415 v rozpočtu nově zavedlo ukazatel *Program státní podpory festivalů profesionálního umění* a vyhlásilo samostatná VDŘ.

Poskytování podpory projektům v rámci kulturních aktivit administrovaly jednotlivé útvary MK, které vyhlášovaly VDŘ. V letech 2016 až 2018 vyhlásilo MK každoročně 24 až 26 VDŘ, a to prostřednictvím svých devíti útvarů.

Počet podaných a podpořených žádostí dle jednotlivých útvarů MK zobrazuje následující tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Počet podaných a podpořených žádostí na roky 2016 až 2018 dle evidencí jednotlivých útvarů MK

Útvar MK	2016			2017			2018		
	Doručeno	Podpořeno	Podpořeno %	Doručeno	Podpořeno	Podpořeno %	Doručeno	Podpořeno	Podpořeno %
OULK/OU	1 034	627	60,6	1 050	598	57,0	1 184	695	58,7
ORNK	612	490	80,1	531	441	83,1	754	546	72,4
OULK/OLK	692	473	68,4	664	571	86,0	741	620	83,7
OMA	166	121	72,9	169	122	72,2	143	113	79,0
OMV	128	79	61,7	150	105	70,0	128	102	79,7
OC	76	50	65,8	86	59	68,6	81	55	67,9
OPP	32	27	84,4	26	25	96,2	30	21	70,0
SOEU	15	15	100,0	16	16	100,0	16	16	100,0
OM	13	13	100,0	4	4	100,0	58	52	89,7
Festivaly	-	-	-	35	31	88,6	37	33	89,2
Celkem	2 768	1 895	68,5	2 731	1 972	72,2	3 172	2 253	71,0

Zdroj: informace od MK.

Pozn.: Festivaly (*Program státní podpory festivalů profesionálního umění*) administrovalo OULK/OU, v tabulce jsou však vzhledem k jejich specifičnosti uvedeny samostatně.

Zkratky:

OULK/OU – odbor umění, literatury a knihoven/ oddělení umění; ORNK – odbor regionální a národnostní kultury; OULK/OLK – odbor umění, literatury a knihoven/ oddělení literatury a knihoven; OMA – odbor médií a audiovizí; OMV – odbor mezinárodních vztahů; OC – odbor církví; OPP – odbor památkové péče; SOEU – samostatné oddělení Evropské unie; OM – odbor muzeí.

V tabulce č. 2 jsou zahrnuty jak projekty podpořené v rámci klasických VDŘ, tak projekty, které byly podpořeny mimo tato řízení. Jednoznačně nejvíce žádostí bylo podáno a následně nejvíce projektů bylo podpořeno v příslušnosti OULK. Za roky 2016 až 2018 podpořilo MK v průměru cca 70 % podaných žádostí.

V rámci podpory kulturních aktivit na roky 2016 až 2018 poskytlo MK v každém roce průměrně přes 2 000 dotací. Výše dotací se ve většině případů pohybovala v řádu desítek tisíc Kč. Nejvyšší podporu každoročně obdržel projekt *Mezinárodní filmový festival Karlovy Vary*, a to ve výši 30 mil. Kč.

Objem poskytnuté podpory činil přibližně 50 % požadované výše podpory. Počet poskytnutých dotací v letech 2016 až 2018 narůstal, zatímco míra uspokojení požadavků na podporu projektů ve finančním vyjádření klesala.

Příjemci byly zejména nestátní neziskové organizace (např. obecně prospěšné společnosti, nadace a spolky), podnikatelské subjekty (fyzické a právnické osoby), obce, kraje nebo vysoké školy.

III. Rozsah kontroly

Kontrola byla zaměřena na poskytování a použití peněžních prostředků určených na kulturní aktivity z rozpočtové kapitoly MK a na ověření, zda tyto prostředky přispívají k naplňování cílů státní kulturní politiky. NKÚ prověřil, zda má MK stanoveno, čeho a proč chce podporou kulturních aktivit dosáhnout a do jaké míry se mu to daří. Dále NKÚ prověřil, zda MK nastavilo

a dodržovalo postupy a hodnotící i rozhodovací procesy o podpoře projektů tak, aby byl jejich výběr transparentní. Kontrolovaný objem na úrovni systému vycházel z výdajů MK na kulturní aktivity ze státního rozpočtu a za roky 2016 až 2018 činil téměř 1,7 mld. Kč.

NKÚ posuzoval, jak MK nastavilo a realizovalo kontroly formálních náležitostí žádostí, průběhu projektů a veřejnosprávních kontrol u příjemců. Dále také posoudil způsob, jakým MK v rámci kulturních aktivit vyhodnocovalo přínosy této podpory.

Kontrolováno bylo rovněž dodržení podmínek čerpání u 12 příjemců kulturních aktivit, a to celkem u 46 projektů. Kritériem výběru těchto příjemců byl zejména objem obdržené podpory s ohledem na zastoupení jednotlivých podporovaných oblastí a jednotlivých typů příjemců. Kontrolovaný objem prostředků u vybraných příjemců činil 180 mil. Kč, což představovalo 10,7 % celkové výše podpory kulturních aktivit v letech 2016 až 2018.

Kontrolu poskytování podpory kulturních aktivit realizoval NKÚ již v roce 2014 v rámci kontrolní akce č. 14/10 (dále také „KA č. 14/10“ nebo „předchozí kontrola“), při níž identifikoval množství nedostatků v tehdejšímu systému poskytování podpory. Kontrolní závěr NKÚ (dále také „KZ“) z KA č. 14/10 a stanovisko Ministerstva kultury k tomuto KZ vzala vláda ČR na vědomí svým usnesením ze dne 7. listopadu 2016 č. 991. Tímto usnesením zároveň „... ukládá ministru kultury zajistit realizaci opatření k odstranění nedostatků uvedených v Kontrolním závěru, a to v rámci stávajících personálních kapacit a prostředků na platy rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury a informovat vládu do 31. prosince 2016 o této realizaci.“ V souladu s tímto usnesením předložilo MK dne 29. 12. 2016 informaci o stavu plnění opatření, jež přijalo na základě KZ z KA č. 14/10. NKÚ tak v rámci kontrolní akce č. 18/19 (dále také „KA č. 18/19“ nebo „následná kontrola“) prověřil plnění opatření, které MK k odstranění identifikovaných nedostatků přijalo.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Systém podpory kulturních aktivit byl značně administrativně náročný pro MK i pro příjemce

NKÚ prověřil systém podpory kulturních aktivit z hlediska administrativní náročnosti.

MK v letech 2016 až 2018 každoročně vyhlášovalo 24 až 26 VDR. Jednotlivá řízení administrovalo samostatně devět útvarů MK. Značnou roztržitost systému poskytování podpory projektům v rámci kulturních aktivit MK zdůvodnilo velkou rozmanitostí jednotlivých projektů. Výsledkem takto nastaveného systému je mj. skutečnost, že objemy poskytnuté podpory administrované některými útvary MK byly velmi nízké. Každoroční podpora projektů (celkem v rámci VDR i mimo tato řízení) činila u některých útvarů MK pouze jednotky v řádu milionů korun. Jedná se o OM, OC, SOEU a zejména OPP.

Mnozí žadatelé o podporu kulturních aktivit realizovali činnost spadající do několika oblastí vyhlášených VDR. Např. jeden příjemce v roce 2016 obdržel v rámci podpory kulturních aktivit od MK dotaci na šest projektů, a to v rámci pěti VDR, které administrovaly tři různé odbory MK. Podmínky a požadované náležitosti žádostí se u jednotlivých VDR lišily. Žadatelé

tak museli na jednotlivé projekty podávat žádosti vždy podle podmínek konkrétních VDŘ, do jejichž působnosti dané projekty spadaly.

Řada náležitostí a dokumentů byla u formulářů žádostí v rámci jednotlivých VDŘ shodná. Jednalo se např. o výpisy z obchodního rejstříku, stanovy, zřizovací listiny, plné moci, výpisy z živnostenského rejstříku, doklady o zřízení bankovního účtu, čestná prohlášení o vypořádání závazků ke státu apod. Doložení těchto dokumentů bylo povinnou součástí žádostí a podmínkou pro poskytnutí dotace. MK tak u každé žádosti provádělo kontrolu splnění formálních náležitostí, včetně doložení výše uvedených dokumentů. Vzhledem k neexistenci jednotného informačního systému, ve kterém by byl tento proces administrován, a vzhledem ke značné roztržitosti systému podpory kulturních aktivit docházelo k duplicitám jednotlivých činností. Žadatelé měli povinnost stejné dokumenty předkládat několikrát vždy u každé jednotlivé žádosti a jednotlivé útvary MK, které administrovaly proces poskytování dotací v rámci své působnosti, doložení těchto dokumentů u každé žádosti zvlášť kontrolovaly.

Některé projekty MK podpořilo v rámci dvou VDŘ. Na jeden projekt tak MK poskytlo dvě dotace. Aby uchazeč mohl u VDŘ uspět, musel daný projekt striktně oddělit dle MK stanovených oblastí a podat žádost na každou část projektu samostatně, např. zvlášť na divadlo a zvlášť na tanec. V letech 2016 až 2018 se jednalo minimálně o 25 případů. Ačkoliv příjemce realizoval jeden projekt, vzhledem k velmi specificky vymezeným oblastem podpory jednotlivých VDŘ musel u MK podat na tento projekt ve stejný okamžik dvě samostatné žádosti, a to dle podmínek specifických pro jednotlivá VDŘ. V případě poskytnutí dotace a vyhotovení dvou rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále také „rozhodnutí“) byl pak příjemce povinen řídit se podmínkami obou rozhodnutí. Přestože příjemce realizoval jeden projekt (např. uspořádání festivalu), musel mj. vést oddělené účetnictví dvou částí projektu, vyhotovit dvojí vyúčtování, dvě závěrečné zprávy apod. Stejně tak MK jeden projekt administrovalo odděleně jako dvě poskytnuté dotace.

Podmínky rozhodnutí se u jednotlivých útvarů MK lišily. V takových případech měli příjemci při realizaci jednoho projektu povinnost dodržovat odlišná pravidla, a jejich orientace tak byla ztížená. Např. jeden projekt MK podpořilo v rámci dvou VDŘ na základě dvou rozhodnutí. V jednom rozhodnutí stanovilo MK povinnost příjemce hlásit všechny změny týkající se realizace projektu. Ve druhém rozhodnutí stanovilo MK rovněž povinnost hlásit jakoukoliv změnu projektu, ovšem s výjimkou snížení celkových nákladů projektu v návaznosti na vyšší přidělené dotace a takových změn rozpočtu projektu, které se nedotýkají struktury dotace stanovené tímto rozhodnutím. MK tak stanovilo povinnost hlásit změny v rámci jednoho projektu na základě více rozhodnutí více způsoby, které se od sebe mnohdy lišily.

Předpokladem efektivního poskytování podpory je nastavení a realizace systému podpory takovým způsobem, který zajistí naplňování cílů této podpory, možnost kontroly stanovených podmínek a zároveň není příliš administrativně náročný. Ministerstvem kultury nastavený systém však byl administrativně značně náročný.

2. MK aplikovalo *Zásady vlády určené pro poskytování dotací nestátním neziskovým organizacím na všechny podpořené projekty a příjemce, bez ohledu na jejich charakter*

NKÚ prověřil nastavení podmínek čerpání podpory kulturních aktivit s ohledem na charakter projektů a příjemců.

MK v rámci kulturních aktivit podporovalo projekty z velmi různorodých oblastí, které realizovali příjemci různých právních forem. Jednotlivé projekty se navíc velmi lišily i ve výši

jejich rozpočtů. Rozpočty jednotlivých projektů se pohybovaly v řádu desetitisíců korun až po více než 100 mil. Kč. Tuto rozmanitost MK řešilo vyhlášením každoročně přibližně 25 VDR, které měly své specifické podmínky. Společné podmínky MK mj. stanovilo na základě *Zásad vlády pro poskytování dotací nestátním neziskovým organizacím*. Přesto MK v rámci podpory kulturních aktivit aplikovalo tyto zásady i na poskytování dotací jiným subjektům (např. obchodním společnostem).

Zásady vlády pro NNO a rozhodnutí MK např. stanovují, že z dotace nesmí být realizován zisk. Tuto podmínku MK stanovilo a dotace poskytovalo i na projekty, u kterých přitom potenciál ziskovosti byl. Např. projekt *Mezinárodní filmový festival Karlovy Vary* každoročně v původním vyúčtování vykazoval zisk více než 20 mil. Kč (více viz následující bod IV.14 tohoto KZ). Jedná se o projekt s rozpočtem přibližně 150 mil. Kč, na který MK každoročně poskytlo dotaci ve výši 30 mil. Kč, tedy přibližně 20 % rozpočtu. Většinu výnosů tohoto projektu tvořily platby od smluvních partnerů. MK však i tento projekt s převahou příjmů od soukromých subjektů podpořilo významnou dotací a příjemce zavázalo k plnění standardních dotačních podmínek určených pro nestátní neziskové organizace, včetně nemožnosti realizovat zisk.

Je žádoucí, aby podmínky podpory kulturních aktivit stanovené MK odpovídaly charakteru této podpory. U mnoha projektů a příjemců tomu tak nebylo.

3. MK nezavedlo jednotný informační systém, který by administraci podpory kulturních aktivit sjednotil a zjednodušil

NKÚ prověřil systém vedení evidence a administrace podpory kulturních aktivit.

Jednotlivé útvary MK v rámci své činnosti při administrování podpory kulturních aktivit používaly zejména vlastní tabulky v MS Excel. Objemy podpory kulturních aktivit posčítané z předložených tabulek jednotlivých útvarů MK nesouhlasily s objemy podpory, které zpracovával ekonomický úsek a které MK uvedlo v ZÚ. Tento nesoulad je jedním z negativních důsledků neexistence jednotného informačního systému. Absence informačního systému způsobovala mj. i zvýšenou administrativní náročnost na straně MK i příjemců a v konečném důsledku i nižší efektivitu systému poskytování podpory.

NKÚ již v roce 2014 v rámci KA č. 14/10 upozornil MK, že jednotlivé odbory a oddělení MK nepostupují jednotně při vedení evidence o žadatelích a o poskytnutých dotacích. Na základě tohoto zjištění MK zahájilo již koncem roku 2014 realizaci zavedení *Jednotného evidenčního a grantového informačního systému* (dále také „JEGIS“). Jak samo MK v přijatém opatření k tomuto zjištění NKÚ uvedlo, zavedení tohoto systému „... vytknuté nedostatky, týkající se nejednotnosti v poskytování dotací, odstraní“. Od zahájení realizace kroků k zavedení systému JEGIS v roce 2014 uplynuly již více než čtyři roky a MK v jeho zavedení pokročilo jen velmi nepatrně. Ke konci roku 2018 MK zpracovávalo návrh zadávací dokumentace k zadávacímu řízení na veřejnou zakázku.

Dle vyjádření MK je při reálném odhadu postupu dalších činností pro zavedení systému JEGIS předpoklad, že zahájení plnohodnotného využívání systému JEGIS bude nejdříve v roce 2021.

Předpokladem jednotné a ucelené evidence o žadatelích a dotacích je jednotný informační systém využívaný pro administraci celého procesu poskytování podpory. MK však takovýto systém stále nemá a při jeho zavádění postupuje velmi pomalu.

4. Vzory žádostí o poskytnutí dotace nevypracovalo MK v souladu se Zásadami vlády pro poskytování dotací nestátním neziskovým organizacím, a to u každého útvaru MK v jiných náležitostech

NKÚ prověřil, zda vzory žádostí o poskytnutí dotace používané jednotlivými útvary MK obsahovaly veškeré náležitosti dle Zásad vlády pro NNO.

V souvislosti s dvěma změnami Zásad vlády pro NNO však MK neaktualizovalo PMK 25/2010, kterým se vydává směrnice pro poskytování neinvestičních a investičních dotací ze státního rozpočtu Ministerstvem kultury. Ten povoloval možnost úpravy formuláře žádosti, a nebyl tak v souladu se Zásadami vlády pro NNO. Jednotlivé útvary MK ve vzorech žádostí vypustily řadu položek oproti vzoru žádosti uvedenému v Zásadách vlády pro NNO, a nebyly tak s těmito zásadami v souladu.

Jednotlivé útvary MK zpracovaly vzory žádostí odlišně. U každého vzoru žádostí tak NKÚ zjistil jiné rozpory se Zásadami vlády pro NNO. Z této skutečnosti vyplývá nejednotný postup jednotlivých útvarů MK zodpovědných za administraci podpory kulturních aktivit a absence systematického přístupu k podpoře kulturních aktivit jako celku.

Náležitosti žádostí jsou stanoveny Zásadami vlády pro NNO, kterými se MK bylo povinno řídit. Přesto nebyly žádosti MK se Zásadami vlády pro NNO v mnoha případech v souladu.

5. MK stanovilo příjemcům podmínky čerpání dotací nejednotně a nejednoznačně

NKÚ ověřil způsob nastavení podmínek čerpání dotace v rozhodnutích o poskytnutí dotace.

V rozhodnutích byly u jednotlivých útvarů MK značné rozdíly. Např. povinnost příjemce realizovat projekt dle žádosti byla stanovena pouze v rozhodnutích OMV a SOEU. Povinnost příjemců hlásit změny v projektech MK stanovilo u jednotlivých útvarů rovněž rozdílně. Vzhledem k nejednoznačnému vymezení podpořených projektů v rozhodnutích nebylo ani jasné, které změny v projektech byli ve skutečnosti příjemci povinni hlásit a které nikoliv.

MK stanovilo podíl maximální dotace zpravidla do výše 70 % celkových skutečných nákladů. Podíl dotace MK (na plánovaných i skutečných nákladech projektu) byl ve většině případů významně nižší než takto stanovená hranice. Např. u projektu *Podpora celoroční činnosti Galerie města Plzně* činil podíl dotace MK na plánovaných nákladech dle údajů z rozhodnutí pouze 5,6 %. Závazek příjemce zachovat původní procentuální podíl dotace, pokud se sníží celkový rozpočet projektu, však většina rozhodnutí neobsahovala. Výjimku představovala rozhodnutí SOEU.

Rovněž povinnost sledovat náklady a příjmy projektu stanovily příjemcům jednotlivé útvary MK rozdílným způsobem. Ke splnění podmínky stanovené v rozhodnutí u OMA stačilo vést příjmy a náklady např. ve formě tabulky v MS Excel, zatímco ke splnění podmínek stanovených v ostatních rozhodnutích museli vést příjemci příjmy a náklady projektu odděleně ve svém účetnictví. Nemožnost prověřit příjmy a náklady projektu v účetnictví významně snižuje účinnost veřejnosprávní kontroly.

Rozdílným způsobem jednotlivé útvary MK stanovily také povinnost provést vyúčtování dotace. MK po příjemcích zpravidla nevyžadovalo vyúčtování na formulářích obsahujících přehled o veškerých dotacích za předchozí rok dle vyhlášky o finančním vypořádání.⁵ MK tak

⁵ Vyhláška č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání).

tyto přehledy za jednotlivé příjemce sestavovalo samo. Vzhledem k absenci informačního systému, množství podpořených projektů, množství útvarů MK, které dotace administrují, a jejich nejednotnému přístupu byl tento postup pro MK značně administrativně náročný.

NKÚ rovněž zjistil v rozhodnutích odkazy na ustanovení právních předpisů, která již nebyla účinná. Např. OMA, na rozdíl od jiných kontrolovaných útvarů MK, odkazoval na již devět let neúčinné ustanovení⁶. Sledováním aktuálnosti používaných zákonů a vyhlášek se jednotlivé útvary MK zabývají samostatně a v rámci MK tak zákonitě dochází k duplikování jednotlivých činností. Z toho vyplývá nejednotný postup jednotlivých útvarů MK zodpovědných za administraci podpory kulturních aktivit a absence systematického přístupu k podpoře kulturních aktivit jako celku.

V rozhodnutích MK dále nestanovilo příjemcům povinnost označit příslušné účetní doklady tak, aby bylo zřejmé, že k jejich úhradě byla použita dotace MK (např. číslem rozhodnutí). Jedná se o dobrou praxi poskytovatelů dotací. Bez tohoto označení prakticky nelze ověřit, zda příjemci nevykazovali úhradu stejných nákladů z různých dotací od různých poskytovatelů.

Proces poskytování a čerpání podpory se řídí pravidly, která stanovuje poskytovatel. MK stanovilo podmínky čerpání dotací nejednotně a nejednoznačně. Stejná činnost příjemců byla v jednom případě v souladu s nastavenými pravidly a ve druhém případě s nimi byla v rozporu.

6. MK nezavázalo příjemce způsobem, který by zabezpečil, že podpořené projekty budou realizovány dle parametrů, na jejichž základě hodnotící komise a MK rozhodly o podpoře

NKÚ prověřil náležitosti rozhodnutí o poskytnutí dotace, a to zejména s ohledem na stanovení závazných parametrů projektu.

Náležitosti a podmínky rozhodnutí se v některých případech lišily podle toho, který útvary MK tato rozhodnutí připravoval. V rozhodnutí MK vždy vymezilo příjemce, název projektu, termín jeho konání a výši dotace, včetně jejího položkového určení. Dále MK ve všech rozhodnutích sice stanovilo cíl dotace, avšak jednalo se o zcela obecné vymezení cíle, který byl shodný pro řadu projektů (zpravidla „*podpora subjektu poskytujícího veřejnou kulturní službu*“ nebo „*podpora veřejně prospěšných kulturních aktivit v oblasti audiovizu a masmédií*“).

V rozhodnutích administrovaných OMV a SOEU byla stanovena povinnost příjemce realizovat projekt v rozsahu a kvalitě podle předložené žádosti. V ostatních rozhodnutích však MK tuto povinnost nestanovilo a rozsah podpořených projektů nevymezilo ani žádným jiným odpovídajícím způsobem.

Projekt, jeho cíle, rozsah a ukazatele popsané v žádosti vychází z plánovaného rozpočtu a požadované dotace. MK však ve většině případů výši požadované dotace významně krátilo, aniž příjemci upravilo podmínky. Již samotným rozhodnutím o poskytnutí významně nižší než požadované výše dotace tak byly původně plánované parametry jednotlivých projektů změněny. Po přijemcích nelze spravedlivě vyžadovat realizaci projektu v plném rozsahu daném žádostí, když tento rozsah vycházel z vyšší než skutečně poskytnuté výše dotace. Dobrou praxí je v těchto případech po dohodě s příjemcem upravit parametry projektu v korelaci se změnou výše požadované a skutečně poskytnuté dotace.

⁶ Ustanovení § 250 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon.

NKÚ dále zjistil, že realizované projekty se svým rozsahem a kvalitou v některých případech významně lišily od projektů uvedených v žádostech, které posuzovaly hodnotící komise (případně příslušné útvary MK) a na jejichž realizaci následně MK poskytlo dotace. O příslušných změnách informovali příjemci MK až po ukončení projektů v rámci závěrečných zpráv a vyúčtování. MK závěrečné zprávy a vyúčtování akceptovalo a změny v projektech neřešilo.

Např. u projektu *Domingo-Mozart-Prague* byly v žádosti i rozhodnutí uvedeny celkové náklady projektu ve výši 19,6 mil. Kč. Z vyúčtování dotace vyplývá, že celkové skutečné náklady projektu činily pouze 11,5 mil. Kč, tedy o 8,1 mil. Kč méně, než žadatel původně plánoval a než byl rozpočet projektu, který MK schválilo vydáním rozhodnutí. Skutečné náklady projektu tak byly o 41,2 % nižší než předpokládané. Uchazeč žádal o dotaci ve výši 8 mil. Kč a MK mu poskytlo 6,5 mil. Kč. I se započítáním snížení dotace MK o 1,5 mil. Kč oproti požadované částce činil rozdíl skutečných a schválených nákladů 6,6 mil. Kč., tj. 33,6 %. Na základě podmínky příslušného VDR by měl příjemce povinnost výši těchto neuskutečněných nákladů vracet. Tuto podmínku však MK v rozhodnutí, které je pro příjemce závazné, již nestanovilo.

Rozhodnutí o poskytnutí dotace představuje závazný dokument, který upravuje vztah mezi příjemcem a poskytovatelem dotace a stanovuje podmínky jejího použití. MK však v rozhodnutí podmínky a parametry projektů dostatečně přesně a závazně nestanovilo.

7. MK nevyhodnotilo skutečné přínosy podpory kulturních aktivit

NKÚ prověřil způsob přípravy a vyhodnocení podpory kulturních aktivit.

V rámci kulturních aktivit vyhlášovaly VDR jednotlivé útvary MK. Pět odborů (OC, OM, OMA, OPP a ORNK) nestanovilo žádné cíle vyhlášených VDR na roky 2016 až 2018. Ostatní útvary (OMV, SOEU a v některých VDR i OULK) stanovily cíle vyhlášených VDR na roky 2016 až 2018 velmi obecně, a to ve smyslu podpory určitých subjektů či aktivit. Např. OULK stanovilo jako cíl VDR „*podporu subjektů poskytujících veřejnou kulturní službu*“. Takto stanovené cíle sice nebyly v rozporu se státní kulturní politikou, jednalo se však o velmi obecné cíle.

Cíle podpory u jednotlivých projektů v rozhodnutích stanovilo MK rovněž velmi obecně. V některých případech se jednalo o přepis cíle VDR. Např. u OULK byl cíl stanoven jako: „*podpora subjektu poskytujícího veřejnou kulturní službu*“. Rozsah podpořených projektů MK nespécifikovalo jednoznačným a pro příjemce závazným způsobem.

U podpory kulturních aktivit jako celku, u VDR ani u jednotlivých projektů MK nestanovilo žádné konkrétní cíle, ani žádné měřitelné ukazatele.

V rámci vyhodnocení podpory kulturních aktivit zpracovalo MK hodnotící zprávy za jednotlivé roky, a to pouze za sekci živého umění, tedy odbory OC, ORNK, OMA a OULK. Podporu kulturních aktivit administrovanou útvary z ostatních sekcí MK, tedy OM, OPP, OMV a SOEU, nevyhodnotilo MK vůbec. Z této skutečnosti vyplývá nejednotný postup jednotlivých útvarů MK zodpovědných za administraci podpory kulturních aktivit a absence systematického přístupu k podpoře kulturních aktivit jako celku.

Vyhodnocení MK představovalo popis realizovaných VDR. Jednotlivé odbory MK uváděly především informace o zadávacích podmínkách, kritériích hodnocení žádostí, počtu podpořených projektů, realizovaných kontrolách a oblastech (cílech) státní kulturní politiky a případně dalších koncepčních dokumentů, které byly prostřednictvím VDR plněny. V případě plnění cílů se však jednalo pouze o citování vybraných záměrů či opatření státní kulturní politiky bez bližší specifikace. Např. bylo uvedeno plnění opatření „*zefektivnit podporu*

hudebních aktivit souborů charakteristických pro menší města“. Zda a jakým způsobem byla podpora hudebních aktivit souborů charakteristických pro menší města skutečně zefektivněna, však z vyhodnocení nevyplývalo a nebylo ničím doloženo.

Jednotlivé útvary MK při poskytování podpory vycházely nejen ze státní kulturní politiky, ale i z dalších koncepčních dokumentů. Jejich vyhodnocení se u jednotlivých útvarů MK lišilo a nepředstavovalo komplexní vyhodnocení podpory kulturních aktivit jako celku.

Vyhodnocení skutečných přínosů a vývoje v oblasti podpory kulturních aktivit MK nerealizovalo. Jelikož MK v oblasti kulturních aktivit jako celku ani u jednotlivých realizovaných VDR nenastavilo specifické cíle a měřitelné parametry míry jejich plnění, neobsahovaly hodnotící zprávy ani vyhodnocení míry plnění cílů poskytované podpory.

Účelnost vynaložených prostředků na podporu kulturních aktivit lze vyhodnotit pouze konstatováním skutečnosti, že MK podpořilo projekty a subjekty spadající do oblasti kulturních aktivit a že zaměření této podpory nebylo v rozporu s obecně stanovenými záměry státní kulturní politiky.

MK ve státní kulturní politice zmiňuje důležitost formulace cílů, objektivních kritérií a následného systematického vyhodnocování přínosů podpory a jeho využití při rozhodování o budoucí podpoře. Kvůli obecnému nastavení však MK vyhodnocovalo výsledky podpory kulturních aktivit pouze formálně, a to navíc jen u části poskytované podpory.

8. MK podporovalo množství projektů nesystémově a netransparentně mimo výběrová dotační řízení, a vytvářelo tak pro uchazeče o dotaci nerovné podmínky

NKÚ v předchozí kontrole mj. upozornil na skutečnost, že MK poskytovalo dotace rovněž mimo VDR, čímž byl porušen princip rovnosti žadatelů. NKÚ tak při následné kontrole prověřil zejména vývoj v této oblasti.

Jedním z přijatých opatření k předchozí kontrole byl závazek MK počet dotací poskytnutých mimo rámec VDR počínaje rokem 2017 co možná „*maximálně minimalizovat*“.

Tabulka č. 3: Počet projektů a výše vyplacených peněžních prostředků mimo VDR v letech 2011–2013 a 2016–2018

Útvar	Počty projektů podpořených mimo VDR / poskytnutá výše dotace v Kč							
	2011	2012	2013	Celkem 2011–2013	2016	2017	2018	Celkem 2016–2018
OULK	23/10 605 000	25/16 196 000	20/6 886 000	68/33 687 000	32/14 638 000	42/21 872 000	8/50 503 000	82/87 013 000
ORNK	3/555 000	8/781 000	4/212 000	15/1 548 000	13/2 853 000	7/1 036 000	1/1 700 000	21/5 589 000
OMA	9/9 900 000	7/2 340 000	8/8 620 000	24/20 860 000	12/5 340 000	8/2 372 000	0	20/7 712 000
OMV	17/3 563 190	30/4 308 350	22/3 014 700	69/10 886 240	16/1 099 000	13/2 795 000	10/771 000	39/4 665 000
OM	0	0	1/100 000	1/100 000	4/1 275 000	4/715 000	0	8/1 990 000
SOEU	0	0	0	0	3/1 250 000	5/1 400 000	0	8/2 650 000
OC	0	0	1/40 000	1/40 000	3/584 000	4/1 230 000	0	7/1 814 000
OPP	4/375 000	3/280 000	2/324 000	9/979 000	3/625 000	1/60 000	0	4/685 000
Celkem	56/24 998 190	73/23 905 350	58/19 196 700	187/68 100 240	86/27 664 000	84/31 480 000	19/52 974 000	189/112 118 000

Zdroj: informace od odborů MK, evidence projektů.

K poklesu počtu projektů podpořených mimo VDR v kontrolovaném období let 2016 až 2018 oproti kontrolovanému období předchozí kontroly, tedy letům 2011 až 2013, nedošlo. Za období let 2011 až 2013 bylo podpořeno celkem 187 projektů s celkovou vyplacenou dotací ve výši 68 100 240 Kč a za období let 2016 až 2018 bylo podpořeno celkem 189 projektů

s celkovou vyplacenou dotací ve výši 112 118 000 Kč. Počet podpořených projektů je v obou porovnávaných obdobích téměř shodný, ale výše poskytnuté dotace je v období let 2016 až 2018 vyšší o 44 017 760 Kč, tj. o 64,6 %, přičemž v tomto období již mělo dojít k výraznému poklesu počtu takto dotovaných projektů i výše vyplacených peněžních prostředků.

MK neplnilo opatření, které přijalo v souvislosti se zjištěním v KZ z kontrolní akce č. 14/10 a jehož realizace mu byla uložena usnesením vlády ČR ze dne 7. listopadu 2016 č. 991. Počty dotací poskytnutých mimo VDR MK nesnížilo, naopak objemy těchto dotací rostly. MK ani žádným oficiálním způsobem potenciální uchazeče neinformovalo o možnosti podat žádost o poskytnutí dotace mimo vyhlášená VDR. Poskytnutí dotace mimo vyhlášená VDR mohlo být opodstatněné v případě mimořádných okolností. NKÚ však zjistil, že u čtyř z pěti kontrolovaných projektů nebyla podpora mimo standardní režim VDR důvodná. Např. uchazeč podal žádost až po termínu příslušného VDR, a to přesto, že se jednalo o každoročně se opakující činnosti a nešlo tedy o mimořádnou a nepředvídanou situaci. MK dotaci poskytlo i přes negativní hodnocení projektu hodnotící komisí.

Předpokladem transparentního poskytování podpory je výběr projektů v rámci veřejně vyhlášených VDR s jednoznačně stanovenými pravidly, která jsou závazná pro všechny účastníky těchto řízení. MK však poskytovalo dotace i mimo VDR. Tyto dotace navíc poskytovalo MK nesystémově a netransparentně a vytvářelo pro uchazeče o dotaci nerovné podmínky.

9. MK nedůsledně provádělo kontrolu splnění formálních náležitostí žádostí o poskytnutí dotace před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace a poskytnutím podpory

NKÚ prověřil, zda MK nastavilo účinný systém kontroly splnění formálních náležitostí před poskytnutím podpory.

Náležitosti žádostí stanovilo MK vždy v podmínkách jednotlivých VDR. Před hodnocením výběrovými dotačními komisemi MK posuzovalo zejména úplnost jednotlivých žádostí. MK např. ověřovalo, zda byly žádosti podány ve stanoveném termínu, na předepsaném formuláři a zda obsahovaly veškeré nezbytné údaje a kompletní přílohy.

Kontrolou na vzorku 38 projektů NKÚ mj. zjistil, že minimálně v letech 2013 až 2017 poskytlo MK podporu uchazeči FSF Karlovy Vary na základě nekompletně vyplněných žádostí. Nebyla např. vyplněna část o řešiteli projektu, chyběl popis projektu a určení odpovědné osoby. MK žadatele nevyzvalo k doplnění chybějících údajů, ani jeho žádost nevyřadilo. Přes nekompletně vyplněné žádosti každý rok opakovaně poskytlo dotaci ve výši 30 mil. Kč, čímž MK porušilo vlastní pravidla pro poskytování dotací.

V případě projektu *Celoroční výstavní plán Domu umění města Brna na rok 2017* uchazeč uvedl v žádosti nesprávný údaj o celkových nákladech projektu ve výši 140 tis. Kč. MK vydalo rozhodnutí, ve kterém převzalo chybné údaje ze žádosti, a nesprávně tak stanovilo i celkové náklady projektu.

Kontrolou u MK dále zjistil NKÚ, že jeden z příjemců obdržel v roce 2018 dotace na dva projekty v souhrnné výši 170 tis. Kč, přestože v předchozím roce MK zjistilo u tohoto příjemce nedodržení podmínek pro čerpání dotace. Žadatel z tohoto důvodu neměl obdržet žádné prostředky v roce následujícím.

Podporu smí poskytovatel poskytnout pouze těm uchazečům, kteří splnili veškeré stanovené podmínky. MK však poskytlo dotace i příjemcům, kteří tyto podmínky nespĺnili. MK tímto

postupem porušilo zákon o finanční kontrole⁷, prováděcí vyhlášku⁸, Zásady vlády pro NNO i vlastní pravidla pro poskytování dotací.

10. MK důsledně nekontrolovalo vyúčtování dotací a v případě nesplněných podmínek nevyžvalo příjemce k vrácení peněžních prostředků zpět do státního rozpočtu

NKÚ prověřil nastavení a realizaci systému kontroly průběhu realizace projektů a jejich vyúčtování.

NKÚ u MK na vzorku 38 projektů zkontroloval náležitosti vyúčtování dotací. U tří projektů vykázal příjemce Plzeň 2015 oproti stanovenému rozpočtu nižší skutečné náklady, avšak dotace čerpal vždy v plné výši. Příjemce tak překročil původní procentuální podíl dotací stanovený v rozhodnutích, čímž porušil stanovenou podmínku, a proto jej MK mělo vyzvat k navrácení prostředků do státního rozpočtu. Přestože MK vyúčtování prověřovalo, příjemce k navrácení prostředků do státního rozpočtu nevyžvalo. Pro příjemce dotací tak MK vytvářelo nerovné podmínky a zároveň nepostupovalo v souladu s rozpočtovými pravidly.⁹

Příjemce FSF Karlovy Vary minimálně za roky 2013 až 2017 každoročně vypracoval dvě verze vyúčtování realizovaného projektu. V opravných verzích vyúčtování FSF Karlovy Vary nevedl požadovaný soupis dokladů s částkami hrazenými z dotace. Přestože tento příjemce řádně nevyplnil patřičné formuláře, a nesplnil tak povinnost stanovenou rozhodnutím, MK takto neúplně vyhotovené vyúčtování každoročně akceptovalo. Při administraci dotace poskytnuté FSF Karlovy Vary v oblastech prověření splnění podmínek pro její poskytnutí a kontroly jejího vyúčtování tak MK nepostupovalo v souladu se zákonem o finanční kontrole.¹⁰ Vzhledem k nedostatkům uvedeným v tomto a předchozím bodě IV. 9 tohoto KZ je zřejmé, že u MK nebyl správně nastaven vnitřní kontrolní systém podle zákona o finanční kontrole.¹¹

⁷ Ustanovení §§ 11 odst. 1 a 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁸ Ustanovení § 13 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

⁹ Ustanovení § 14f zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁰ Ustanovení § 11 odst. 4 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹¹ Ustanovení § 25–31 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

Přehled vyúčtování FSF Karlovy Vary v letech 2013 až 2017 zobrazuje tabulka č. 4.

Tabulka č. 4: Vyúčtování příjemce FSF Karlovy Vary za roky 2013 až 2017 (v Kč)

Položka vyúčtování	2013	2014	2015	2016	2017	Celkem
Skutečné náklady celkem	145 808 032	139 021 709	136 643 627	143 481 000	154 276 925	719 231 293
Původní vyúčtování						
Zdroje financování projektu celkem	154 108 114	153 113 173	157 981 996	164 976 000	176 861 570	807 040 853
Rozdíl zdrojů financování a nákladů projektu	8 300 082	14 091 464	21 338 369	21 495 000	22 584 645	87 809 560
Opravené vyúčtování						
Zdroje financování projektu celkem	133 515 322	132 603 744	136 028 365	141 359 257	151 230 466	694 737 154
Rozdíl zdrojů financování a nákladů projektu	-12 292 710	-6 417 965	-615 262	-2 121 743	-3 046 459	-24 494 139
Rozdíl zdrojů financování mezi opravným a původním vyúčtováním	-20 592 792	-20 509 429	-21 953 631	-23 616 743	-25 631 104	-112 303 699

Zdroj: vyúčtování FSF Karlovy Vary za roky 2013 až 2017.

Dle původních vyúčtování FSF Karlovy Vary realizací projektu dosáhl vždy zisku a dle opravných verzí naopak vždy zaznamenal ztrátu. Dle nastavených podmínek byli příjemci povinni případný zisk dosažený realizací projektu vracet do státního rozpočtu, a to do výše poskytnuté dotace. Celkem za roky 2013 až 2017 vykázal FSF Karlovy Vary v původních vyúčtováních zisk ve výši 87,8 mil. Kč. Rozdíl ve zdrojích financování mezi původním a opravným vyúčtováním činil za roky 2013 až 2017 celkem 112,3 mil. Kč.

Na rozdíl od postupu MK u jiných příjemců probíhala komunikace MK s FSF Karlovy Vary ohledně dvou verzí vyúčtování pouze telefonicky, přičemž MK žádné doklady o této komunikaci nedoložilo. Minimálně za roky 2013 až 2017 akceptovalo MK každoročně opravné verze vyúčtování, aniž by odstranilo pochybnosti o oprávněnosti a správnosti vykazování příjmů. MK neprověřovalo opodstatněnost významných každoročních změn ve vyúčtováních u příjemce, a to ani v rámci veřejnosprávní kontroly, kterou MK provedlo u FSF Karlovy Vary pouze jednou, a to v roce 2014. NKÚ zjistil, že příjemce v kontrolovaných letech každoročně dosáhl zisku, který neodvedl zpět do státního rozpočtu (více viz následující bod IV.14 tohoto KZ).

Poskytovatel je povinen dle zákona o finanční kontrole¹² kontrolovat a vyhodnocovat správnost použití podpory jejími příjemci. V případě zjištění porušení stanovených podmínek je jeho povinností učinit příslušné kroky k navrácení neoprávněně použitých prostředků zpět do státního rozpočtu. Přestože MK disponovalo příslušnými podklady, porušení podmínek nezjistilo a vrácení peněžních prostředků nevyžadovalo.

11. MK provádělo nízký počet veřejnosprávních kontrol

NKÚ v předchozí kontrole zjistil, že MK realizovalo v letech 2011 až 2013 nízký počet veřejnosprávních kontrol. NKÚ tak v této následné kontrole prověřil zejména vývoj v této oblasti.

V letech 2016 a 2017 MK počet veřejnosprávních kontrol významně nezvýšilo. Podíl zkontrolovaných projektů v těchto letech činil 1 %, a byl tak přibližně stejný jako v letech 2011 až 2013. V absolutním počtu se počet kontrol v těchto letech oproti rokům 2012 a 2013 zvýšil pouze o jednotky a oproti roku 2011 se naopak snížil. Až v roce 2018 se počet realizovaných

¹² Např. ustanovení § 8 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

veřejnosprávních kontrol zvýšil, když MK realizovalo veřejnosprávní kontrolu celkem u 3,6 % podpořených projektů. Ani v tomto roce se však podíl zkontrolovaných projektů neblížil velmi ambiciózně stanovenému optimu jedné třetiny zkontrolovaných projektů, které si MK stanovilo v rámci přijatých opatření ke zjištěním NKÚ z KA č. 14/10.

Veřejnosprávní kontroly realizoval zejména ORNK, jehož podíl na kontrolách v rámci celého MK činil v roce 2018 přibližně 90 %. Ostatní útvary MK realizovaly v jednotlivých letech vždy jen několik veřejnosprávních kontrol, a to včetně OULK, jakožto odboru MK, který administroval největší počet VDR a jehož prostřednictvím MK poskytovalo nejvíce dotací. OM realizoval za roky 2016 až 2018 jednu veřejnosprávní kontrolu, OC a SOEU dokonce žádnou.

Veřejnosprávní kontroly vykonává poskytovatel u příjemců po ukončení realizace podpořeného projektu a jeho vyúčtování. Touto činností poskytovatel prověřuje zejména, zda příjemce použil peněžní prostředky v souladu s nastavenými pravidly. MK však realizovalo nízký počet těchto kontrol. Objemy zkontrolovaných prostředků nebylo MK schopno vyčíslit.

12. MK neplnilo zákonem stanovenou povinnost vykonávat spisovou službu v elektronické podobě

NKÚ prověřil, zda MK přijalo účinná opatření ke zjištěnému nedostatku v rámci předchozí kontroly a již vede dokumenty v elektronické formě ve spisové službě.

MK v letech 2016 až 2018 nepostupovalo podle zákona o archivnictví a spisové službě¹³, neboť většinu z kontrolovaného vzorku 20 spisů nevedlo kompletně v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby. A to i přesto, že elektronická spisová služba MK byla po technické stránce plně připravena a schopna zajišťovat elektronickou evidenci a oběh spisů. Opatření MK se míjelo účinky a neuspokojivý stav zjištěný v předchozí kontrole NKÚ se nezlepšil.

MK má ze zákona o archivnictví a spisové službě povinnost vykonávat spisovou službu v elektronické podobě v elektronickém systému spisové služby. Tuto povinnost však MK neplnilo.













¹³ Ustanovení § 63 odst. 3 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

13. MK nepřijalo účinná opatření k odstranění identifikovaných nedostatků v systému podpory zjištěných v předchozí kontrole NKÚ

NKÚ prověřil opatření, které MK přijalo ke zjištěným nedostatkům z předchozí kontroly.

Fungování a vývoj některých oblastí systému podpory kulturních aktivit je uveden v předchozích částech tohoto KZ. V následující tabulce je uveden souhrnný přehled a porovnání nedostatků zjištěných v předchozí kontrole se zjištěným stavem v těchto oblastech v následné kontrole.

Tabulka č. 5: Přehled nedostatků zjištěných NKÚ v rámci KA č. 14/10 a stav plnění opatření přijatých MK

Zjištění KA č. 14/10	Stav zjištěný KA č. 18/19	
Roztříštěný a nejednotný systém podpory, MK metodicky nevedlo jednotlivé útvary administrující podporu kulturních aktivit.	Stav se nezměnil.	
Neexistence vlastní jednotné evidence žadatelů a přehledu o dotacích.	Stav se nezměnil, zavedení informačního systému JEGIS plánováno nejdříve na rok 2021.	
Nestanovení cílů a měřitelných ukazatelů podpory kulturních aktivit.	Stav se nezměnil.	
Netransparentní systém podpory, mj. kvůli podpoře projektů mimo VDŘ.	Stav se nezměnil, objem podpory projektům mimo VDŘ se oproti předchozímu kontrolovanému období ještě zvýšil.	
Zjištěny případy, kdy MK poskytlo podporu i uchazečům, kteří nesplnili podmínky.	Zjištěny obdobné případy.	
Rozpor příkazu ministra kultury č. 25/2010 upravující poskytování dotací se Zásadami vlády pro NNO.	Stav se nezměnil.	
Neevidování dokumentů v elektronickém systému spisové služby.	Stav se nezměnil.	
Nehodnocení přínosů poskytnuté podpory.	MK hodnotilo jen část poskytnuté podpory a navíc pouze formálně.	
Nízký počet veřejnosprávních kontrol.	V letech 2016 a 2017 počet kontrol podobný jako v kontrolovaném období předchozí kontroly, tedy přibližně 1 % projektů. V roce 2018 nárůst kontrol na 3,6 % projektů. Objemy zkontrolovaných prostředků nebylo MK schopno uvést.	
Nestanovení pravomocí a odpovědností oprávněných zaměstnanců jednoznačným způsobem.	Pravomoci a odpovědnosti stanoveny ve vnitřním předpisu, který však byl v době ukončení této kontroly NKÚ teprve v připomínkovém řízení.	
V rozhodnutích MK nedefinovalo pojem hospodárnost a jednoznačným způsobem nespecifikovalo podmínky pro hlášení změn projektů.	Hospodárnost MK definovalo, jednoznačné stanovení povinně hlášených změn rozhodnutí neobsahovala.	
Nestanovení hodnoticích kritérií předem a nepřezkoumatelnost hodnocení.	Hodnocení žádostí na MK prochází vývojem. Je zřejmý trend v podobě zveřejnění kritérií předem a zavádění bodových hodnocení.	

Zdroj: KZ z kontrolní akce č. 14/10, stanovisko Ministerstva kultury ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 14/10, které vzala vláda na vědomí svým usnesením ze dne 7. listopadu 2016 č. 991.; vypracováno NKÚ z uvedených podkladů.

V reakci na předchozí kontrolu MK postupně upravilo především systém hodnocení žádostí. Ostatní klíčové oblasti systému poskytování podpory kulturních aktivit zůstaly téměř beze změn. MK nezajistilo realizaci opatření k odstranění zjištěných nedostatků, a neplnilo tak

usnesení vlády ČR ze dne 7. listopadu 2016 č. 991. Systém podpory kulturních aktivit byl nadále značně roztříštěný, jednotlivé útvary MK postupovaly nejednotně, nebyly stanoveny cíle podpory a indikátory míry jejich plnění. S ohledem na toto nastavení nebylo možno přínosy této podpory adekvátně vyhodnotit. Podpora byla navíc poskytována netransparentně a objemy podpory projektům mimo VDR, které se MK zavázalo snižovat, naopak rostly.

MK nezavedlo účinná opatření k odstranění nedostatků z předchozí kontroly NKÚ, a nepřispělo tak ke zlepšení účinnosti systému poskytování podpory.

14. Příjemci v některých případech použili peněžní prostředky z dotace neoprávněně

NKÚ u příjemců prověřil použití dotace v souladu se stanovenými pravidly.

Cíle projektů byly definovány velmi obecně a chyběly měřitelné ukazatele umožňující vyhodnocení jejich splnění a skutečných přínosů. Až na výjimky nebyl závazným způsobem stanoven ani rozsah podpořených projektů (více viz předchozí bod IV.6 tohoto KZ). U jednotlivých příjemců NKÚ zjistil zejména následující nedostatky:

Příjemce Plzeň 2015 byl v rozhodnutích vázán zachovat původní procentuální podíl dotace na celkových nákladech projektu. Přestože u tří projektů došlo ke snížení celkového rozpočtu projektu, příjemce čerpal prostředky v plné výši. Příjemce tak použil v rozporu s rozpočtovými pravidly¹⁴ peněžní prostředky v souhrnné výši 146 404 Kč. Kvůli nedůsledným kontrolám vyúčtování MK tuto skutečnost nezjistilo a po příjemci nevyžadovalo vrácení těchto prostředků do státního rozpočtu (více viz předchozí bod IV.10 tohoto KZ).

Příjemci Plzeň 2015 a Galerie města Plzeň, o. p. s., nevyhotovili a MK nepředložili podklady pro finanční vypořádání vztahů se státním rozpočtem dle vyhlášky o finančním vypořádání¹⁵.

Západočeská galerie v Plzni v rozporu se stanovenými podmínkami nevedla oddělené sledování příjmů dotovaných projektů v účetnictví. Dále také nedodržela zákon o účetnictví¹⁶, když nepostupovala podle českých účetních standardů v případě transferu realizovaného formou zálohy.

Pražské jaro, o.p.s., Praha, při realizaci projektu v roce 2016 snížilo celkové náklady projektu oproti rozhodnutí o 7 301 242 Kč. Tuto změnu projektu příjemce poskytovateli neohlásil, přestože to podmínky stanovily. Postup příjemce byl v rozporu s rozpočtovými pravidly¹⁷.

Příjemce Domingo v případě zakázky na služby související s reklamou nepostupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách¹⁸. Za tyto služby uhradil 455 510 Kč bez DPH, přičemž z dotace použil částku ve výši 337 260 Kč.

V žádostech příjemci uvedli nesprávné údaje, které MK nezjistilo a nevyzvalo příjemce k jejich opravě. Např. ND Brno v žádosti o dotaci na projekt na rok 2018 nevedlo veškeré dotace,

¹⁴ Ustanovení §§ 3 písm. e) a 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁵ Ustanovení § 9 odst. 1 vyhlášky č. 367/2015 Sb., o zásadách a lhůtách finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy a Národním fondem (vyhláška o finančním vypořádání).

¹⁶ Ustanovení § 36 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹⁷ Ustanovení §§ 3 písm. e) a 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹⁸ Ustanovení § 31 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

kteří obdrželo v předchozích letech, v souhrnné výši 3 327 000 Kč. Žádosti FSF Karlovy Vary podané na roky 2016, 2017 a 2018 neobsahovaly popis projektu ani další předepsané údaje.

FSF Karlovy Vary v rámci pořádání mezinárodního filmového festivalu v roce 2016 nevyhlásil zadávací řízení na dodavatele ostrahy/zabezpečení, ačkoli tuto povinnost dle zákona o veřejných zakázkách¹⁹ měl. Za tyto služby uhradil 2 845 960 Kč bez DPH, přičemž z dotace použil 1 600 000 Kč. Tyto prostředky tak použil v rozporu s rozpočtovými pravidly²⁰.

FSF Karlovy Vary rovněž každoročně podával dvě verze vyúčtování, přičemž v opravných verzích vyúčtování příjemce neodůvodněně krátil příjmy projektu. Realizací projektu dosáhl příjemce každoročně dle původně předloženého vyúčtování zisku, který měl dle podmínek rozhodnutí vrátit do státního rozpočtu, a to až do výše poskytnuté dotace (30 mil. Kč). V rámci mezinárodního filmového festivalu v roce 2016 dosáhl zisku minimálně ve výši 10 398 628 Kč, (přičemž jeho výše mohla činit až 21 495 000 Kč), v roce 2017 dosáhl zisku minimálně ve výši 11 279 467 Kč (přičemž jeho výše mohla činit až 25 631 104 Kč) a v roce 2018 dosáhl zisku minimálně ve výši 5 803 732 Kč. V tomto roce již FSF Karlovy Vary v reakci na probíhající kontrolu NKÚ vyhotovil pouze jedno vyúčtování, ve kterém však rovněž příjmy projektu krátil. Realizací projektů v letech 2016 až 2018 tak tento příjemce dosáhl skutečného zisku v souhrnné výši minimálně 27 481 827 Kč (tato částka vychází z kontrolovaného vzorku). V rozporu s podmínkami rozhodnutí a s rozpočtovými pravidly²¹ tyto prostředky nevrátil do státního rozpočtu. Dvě verze vyúčtování FSF Karlovy Vary podával dlouhodobě. MK opodstatněnost krácení příjmů v opravných vyúčtováních neřešilo (více viz předchozí bod IV.10 tohoto KZ).

Příjemci jsou při použití dotace povinni dodržet pravidla stanovená zejména rozhodnutím o poskytnutí dotace a příslušnými zákony. NKÚ při kontrole u příjemců zjistil nedostatky při podání žádostí, při použití dotace i při jejím vyúčtování.

¹⁹ Ustanovení § 2 odst. 5 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

²⁰ Ustanovení §§ 3 písm. e) a 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²¹ Ustanovení §§ 3 písm. e) a 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
Domingo	Domingo-Mozart-Prague z. s.
Dům umění Brno	Dům umění města Brna, příspěvková organizace
Filharmonie Brno	Filharmonie Brno, příspěvková organizace
FSF Karlovy Vary	FILM SERVIS FESTIVAL KARLOVY VARY, a. s.
JEGIS	<i>Jednotný evidenční a grantový informační systém</i>
KA č. 14/10	kontrolní akce č. 14/10
KA č. 18/19	kontrolní akce č. 18/19
KZ	kontrolní závěr NKÚ
MK	Ministerstvo kultury České republiky
ND Brno	Národní divadlo Brno, příspěvková organizace
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	nestátní neziskové organizace
OC	odbor církví
OM	odbor muzeí
OMA	odbor médií a audiovize
OMV	odbor mezinárodních vztahů
OPP	odbor památkové péče
ORNK	odbor regionální a národnostní kultury
OULK/ OU	odbor umění, literatury a knihoven /oddělení umění
OULK/ OLK	odbor umění, literatury a knihoven/ oddělení literatury a knihoven
Plzeň 2015	Plzeň 2015, zapsaný ústav
PMK 25/2010	příkaz ministra kultury č. 25/2010, kterým se vydává směrnice pro poskytování neinvestičních a investičních dotací ze státního rozpočtu Ministerstvem kultury
Rozhodnutí	rozhodnutí o poskytnutí dotace
SOEU	samostatné oddělení Evropské unie (útvary Ministerstva kultury)
Státní kulturní politika	<i>Státní kulturní politika na léta 2015–2020 (s výhledem do roku 2025)</i>
VDŘ	výběrové dotační řízení
Zásady vlády pro NNO	<i>Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy</i>
ZÚ	závěrečný účet MK
Žádost	žádost o poskytnutí dotace

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/23

Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit správy národních parků

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda správy národních parků hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od října 2018 do dubna 2019.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“);
Správa Krkonošského národního parku, Vrchlabí (dále také „Správa KRNP“);
Správa Národního parku Šumava, Vimperk (dále také „Správa NP Šumava“);
Správa Národního parku Podyjí, Znojmo (dále také „Správa NP Podyjí“);
Správa Národního parku České Švýcarsko, Krásná Lípa (dále také „Správa NP České Švýcarsko“).

Kolegium NKÚ na svém XII. jednání, které se konalo dne 19. srpna 2019,

schválilo usnesením č. 11/XII/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

KLÍČOVÁ FAKTA

7,2 mld. KčÚČETNÍ HODNOTA MAJETKU
SPRÁV NÁRODNÍCH PARKŮ
K 31. 12. 2018 (NETTO)**1,085** mld. KčCELKOVÉ NÁKLADY SPRÁV
NÁRODNÍCH PARKŮ
ZA ROK 2018**1,108** mld. KčCELKOVÉ VÝNOSY SPRÁV
NÁRODNÍCH PARKŮ
ZA ROK 2018**356** mil. KčPŘÍSPĚVEK NA PROVOZ OD MINISTERSTVA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ PRO
VŠECHNY SPRÁVY NÁRODNÍCH PARKŮ V ROCE 2018, TJ. 32 % CELKO-
VÝCH VÝNOSŮ SPRÁV NÁRODNÍCH PARKŮ.**488** mil. KčVÝNOSY Z PRODEJE DŘEVA VŠECH SPRÁV NÁRODNÍCH PARKŮ V ROCE
2018, TJ. 44 % CELKOVÝCH VÝNOSŮ SPRÁV NÁRODNÍCH PARKŮ.**61 %**NÁRŮST TĚŽBY DŘEVA U SPRÁV NÁRODNÍCH PARKŮ V ROCE 2018
VE SROVNÁNÍ S ROKEM 2016.**23** mil. KčVÝSLEDEK HOSPODAŘENÍ VŠECH SPRÁV NÁRODNÍCH PARKŮ V ROCE
2018.**870** tis. KčSPRÁVA KRNPAP POSTUPOVALA NEHOSPODÁRNĚ PŘI PRONÁJMU
POZEMKŮ A SNÍŽILA VÝNOS Z PRONÁJMU MAJETKU. NKÚ OZNÁMIL
PODEZŘENÍ ZE SPÁCHÁNÍ TRESTNÉHO ČINU PORUŠENÍ POVINNOSTI PŘI
SPRÁVĚ CIZÍHO MAJETKU.**20** mil. KčSPRÁVA NÁRODNÍHO PARKU ČESKÉ ŠVÝCARSKO NEDODRŽELA POSTUP
STANOVENÝ ZÁKONEM O VEŘEJNÝCH ZAKÁZKÁCH. NKÚ OZNÁMIL
SPRÁVCI DANĚ PORUŠENÍ ROZPOČTOVÉ KÁZNĚ.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ vykonal kontrolu u čtyř správ národních parků (dále také „správy NP“) a u MŽP, které je jejich zřizovatelem. Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda správy NP hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola zjistila dílčí nedostatky v hospodaření správ NP s majetkem a peněžními prostředky státu.

Správy NP plní své úkoly v ochraně přírody a hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně. Kontrolou byl zjištěn případ nevhodného nakládání s majetkem státu u Správy KRNAP. Dále kontrola odhalila jednotlivé případy porušení právních předpisů. Jednalo se zejména o porušení v oblasti pronajímání majetku, veřejných zakázek, účetnictví a vnitřního kontrolního systému.

Významným vlastním zdrojem financování správ NP byly v kontrolovaném období výnosy z prodeje dřeva, v roce 2018 činily 44 % celkových výnosů. Výnosy z prodeje dřeva byly ovlivněny zvyšujícím se objemem nahodilé těžby dřeva v souvislosti s abiotickými a biotickými činiteli¹ na území národních parků (dále také „NP“). NKÚ upozorňuje na riziko budoucího zvyšování nároků na státní rozpočet při financování činnosti správ NP z důvodu očekávaného poklesu těchto výnosů.

MŽP řídilo činnost správ NP z hlediska jejich hospodaření bez zjištěných nedostatků.

MŽP jakožto ústřední orgán státní správy pro ochranu přírody nenaplnilo opatření základního strategického rámce ochrany přírody a krajiny. Nepřipravilo koncepci vícezdrojového financování péče o přírodu a krajinu v termínu schváleném vládou a dále v kontrolovaném období nemělo zpracovanou ucelenou strategii rozvoje NP.

NKÚ rovněž zjistil, že povinnost MŽP zajistit provedení zápisu předkupního práva státu k pozemkům na území NP nelze splnit pro nejednoznačnost právní úpravy². V důsledku toho dochází k převodům přírodně cenných pozemků bez uplatnění přednostní nabídky státu.

¹ Abiotický činitel – vliv neživé přírody, např. vítr, sníh, námraza; biotický činitel – vliv živých organismů, např. podkorní a dřevokazný hmyz.

² Zákon č. 123/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů, (dále také „novela zákona o ochraně přírody a krajiny“) je účinný od 1. 6. 2017. Novelu zákona o ochraně přírody a krajiny připravovalo MŽP jako garant řádné právní úpravy spadající do sféry jeho věcné působnosti.

Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou:

1. Nedostatky v hospodaření správ NP

Kontrolované správy NP nepostupovaly v souladu se zákonem o majetku³, zákonem o rozpočtových pravidlech⁴, zákonem o veřejných zakázkách⁵, resp. zákonem o zadávání veřejných zakázek⁶, zákonem o účetnictví⁷ a zákonem o registru smluv⁸.

Správa NP České Švýcarsko nedodržela postup stanovený zákonem o veřejných zakázkách⁹. NKÚ na základě toho oznámil správci daně porušení rozpočtové kázně u Správy NP České Švýcarsko ve výši 20 mil. Kč.

Správa KRNAP postupovala neekonomicky při pronájmu pozemků a snížila výnos z pronájmu majetku o 870 tis. Kč v roce 2018. Na základě toho NKÚ oznámil podezření ze spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku.

2. Výnosy z prodeje dřeva jsou významným zdrojem financování správ NP a jejich očekávaný pokles je rizikem

Produkce dřeva a jeho zpeněžení nejsou priority péče o lesy na území NP, přesto výnosy z prodeje dřeva představují 44 % celkových výnosů. Očekávaný pokles výnosů z prodeje dřeva představuje riziko zvyšování nároků na státní rozpočet z hlediska dalšího financování správ NP.

3. MŽP nenaplnilo opatření základního strategického rámce ochrany přírody a krajiny

Strategickými dokumenty MŽP v oblasti ochrany přírody a krajiny byly v kontrolovaném období *Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025* a *Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky*.

MŽP nesplnilo ve *Strategii ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025* stanovený termín pro vypracování *Koncepce vícezdrojového financování péče o přírodu a krajinu*. Koncepce má sloužit k zajištění dostatečného objemu finančních prostředků pro péči o přírodu a krajinu, tj. včetně NP. Tato koncepce nebyla do konce kontroly zpracována.

Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky stanovil v sektoru chráněných území mj. zpracovat strategii rozvoje NP s termínem do roku 2011. MŽP v kontrolovaném období nemělo zpracovanou ucelenou strategii rozvoje NP. Na problematiku absence strategie rozvoje NP upozornil NKÚ již v KA č. 11/06¹⁰.

4. MŽP nepodalo návrh na zápis předkupního práva státu do katastru nemovitostí k pozemkům na území NP

Novela zákona o ochraně přírody a krajiny, kterou připravilo MŽP, měla jednoznačně upravit postup při uplatňování předkupního práva státu k pozemkům na území NP. Kontrolou bylo

³ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále také „zákon o majetku“).

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

⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále také „zákon o veřejných zakázkách“).

⁶ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále také „zákon o zadávání veřejných zakázek“).

⁷ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví (dále také „zákon o účetnictví“).

⁸ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), (dále také „zákon o registru smluv“).

⁹ Ustanovení § 74 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách.

¹⁰ Kontrolní akce NKÚ č. 11/06 – *Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané správy národních parků*.

zjištěno, že z důvodu nejednoznačnosti právní úpravy MŽP nesplnilo svoji povinnost podat návrh na zápis předkupního práva. V důsledku toho dochází k převodům pozemků bez uplatnění přednostní nabídky státu.

II. Informace o kontrolované oblasti

MŽP je dle zákona o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky¹¹ orgánem vrchního státního dozoru ve věcech životního prostředí. MŽP je ústředním orgánem státní správy mj. pro ochranu přírody a krajiny a pro myslivost, rybářství a lesní hospodářství v NP.

Správy NP na území NP a jejich ochranných pásem zajišťují ochranu přírody a vykonávají státní správu v rozsahu působnosti stanovené v zákoně o ochraně přírody a krajiny¹². Správy NP jsou příspěvkové organizace¹³ zřízené MŽP a v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech hospodaří s peněžními prostředky přijatými ze státního rozpočtu v rámci finančních vztahů stanovených zřizovatelem, s peněžními prostředky získanými hlavní činností, dále s prostředky svých fondů nebo s prostředky získanými jinou činností. Správy NP jsou samostatné účetní jednotky, které jsou povinny účtovat v souladu se zákonem o účetnictví a hospodařit s majetkem státu v souladu se zákonem o majetku. Základní účel i předmět hlavní a hospodářské činnosti správy NP podrobně vymezuje zřizovací listina.

NP jsou jednou z kategorií zvláště chráněných území. Dle ustanovení § 15 zákona o ochraně přírody a krajiny lze za NP vyhlásit rozsáhlá území s typickým reliéfem a geologickou stavbou a převažujícím výskytem přirozených nebo člověkem málo pozměněných ekosystémů, jedinečná a významná v národním či mezinárodním měřítku z hlediska ekologického, vědeckého, vzdělávacího nebo osvětového. **Dlouhodobým cílem** ochrany NP je zachování nebo postupná obnova přirozených ekosystémů včetně zajištění nerušeného průběhu přírodních dějů v jejich přirozené dynamice na převažující ploše území NP a zachování nebo postupné zlepšování stavu ekosystémů, jejichž existence je podmíněna činností člověka, významných z hlediska biologické rozmanitosti, na zbývajícím území NP.

Specifikace Krkonošského národního parku, Národního parku Šumava, Národního parku Podyjí a Národního parku České Švýcarsko jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru. Přeshraniční spolupráce správ NP je uvedena v příloze č. 2 tohoto kontrolního závěru.

V kontrolovaném období nabyla k 1. 6. 2017 účinnosti **novela zákona o ochraně přírody a krajiny**, která řešila řadu změn v oblasti ochrany přírody a krajiny NP. Nově definovala NP, stanovila jednotlivé NP a jejich základní a bližší ochranné podmínky, klidová území NP, členění území NP a režim zón, návštěvní řády, zásady péče atd. MŽP v současné době shromažďuje data pro vyhodnocení dopadů novely zákona tak, aby byla dodržena doba 3 let pro přezkum účinnosti a zhodnocení pokroku při dosahování cílů novelizace.

¹¹ Ustanovení § 19 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

¹² Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, (dále také „zákon o ochraně přírody a krajiny“).

¹³ Správa NP České Švýcarsko byla do 31. 12. 2017 OSS podřízenou MŽP. Transformace z OSS na PO proběhla v návaznosti na novelu zákona o ochraně přírody a krajiny. Záměrem MŽP k provedení transformace právní formy bylo, aby byly jednotlivé činnosti prováděné správami NP podřazeny stejnému režimu, a to v oblasti hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda správy NP hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola bylo u správ NP podrobena:

- hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu;
- dodržování povinností souvisejících s činností NP podle zákona o ochraně přírody a krajiny a postupů dle plánů péče o NP;
- spolupráce s územní samosprávou a přeshraničními partnery a postoj správ NP k problematice veřejného využívání území NP.

U MŽP byla kontrola zaměřena na finanční vztahy s jednotlivými správami NP, nastavení systému kontroly hospodaření správ NP a s tím související koncepční a metodickou činnost v oblasti ochrany přírody a krajiny na území NP.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období následující.

U správ NP Nejvyšší kontrolní úřad prověřil:

- peněžní prostředky v hodnotě 1 341 613 296 Kč,
- majetek ve výši 86 960 112 Kč,
- související veřejné zakázky v hodnotě 469 164 231 Kč včetně DPH.

Kritéria byla čerpána zejména ze zákona o majetku, zákona o rozpočtových pravidlech, zákona o účetnictví, zákona o ochraně přírody a krajiny a zákona o veřejných zakázkách, resp. zákona o zadávání veřejných zakázek.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Správy NP hospodařily k 31. 12. 2018 s majetkem (netto) ve výši 7,229 mld. Kč. Náklady správ NP v roce 2018 činily celkem 1,085 mld. Kč. Výnosy správ NP v roce 2018 činily celkem 1,108 mld. Kč. Vybrané položky účetních výkazů jsou uvedeny v tabulkách č. 1 a č. 2 za rok 2018, kdy měly všechny správy NP s ohledem na svou právní formu stejný způsob financování.

Tabulka č. 1: Přehled vybraných položek z rozvahy a výkazu zisku a ztráty správ NP za rok 2018 (v tis. Kč)

Správa NP	Účetní hodnota majetku k 31. 12. 2018 (netto)	Náklady celkem za rok 2018	Výnosy celkem za rok 2018
Správa KRNAP	2 847 582	344 878	349 973
Správa NP Šumava	3 308 400	586 673	590 412
Správa NP Podyjí	375 351	49 766	49 810
Správa NP České Švýcarsko	698 525	103 780	117 375
Celkem	7 229 858	1 085 097	1 107 570

Zdroj: rozvahy a výkazy zisku a ztráty k 31. 12. 2018 jednotlivých správ NP.

Tabulka č. 2: Přehled vybraných výnosů správ NP za rok 2018 (v tis. Kč)

Správa NP	Příspěvek na provoz od zřizovatele	Výnosy z prodeje dřeva
Správa KRNAP	126 884	104 588
Správa NP Šumava	147 900	313 902
Správa NP Podyjí	30 480	9 505
Správa NP České Švýcarsko	51 159	60 148
Celkem	356 423	488 143

Zdroj: hlavní knihy za rok 2018 jednotlivých správ NP.

Příspěvek na provoz od zřizovatele všech správ NP v roce 2018 činil 356 mil. Kč, tj. 32 % celkových výnosů. Výnosy z prodeje dřeva všech správ NP v roce 2018 činily 488 mil. Kč, tj. 44 % celkových výnosů.

Hospodaření správ NP bylo v kontrolovaném období financováno příspěvkem na provoz od zřizovatele, dotacemi (ze státního rozpočtu, z rozpočtu EU, z finančních mechanismů EHP a Norska) a vlastními zdroji správ NP. Příspěvek na provoz v podmínkách MŽP zahrnoval zejména příspěvek na činnost, příspěvek na hospodaření v lesích, finanční prostředky z *Programu péče o krajinu* a finanční prostředky na náhradu újmy za ztížení zemědělského nebo lesního hospodaření.

Podrobný přehled o výši finančních prostředků, které MŽP poskytlo v kontrolovaném období jednotlivým správám NP v rámci finančních vztahů stanovených zřizovatelem dle zákona o rozpočtových pravidlech¹⁴, je uveden v příloze č. 3 tohoto kontrolního závěru.

Hospodaření správ NP za rok 2018, uvedené v tabulce č. 3, skončilo ziskem (po zdanění) v celkové výši 23 063 tis. Kč (hlavní činnost 22 474 tis. Kč, hospodářská činnost 589 tis. Kč).

Tabulka č. 3: Hospodaření správ NP za rok 2018 (v tis. Kč)

Správa NP	Výsledek hospodaření celkem (hlavní a hospodářská činnost)
Správa KRNAP	5 100
Správa NP Podyjí	181
Správa NP Šumava	4 021
Správa NP České Švýcarsko	13 761
Celkem	23 063

Zdroj: výkazy zisku a ztráty k 31. 12. 2018 jednotlivých správ NP.

1. Nedostatky v hospodaření správ NP

NKÚ při kontrole vybraného vzorku posuzoval, zda správy NP hospodařily s majetkem a peněžními prostředky státu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola NKÚ zjistila tyto skutečnosti:

- Správa KRNAP přenechala nájemci do nájmu pozemky za účelem umístění lanovky a sjezdovky o celkové výměře 193 315 m². Roční nájemné účinné od 1. 1. 2018 stanovila Správa KRNAP ve výši 1 848 490 Kč. Stanovené nájemné neodpovídalo výměře pronajímaných pozemků a stanoveným sazbám uvedeným v nájemní smlouvě. Nájemné mělo činit 2 709 830 Kč. Správa KRNAP stanovila nájemné o 861 340 Kč nižší.

¹⁴ Ustanovení § 54 zákona o rozpočtových pravidlech.

Dále Správa KRMAP nevyměřila za rok 2018 nájemné u dvou pozemků v částce 9 334 Kč.

Správa KRMAP tak sjednala roční nájemné za pronájem pozemků celkem o 870 674 Kč nižší a o tuto částku neodůvodněně snížila výnosy z pronájmu majetku v roce 2018. Správa KRMAP přenechala majetek do dočasného užívání jiné osobě a nepočítala si tak, aby neodůvodněně nesnížila výnos z majetku, se kterým hospodaří, a nedbala, aby plnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem v souladu se zákonem o majetku státu¹⁵ a se zákonem o rozpočtových pravidlech¹⁶. NKÚ oznámil podezření ze spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku.

- Správa NP České Švýcarsko nedodržela postup stanovený zákonem pro zadání dvou nadlimitních veřejných zakázek v otevřeném řízení dle zákona o veřejných zakázkách¹⁷. Hodnota plnění uzavřených smluv činila 20 007 361 Kč. NKÚ oznámil správci daně v této částce porušení rozpočtové kázně.
- Správa NP Podyjí nepostupovala v období 2016–2018 v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech¹⁸, neboť nesledovala jinou činnost odděleně od hlavní činnosti. Výnosy za poskytování služeb, zejména v oblasti lesnictví a zemědělství, ve výši 24 419 Kč a za ubytovací služby ve výši 232 993 Kč evidovala Správa NP Podyjí v hlavní činnosti, ačkoliv tyto činnosti jsou dle zřizovací listiny součástí jiné činnosti.
- Správa NP Podyjí provedla v roce 2015 demolici pěti objektů evidovaných v katastru nemovitostí, avšak v rozporu s katastrálním zákonem¹⁹ nenahlásila změnu údajů do 30 dnů ode dne vzniku této povinnosti.
- Správa NP Podyjí při výběru dodavatele nepostupovala v souladu s organizační směrnicí *Zadávání veřejných zakázek* a se zákonem o veřejných zakázkách²⁰, neboť ve dvou případech uzavřela smlouvu o dílo na dodání dlouhodobého nehmotného majetku, aniž by provedla výběr z více nabídek, a zadala tak dvě veřejné zakázky formou přímého zadání. Hodnota plnění uzavřených smluv činila 1 123 130 Kč.
- Správa NP Podyjí u jedné zakázky nedodržela pravidla pro zadávání veřejných zakázek v podlimitním režimu dle zákona o zadávání veřejných zakázek.
- Správa NP Podyjí měla nastavena pravidla pro vnitřní kontrolní systém, přesto nezajistila v mnoha případech prověření podkladů připravovaných operací a neprováděla důsledně předběžnou řídicí kontrolu podle zákona o finanční kontrole²¹. Od roku 2018 docházelo postupně ke zlepšování. MŽP tento stav průběžně monitorovalo.
- Správy NP ve 3 případech nepostupovaly dle zákona o účetnictví²² tím, že neúčtovaly o změnách majetku do období, s nimiž tyto účetní případy časově a věcně souvisely:
 - Správa NP Podyjí zaúčtovala vyřazení dlouhodobého hmotného majetku (dále také „DHM“) (stavby) v hodnotě 2 259 565 Kč v roce 2016, ačkoliv účetní případ nastal v roce 2015;

¹⁵ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona o majetku.

¹⁶ Ustanovení § 53 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech.

¹⁷ Ustanovení § 74 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách.

¹⁸ Ustanovení § 63 zákona o rozpočtových pravidlech.

¹⁹ Ustanovení § 37 odst. 1 písm. d) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).

²⁰ Ustanovení § 18 odst. 5 a § 6 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách.

²¹ Ustanovení § 25 odst. 2 písm. c) a odst. 4 a § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

²² Ustanovení § 3 odst. 1 zákona o účetnictví.

- Správa NP Podyjí zaúčtovala vyřazení DHM (samostatná movitá věc – automobil) v hodnotě 703 731 Kč v roce 2017, ačkoliv účetní případ nastal v roce 2016;
- Správa KRNAP zaúčtovala pořízení DHM (pozemek) v hodnotě 453 395 Kč v roce 2017, ačkoliv účetní případ nastal v roce 2016.
- Správa KRNAP, Správa NP Šumava a Správa NP Podyjí nepostupovaly ve 43 případech při uveřejňování smluv prostřednictvím registru smluv dle zákona o registru smluv²³. Hodnota plnění těchto smluv byla ve výši 10 945 763 Kč.

Kontrola zjistila u jednotlivých správ NP i další dílčí nedostatky, a to zejména v oblasti účetnictví.

2. Výnosy z prodeje dřeva jsou významným zdrojem financování správ NP a jejich očekávaný pokles je rizikem

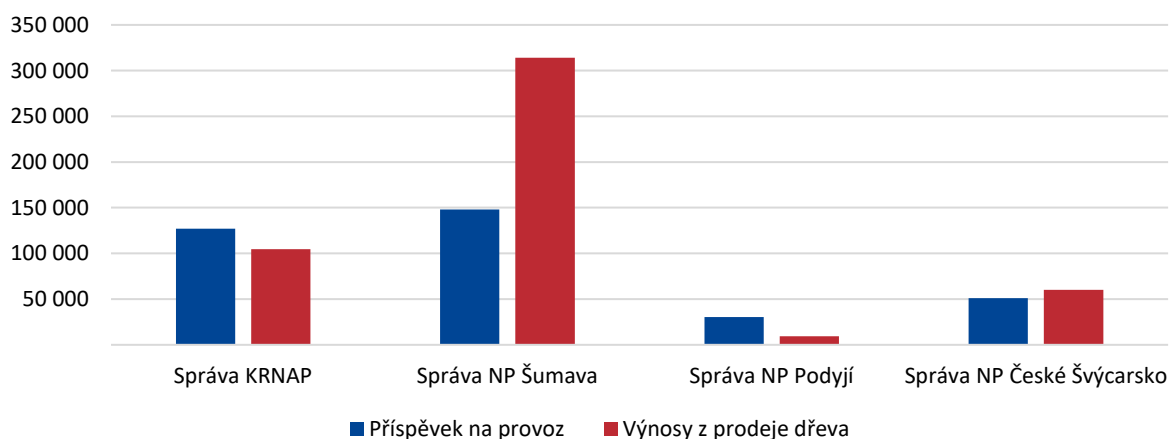
Na území NP zaujímají cca 85 % rozlohy lesy a jsou ve většině případů zařazeny, z hlediska svých převažujících funkcí, do kategorie lesů zvláštního určení²⁴. Součástí probíhajících přirozených procesů v NP je hmyz a jeho působení, včetně druhů označovaných jako hmyz podkorní (např. lýkožrout smrkový) a hmyz dřevokazný (např. tesařík).

Produkce dřeva a jeho zpeněžení nejsou priority péče o lesy na území NP, přesto výnosy z prodeje dřeva představují významnou položku celkových výnosů. Tato položka bude do budoucna ovlivněna jednak aktuálním stavem nadbytku dřeva na českém a evropském trhu, jednak postupným snižováním rozsahu těžby z důvodu dosažení stanovených cílů a utlumení aktivního managementu v lesních ekosystémech.

V roce 2018 bylo v lesích na území NP²⁵ vytěženo celkem 431 930 m³ dřeva, což ve srovnání s rokem 2016 znamená nárůst o 61 %.

Následující graf zobrazuje výši příspěvku na provoz a výnosů z prodeje dřeva jednotlivých správ NP v roce 2018, kdy měly všechny správy NP s ohledem na svou právní formu stejný způsob financování.

Graf č. 1: Výše příspěvku na provoz a výnosy z prodeje dřeva v roce 2018 (v tis. Kč)



Zdroj: informace MŽP a jednotlivých správ NP.

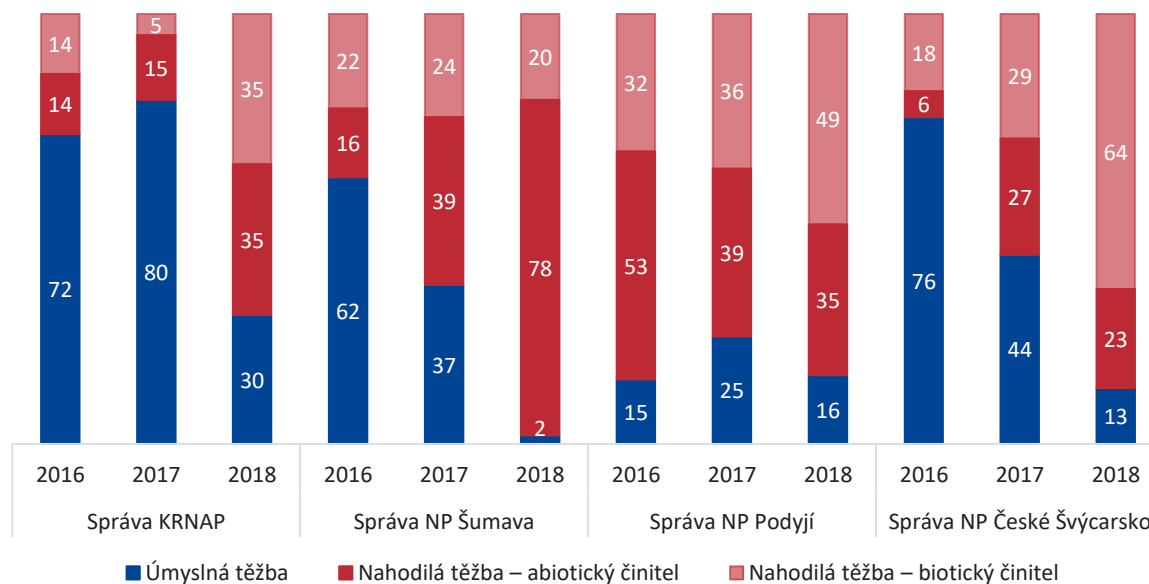
²³ Ustanovení § 5 odst. 2 zákona o registru smluv.

²⁴ Ustanovení § 8 odst. 1 písm. c) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), (dále také „lesní zákon“).

²⁵ Správa KRNAP a Správa NP Podyjí hospodaří na lesních pozemcích území NP a jeho ochranného pásma. Dále uvedené údaje zahrnují u těchto správ NP také ochranné pásmo.

V kontrolovaném období se snižoval podíl úmyslné těžby²⁶ (obnovní a výchovná) a naopak se zvyšoval podíl těžby nahodilé²⁷. Růst nahodilé těžby byl způsoben abiotickými činiteli a nadměrným výskytem škodlivých biotických činitelů. Podíl těžby jehličnatého dřeva na celkových těžbách činil přibližně 97 %.

Graf č. 2: Vývoj úmyslné a nahodilé těžby v letech 2016–2018 (v %)



Zdroj: informace jednotlivých správ NP.

Vliv biotických činitelů

Ochrana lesa např. proti hmyzím škůdcům patří ke standardním činnostem v rámci managementu lesů jednotlivých správ NP a správy NP zasahují proti podkornímu a dřevokaznému hmyzu v souladu s platným plánem péče²⁸ a platnými lesními hospodářskými plány, které byly vytvořeny pro všechny pozemky určené k plnění funkcí lesa.

Správa KRNAP evidovala rok 2018 jako čtvrtý nejhorší z pohledu podílu nahodilé těžby a druhý nejhorší z pohledu podílu kůrovcové těžby od roku 1994. Správa KRNAP neurčuje plochu napadenou podkorním a dřevokazným hmyzem. Hmyz se jako součást ekosystémů vyskytuje na celé ploše lesů. Jediný způsob vykazování je kvantifikace nahodilých těžeb v m³.

Plochy lesa poškozené mj. působením podkorního a dřevokazného hmyzu monitoruje Správa NP Šumava každoročně pomocí leteckého snímkování. V roce 2018 činila dle vyjádření Správy NP Šumava celková plocha odumřelých stromů v NP Šumava uhynulých zejména vlivem působení podkorního a dřevokazného hmyzu 5 570 ha, tj. podíl plochy souší činil 8 % celkové rozlohy NP.

Správa NP Podyjí neeviduje žádné velkoplošné odumírání jehličnatých dřevin, kdy vzhledem k dominanci listnatých dřevin (85 %) tvoří jehličnaté dřeviny často pouze jednotlivou nebo skupinovou příměs v listnatých lesích.

²⁶ Úmyslná těžba je určena k obnově lesních porostů, které jsou starší 80 let a nepřesahují velikost těžené plochy stanovenou lesním zákonem.

²⁷ Těžba prováděná za účelem zpracování stromů suchých, vyvrácených, nemocných nebo poškozených.

²⁸ Správa NP Šumava postupuje dle příkazu ředitele č. 141 o způsobu péče o ekosystémy NP Šumava v dílčích plochách.

V roce 2018 byly lesnické činnosti a zásahy na území NP České Švýcarsko ovlivněny gradací kůrovce a prioritním řešením nahodilých těžeb, kdy správa NP evidovala 166 ha ploch lesů napadených podkorním hmyzem, tj. cca 2 % celkové rozlohy NP. V květnu 2019, po ukončení kontroly, vydala Správa NP České Švýcarsko rozhodnutí o omezení nahodilých těžeb na území NP.

Těžební činnost²⁹

Přírodní vlivy a přemnožení podkorního hmyzu ve smrkových porostech zapříčinily v kontrolovaném období jednak nárůst nahodilé těžby na území NP a jednak vzhledem k obdobnému stavu lesů na většině území ČR také zvýšenou nabídku smrkového dřeva. Tím došlo ke zhoršení odbytové situace a postupnému propadu cen dřeva. Na propad cen měla vliv i snížená kvalita vytěženého dřeva v důsledku napadení hmyzími škůdci. Rozbor nákladů na těžební činnost a výnosů z prodeje dřeva jednotlivých správ NP v kontrolovaném období je uveden v příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru.

V tabulce č. 4 je uveden přehled vybraných nákladů správ NP za rok 2018.

Tabulka č. 4: Přehled vybraných nákladů správ NP za rok 2018 (v tis. Kč)

Správa NP	Náklady z činnosti	– z toho náklady na těžební činnost
Správa KRNAP	340 852	51 590
Správa NP Šumava	581 273	182 729
Správa NP Podyjí	49 738	5 146
Správa NP České Švýcarsko	100 780	35 033
Celkem	1 072 643	274 498

Zdroj: hlavní knihy za rok 2018 jednotlivých správ NP.

3. MŽP nenaplnilo opatření základního strategického rámce ochrany přírody a krajiny

Strategii ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025 (dále také „Strategie“) předložilo MŽP vládě a ta ji schválila svým usnesením ze dne 9. března 2016 č. 193. Hlavním cílem Strategie je zabránit pokračujícímu celkovému úbytku biologické rozmanitosti na území ČR a zároveň implementovat opatření a činnosti, které povedou ke zlepšení stavu a dlouhodobé udržitelnosti biodiverzity.

Určujícím cílem Strategie pro financování péče o přírodu a krajinu je cíl 1.5 *Ekonomické nástroje a finanční podpora*. V kontrolovaném období měl být splněn dílčí cíl 1.5.1, uvedený v tabulce č. 5.

²⁹ Těžební činnost se skládá z dílčích operací, tj. těžby (kácení), přibližování (včetně směřování) a odvozu dřeva.

Tabulka č. 5: Dílčí cíl 1.5.1 a jeho vybraná opatření

Dílčí cíl	Opatření	Indikátor	Termín	Zdroje ověření	Gesce
1.5.1 Zajistit dostatečný objem finančních prostředků a dotací určených pro péči o přírodu a krajinu	Tvorba meziresortní koncepce vícezdrojového financování péče o přírodu a krajinu	Koncepce vícezdrojového financování	2017	Koncepce; údaje o finanční náročnosti realizovaných projektů	MŽP ve spolupráci s MZe, MF a dalšími dotčenými resorty
	Analýza systému náhrad škod a újem za ztížení hospodaření	Legislativně-ekonomická analýza systému poskytování náhrad škod a újem za ztížení hospodaření v podmínkách ČR i kontextu okolních států a případná optimalizace v rámci stávající nebo nové právní úpravy	2018	Analýza a případný návrh optimalizace	MŽP ve spolupráci s MZe a MF

Zdroj: Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025.

V oblasti financování péče o přírodu a krajinu stanovila Strategie Ministerstvu životního prostředí rok 2017 jako termín pro vypracování *Koncepce vícezdrojového financování péče o přírodu a krajinu*, MŽP však tento termín nesplnilo. Koncepce má sloužit k zajištění dostatečného objemu finančních prostředků pro péči o přírodu a krajinu, tj. včetně NP. Další termín pro vypracování této koncepce stanoví MŽP až při střednědobém vyhodnocení dílčích cílů Strategie v roce 2020.

V rámci dílčího cíle 1.5.1 u opatření „analýza systému náhrad škod a újem za ztížení hospodaření“ navrhl MŽP změnu právní úpravy, podle které nárok na finanční náhradu v důsledku omezení vyplývajících ze zákona o ochraně přírody a krajiny nevzniká za újmu vzniklou či trvající na pozemcích ve vlastnictví státu. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR navrhovanou změnu nepřijala. Nárok na finanční náhradu za újmu vzniklou či trvající na pozemcích ve vlastnictví státu v zákoně o ochraně přírody a krajiny po novele zákona dále zůstává. Finanční náhradu tak poskytují správy NP z prostředků státního rozpočtu i státnímu podniku Lesy ČR.

Tabulka č. 6: Výše vyplacených náhrad újmy za ztížení lesnického nebo zemědělského hospodaření (v Kč)

	2016	2017	2018
Správa NP Šumava	29 544 633	21 332 114	15 284 993
z toho Lesy ČR, s. p.	5 281 133	4 254 139	4 744 271
Správa NP České Švýcarsko	0	0	160 491
z toho Lesy ČR, s. p.	0	0	160 491

Zdroj: informace MŽP.

Aktualizaci *Státního programu ochrany přírody a krajiny České republiky* (dále také „SPOPK“) schválila vláda ČR usnesením ze dne 30. listopadu 2009 č. 1497. SPOPK, který zpracovalo MŽP, analyzuje stav přírodního a krajinného prostředí a formuluje dlouhodobé cíle a opatření nezbytná k jejich dosažení. Zabývá se problematikou ochrany krajiny obecně a také podrobněji podle jednotlivých typů krajinných ekosystémů, druhovou ochranou a chráněnými územími. Slouží jako akční plán pro naplňování cílů Strategie.

Jedním z opatření v sektoru chráněných území SPOPK bylo vypracovat strategii rozvoje NP s termínem do roku 2011. MŽP v kontrolovaném období nemělo zpracovanou ucelenou

strategii rozvoje NP, která by se zabývala rozvojem NP a stanovila konkrétní cíle a priority, indikátory pro jejich hodnocení a časový harmonogram pro dosažení cílového stavu.

V hierarchii dokumentů navazují na obecné strategické dokumenty ochrany přírody a krajiny pro území NP plány péče (případně dokumenty upravující předmět ochrany evropsky významné lokality³⁰), které se zpravidla ve střednědobém výhledu zabývají systémem péče o přírodní a krajinné prostředí, ekosystémy a jejich složky na konkrétním území NP.

V kontrolovaném období 2016–2018, stejně jako v předchozích letech, neměla Správa NP Šumava jako jediná ze správ NP platný plán péče³¹, který na základě údajů o dosavadním vývoji a současném stavu území NP navrhuje opatření na zachování nebo zlepšení stavu předmětu ochrany. Nezbytné povinnosti a činnosti na spravovaném území vykonávala Správa NP Šumava na základě zákona o ochraně přírody a krajiny, *Zřizovací listiny příspěvkové organizace Správa Národního parku Šumava* a *Souhrnu doporučených opatření pro Evropsky významnou lokalitu Šumava*³².

4. MŽP nepodalo návrh na zápis předkupního práva státu do katastru nemovitostí k pozemkům na území NP

S účinností od 1. 6. 2017 má MŽP v souladu s ustanovením § 61 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny povinnost podat návrh na zápis předkupního práva státu do katastru nemovitostí k nezastavěným pozemkům ležícím mimo zastavěná území obcí na území NP, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a pozemkům souvisejícím s jeskyněmi.

MŽP zahájilo v roce 2017 jednání s Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním o způsobu provedení zápisu zákonem uloženého předkupního práva k předmětným pozemkům do katastru nemovitostí. Z důvodu nestanovení listiny v ustanovení § 61 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny, na základě které by byl tento zápis proveden, není zápis předkupního práva do katastru nemovitostí k nezastavěným pozemkům ležícím mimo zastavěná území obcí na území NP, národních přírodních rezervací, národních přírodních památek a pozemkům souvisejícím s jeskyněmi aplikovatelný v praxi.

Změnu předmětného ustanovení navrholo MŽP v připravované novele zákona o ochraně přírody a krajiny³³, která byla odeslána do meziresortního připomínkového řízení dne 27. 3. 2019. Účinnost navržené novely zákona by měla počínat dnem 1. 7. 2020.

Vlastníci lesů, vodních toků, vodních ploch a nezastavěných pozemků na území NP nesmí tento druh pozemku prodat, aniž by jej přednostně nabídli MŽP. MŽP eviduje řadu případů převádění pozemků bez nabídky k odkupu státem. U Správy NP Šumava se jedná o 88 případů, u Správy KRNP o 600 případů a u Správy NP Podjíví o 23 případů. Na základě výzvy MŽP

³⁰ Systém zvláště chráněných území a území soustavy NATURA 2000 (vyhlášené evropsky významné lokality a ptačí oblasti) se vzájemně překrývají.

³¹ MŽP podle ustanovení § 79 odst. 3 písm. h) zákona o ochraně přírody a krajiny zajišťuje zpracování a schvaluje plány péče o zvláště chráněné území a jeho ochranné pásmo.

³² Odborný koncepční dokument *Souhrn doporučených opatření pro Evropsky významnou lokalitu Šumava* schválilo MŽP dne 16. 6. 2016.

³³ Na základě návrhu zákona (čj. předkladatele: MZP/2019/410/192), kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1143/2014, o prevenci a regulaci zavlékání či vysazování a šíření invazních nepůvodních druhů, a nařízení Rady (ES) č. 708/2007, o používání cizích a místně se nevyskytujících druhů v akvakultuře. Návrh zákona je dostupný na webové adrese: <https://apps.odok.cz/veklep-detail?pid=KORNBANEWTVL>.

odeslané vlastníkům vybraných pozemků vzniká těmto vlastníkům povinnost nabídnout uvedené pozemky MŽP ke koupi a musí tak učinit za podmínek, za kterých sami pozemky získali³⁴.

Výkupy pozemků dochází ke zvětšení přírodně cenné plochy ve státním vlastnictví, což zaručuje efektivnější obhospodařování lesních i nelesních ekosystémů na území jednotlivých NP. Tento postup také minimalizuje nároky na státní rozpočet v případech hrazení újmy, která může vzniknout v důsledku omezení lesnického nebo zemědělského hospodaření³⁵. V kontrolovaném období byly výkupy pozemků hrazeny prostřednictvím *Národního programu životního prostředí* Státního fondu životního prostředí České republiky v celkové výši 44 041 524 Kč.

Majoritním vlastníkem pozemků na území NP je stát. Následující tabulka uvádí výměru pozemků na území NP dle vlastnictví.

Tabulka č. 7: Výměry pozemků na území NP dle vlastnictví – 1. pololetí roku 2018 (v ha)

	KRNAP	NP Šumava	NP Podyjí	NP České Švýcarsko	NP celkem
ČR – správa NP	31 663	57 721	5 585	7 865	102 834
ČR – ostatní	356	576	314	22	1 268
Města a obce	445	7 240	251	8	7 944
Ostatní vlastníci	4 661	2 815	126	34	7 636
Celkem	37 125	68 352	6 276	7 929	119 682

Zdroj: *Plán opatření pro finanční zajištění plnění cílů a poslání národních parků České republiky.*

³⁴ Ustanovení § 2144 a § 2147 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník.

³⁵ Ustanovení § 58 zákona o ochraně přírody a krajiny.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DHM	dlouhodobý hmotný majetek
DPH	daň z přidané hodnoty
EHP	Evropský hospodářský prostor
EU	Evropská unie
KA	kontrolní akce
MF	Ministerstvo financí
MTZ	materiálně technická základna
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NP	národní park (národní parky)
OSS	organizační složka státu
PO	příspěvková organizace
SPOPK	<i>Státní program ochrany přírody a krajiny České republiky</i>
Správa KRNAP	Správa Krkonošského národního parku
Správa NP České Švýcarsko	Správa Národního parku České Švýcarsko
Správa NP Podyjí	Správa Národního parku Podyjí
Správa NP Šumava	Správa Národního parku Šumava
správy NP	správy čtyř kontrolovaných národních parků
Strategie	<i>Strategie ochrany biologické rozmanitosti České republiky 2016–2025</i>

Seznam příloh

Příloha č. 1: Specifikace jednotlivých NP

Příloha č. 2: Přeshraniční NP

Příloha č. 3: Finanční vztahy stanovené zřizovatelem

Příloha č. 4: Rozbor nákladů na těžební činnost a výnosů z prodeje dřeva jednotlivých správ NP

Příloha č. 1

Specifikace jednotlivých NP



KRNAP byl vyhlášen 17. 5. 1963 a navzdory malé rozloze a nízké nadmořské výšce oplývá jeho území mimořádnou pestrostí krajiny, flóry a fauny, která zdaleka přesahuje přírodní rozmanitost okolních evropských středohor. Typický krajinný ráz horské krajiny Krkonoš je tvořen mozaikou přírodních, přírodě blízkých a kulturních krajinných typů, v řadě případů unikátních. Například tundrové ekosystémy zaujímají cca 4 % rozlohy KRNAP. Jedná se o unikátní prostředí evropského významu, velmi citlivé k antropogenním vlivům. Nejnavštěvovanější místa KRNAP jsou Sněžka včetně přístupových cest a pramen Labe.



Členitý reliéf **NP Šumava**, který byl vyhlášen 20. 3. 1991, vytváří mozaiku nejrůznějších stanovišť, která jsou příhodná pro četné druhy organismů. Typologicky nejvýznamnější jsou květnaté bučiny, acidofilní bučiny a horské smrčiny. V NP Šumava se vytvořila celá řada přirozených azonálních jednotek (tzn. podmíněných regionálními či místními zvláštnostmi, které nejsou vázány na určitou klimatickou zónu), jde zejména o rašeliniště, údolní luhy, podmáčené smrčiny, reliktní bory a bezlesá kamenná moře, suťové smíšené lesy, ekosystémy jezerních karů, vzácné relikty přirozeného, většinou mokřadního a mrazového bezlesí, nelesní prameništní systémy a ekosystémy stojatých a tekoucích vod. Nejnavštěvovanější místa NP Šumava jsou lokalita Modrava, pramen Vltavy, Bučina, ledovcová jezera a Poledník.



NP Podyjí byl vyhlášen 10. 5. 1991 a reprezentuje výjimečně zachovalou ukázkou krajiny říčního údolí v pahorkatinném stupni střední Evropy. Kaňon Dyje vytváří unikátní říční fenomén s četnými meandry, hluboce zaříznutými údolními bočními přítoky, nejrůznějšími skalními tvary, kamennými moři a skalními stěnami. Území vyniká vysokou pestrostí rostlinných a živočišných společenstev danou střídavou expozicí svahů v údolí Dyje. Nejnavštěvovanější místa NP Podyjí jsou Hardeggská vyhlídka, vinice Šobes, Nový Hrádek a Králův stolec.



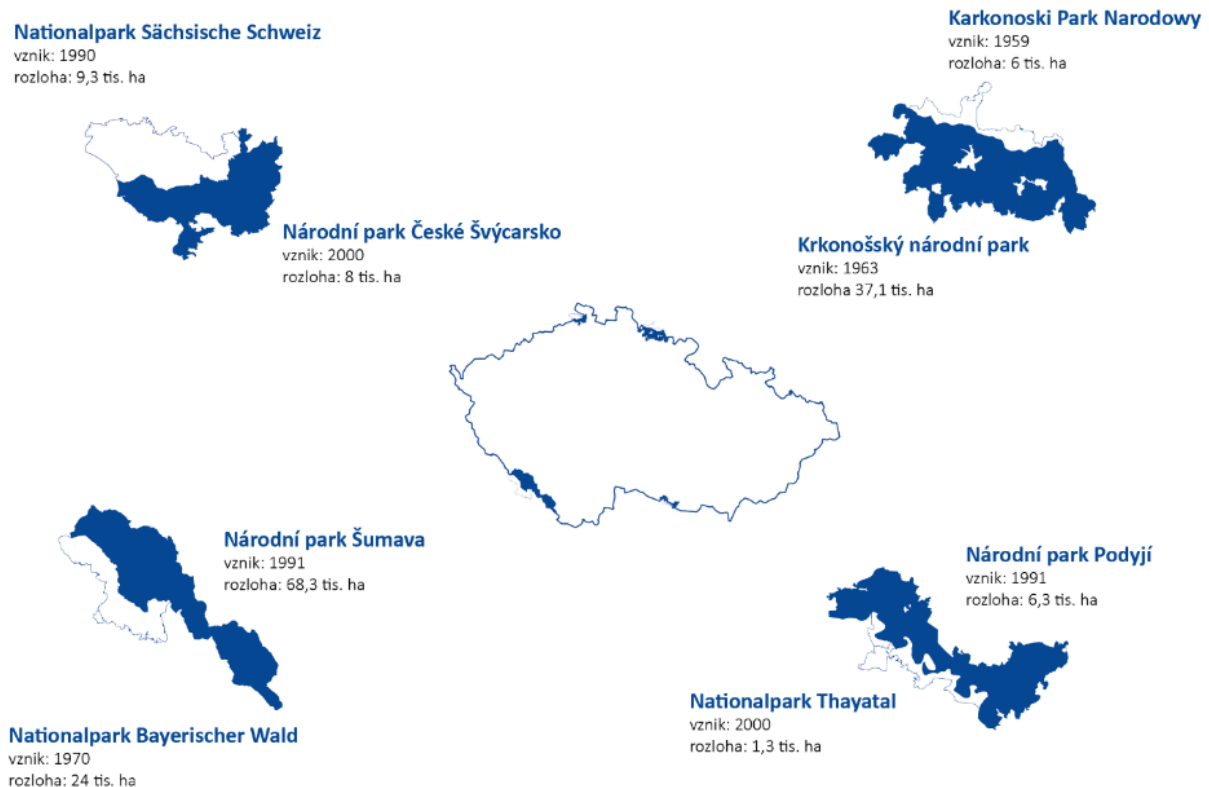
Hlavním předmětem ochrany **NP České Švýcarsko** je od jeho vyhlášení 1. 1. 2000 ochrana reprezentativní ukázky pískovcového fenoménu české křídové pánve, tj. charakteristického reliéfu kvádrových pískovců a na něj vázaných specifických ekologických podmínek určujících biodiverzitu. Geomorfologicky se jedná o mimořádně zachovalý typ krajiny bez větších destruktivních vlivů člověka. Nejnavštěvovanější místa NP České Švýcarsko jsou Pravčická brána, Hřensko, Mezná a Jetřichovice.

Příloha č. 2

Přeshraniční NP

Na území českých národních parků navazují přeshraniční národní parky, se kterými správy českých NP odborně spolupracují a podílejí se na realizaci společných projektů. Na NP České Švýcarsko navazuje na německé straně Nationalpark Sächsische Schweiz, na KRNAP na polské straně hranice navazuje Karkonoski Park Narodowy, na NP Podyjí na rakouské straně Nationalpark Thayatal a na NP Šumava na německé straně Nationalpark Bayerischer Wald.

Obrázek č. 1: Území NP v ČR a navazujících přeshraničních NP



Zdroj: webové stránky jednotlivých správ NP, vlastní zpracování NKÚ.

Pozn.: U KRNAP a NP Podyjí je území vyznačeno bez ochranného pásma.

NP zabírají 1,5 % rozlohy území ČR. Následující tabulka srovnává soustavu NP v sousedních zemích.

Tabulka č. 8: Soustava NP v ČR a sousedních zemích

	Počet NP	Vznik posledního NP	Celková rozloha všech NP v tis. ha	Podíl rozlohy všech NP na celkové rozloze státu
Česká republika	4	2000	119	1,5 %
Polsko	23	2001	328	1,0 %
Slovensko	9	2002	318	6,5 %
Rakousko	6 ³⁶	2002	239	2,9 %
Německo	16	2015	1 047	2,9 %

Zdroj: webové stránky jednotlivých správ NP, vlastní zpracování NKÚ.

³⁶ Součástí není Nationalpark Nockberge, který je od roku 2012 biosférickou rezervací UNESCO.



Příloha č. 3

Finanční vztahy stanovené zřizovatelem

Tabulka č. 9: Finanční vztahy stanovené zřizovatelem dle ustanovení § 54 zákona č. 218/2000 Sb. k 31. 12. (v Kč)

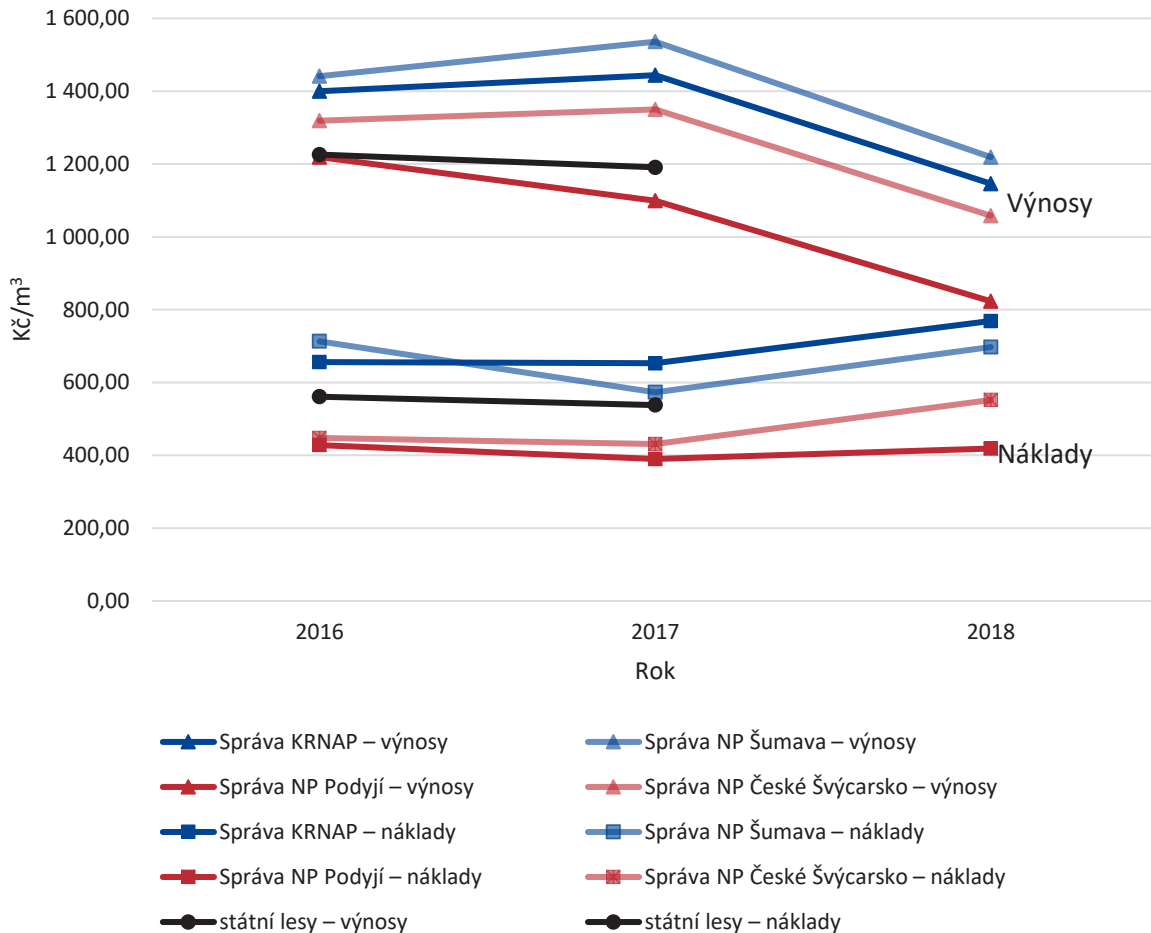
	2016		2017		2018		2016		2017		2018		2016		2017		2018	
	Správa NP Podvýjí		Správa KRNAP		Správa NP Šumava		Správa NP Šumava		Správa NP Šumava		Správa NP Šumava		Správa NP Šumava		Správa NP Šumava		Správa NP Šumava	
a) příspěvek na provoz ze státního rozpočtu	28 241 316,50	29 278 011,00	30 479 905,30	111 077 024,06	118 741 088,10	126 884 372,35	142 675 293,50	142 513 640,00	147 900 127,40	142 675 293,50	142 513 640,00	147 900 127,40	142 675 293,50	142 513 640,00	147 900 127,40	142 675 293,50	142 513 640,00	147 900 127,40
v tom:																		
příspěvek na činnost	24 018 008,50	25 014 589,00	26 646 483,30	106 690 033,00	112 072 650,00	121 005 113,82	108 785 826,50	116 998 842,00	128 927 944,40	108 785 826,50	116 998 842,00	128 927 944,40	108 785 826,50	116 998 842,00	128 927 944,40	108 785 826,50	116 998 842,00	128 927 944,40
příspěvek na hospodaření v lesích NP	423 308,00	463 422,00	33 422,00	1 251 884,00	1 139 868,00	1 607 218,00	549 295,00	388 579,00	66 728,00	1 139 868,00	1 607 218,00	66 728,00	549 295,00	388 579,00	66 728,00	549 295,00	388 579,00	66 728,00
Program péče o krajinu	3 800 000,00	3 800 000,00	3 800 000,00	2 550 000,00	2 550 000,00	2 600 000,00	3 795 539,00	3 794 105,00	3 531 002,00	2 550 000,00	2 600 000,00	3 531 002,00	3 795 539,00	3 794 105,00	3 531 002,00	3 795 539,00	3 794 105,00	4 534 309,18
náhrada újmý za zřízení zemědělského nebo lesního hospodářství	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	29 544 633,00	21 332 114,00	15 284 993,00	0,00	0,00	15 284 993,00	29 544 633,00	21 332 114,00	15 284 993,00	29 544 633,00	21 332 114,00	160 491,00
zahraníční rozvojová spolupráce	0,00	0,00	0,00	585 107,06	865 846,10	696 324,53	0,00	0,00	89 460,00	0,00	0,00	89 460,00	0,00	0,00	89 460,00	0,00	0,00	0,00
reprodukce genofondu lesních dřevin	0,00	0,00	0,00	0,00	2 068 724,00	975 716,00	0,00	0,00	0,00	2 068 724,00	975 716,00	0,00	0,00	0,00	2 068 724,00	975 716,00	0,00	0,00
environmentální vzdělávání, výchova a osvěta	0,00	0,00	0,00	0,00	44 000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	44 000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	44 000,00	0,00	0,00	0,00
b) individuální a systémové dotace (EDS/SMVS)	2 499 042,00	2 189 927,00	1 438 026,58	33 455 604,79	63 045 267,30	40 589 757,27	10 357 337,29	10 981 527,22	16 997 246,65	63 045 267,30	40 589 757,27	16 997 246,65	10 357 337,29	10 981 527,22	16 997 246,65	10 357 337,29	10 981 527,22	8 251 995,74
v tom:																		
rozvoj a obnova MTZ	2 377 042,00	1 219 927,00	875 001,00	6 462 000,00	10 114 526,63	36 128 170,59	7 600 000,00	8 946 802,00	12 500 379,82	10 114 526,63	36 128 170,59	12 500 379,82	7 600 000,00	8 946 802,00	12 500 379,82	7 600 000,00	8 946 802,00	5 956 126,09
podpora obnovy přirozených funkcí krajiny	122 000,00	970 000,00	563 025,58	3 373 962,63	3 374 607,64	3 488 573,01	2 757 337,29	2 034 725,22	4 496 866,83	3 374 607,64	3 488 573,01	4 496 866,83	2 757 337,29	2 034 725,22	4 496 866,83	2 757 337,29	2 034 725,22	2 295 869,65
likvidace škod po živelních pohromách	0,00	0,00	0,00	23 619 642,16	49 556 133,03	973 013,67	0,00	0,00	0,00	49 556 133,03	973 013,67	0,00	0,00	0,00	49 556 133,03	973 013,67	0,00	0,00
c) návratná finanční výpomoc	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
d) odvod z odpisů	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
e) dotace z EU	0,00	0,00	390 000,00	5 994 940,56	13 231 106,98	51 572 263,36	2 458 639,29	666 337,40	14 155 012,70	13 231 106,98	51 572 263,36	14 155 012,70	2 458 639,29	666 337,40	14 155 012,70	2 458 639,29	666 337,40	0,00
f) dotace z mezinárodních smluv	0,00	0,00	0,00	19 044 811,23	4 263 514,71	1 237 571,00	0,00	0,00	0,00	4 263 514,71	1 237 571,00	0,00	0,00	0,00	4 263 514,71	1 237 571,00	0,00	0,00
CELKEM	30 740 358,50	31 467 938,00	32 307 931,88	169 572 380,64	199 280 977,09	220 283 963,98	155 491 270,08	154 161 504,62	179 052 386,75	199 280 977,09	220 283 963,98	179 052 386,75	155 491 270,08	154 161 504,62	179 052 386,75	155 491 270,08	154 161 504,62	59 410 647,92

Zdroj: informace MŽP.

Pozn.: Správa NP České Švýcarsko byla do 31. 12. 2017 OSS s rozdílným způsobem financování.

Příloha č. 4

Rozbor nákladů na těžební činnost a výnosů z prodeje dřeva jednotlivých správ NP

Graf č. 3: Porovnání nákladů na těžební činnost a výnosů z prodeje dřeva v letech 2016–2018 (v Kč/m³)

Zdroj: informace jednotlivých správ NP, *Zprávy o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky za roky 2016 a 2017*.

Pozn.: Náklady na těžební činnost a výnosy z prodeje dřeva ve státních lesích nejsou pro rok 2018 známy, jelikož *Zpráva o stavu lesa a lesního hospodářství České republiky v roce 2018* nebyla v době provádění kontroly publikována.

Správa KRNAP

Jediným významným těžebním sortimentem pro Správu KRNAP je smrk, který představuje 96 % těžného dřeva z celkové těžby. Převažujícím způsobem těžby v KRNAP a jeho ochranném pásmu je těžba s přiblížením na odvozní místo. Vyšší výrobní náklady jsou způsobeny použitím šetrnějších technologií pro transport vytěženého dřeva, zejména lanovkové technologie a koňského potahu. Kombinací těchto technologií dochází k minimálním škodám v těžných oblastech, náklady na přibližování jsou ale řádově vyšší. Mezi roky 2016 a 2018 byl zaznamenán nárůst průměrných nákladů na těžební činnosti o 17 %.

Do roční průměrné ceny za prodej dřeva se negativně promítá malý podíl dodávek v prvním čtvrtletí roku, kdy jsou ceny na trhu nejvyšší, ale těžební možnosti Správy KRNAP jsou velmi nízké, zejména kvůli sněhové pokrývce a ochraně přírody a krajiny. Naopak nejvíce dřeva je

Správa KRNAP schopna dodávat ve třetím a čtvrtém čtvrtletí, kdy je na trhu převis nabídky dřeva nad poptávkou.

Podle údajů, které předložila Správa KRNAP, bylo 99 % dřevní hmoty prodáno tuzemským odběratelům, z 53 % to byli regionální odběratelé. Jednalo se především o sortiment těchto jakostí: III. třída A/B, III. třída C a III. třída D, které tvořily cca 70 % těžby smrku. V roce 2018 klesla oproti roku 2017 prodejní cena smrkového dřeva o 20 %.

Největší objem prodeje dřeva Správa KRNAP realizovala na základě rámcových kupních smluv uzavřených s nosnými odběrateli jednotlivých sortimentů v rámci celé ČR.

Správa NP Šumava

Správa NP Šumava realizovala pouze prodej různých sortimentů smrku, jednalo se o sortiment těchto jakostí: II. třída, III. třída A, III. třída B, III. třída C, III. třída C – agregát, III. třída DV, III. třída D, IV. třída (dřevovina), V. třída (vláknina). Objemy těchto sortimentů tvořily cca 95 % těžby smrku.

Správa NP Šumava zaznamenala v roce 2018 nárůst průměrných nákladů na těžební činnost oproti roku 2017 o cca 22 %.

Podle údajů, které předložila Správa NP Šumava, bylo dřevo prodáno tuzemským odběratelům (67 % až 84 %). Dále Správa NP Šumava exportovala dřevo do Rakouska a Německa (14 % až 33 %). Kromě prodeje dřeva prostřednictvím smluvních vztahů realizovala Správa NP Šumava elektronické aukce dřeva. Správa NP Šumava v omezeném rozsahu umožňuje maloprodej dřeva, prodej paliva, samovýrob (i užitkových sortimentů) přímo konečným spotřebitelům. Mezi roky 2016–2018 evidovala Správa NP Šumava nárůst množství prodaného dřeva o 95 % a pokles prodejní ceny o 18 %.

Správa NP Podyjí

Správa NP Podyjí realizovala v kontrolovaném období především prodej smrku (cca 68 %) a borovice (cca 26 %). Veškeré výnosy z těžby smrku jsou realizovány v tuzemsku a jedná se o sortiment těchto jakostních tříd: III. třída B/C, III. třída D a V. třída (vláknina).

Odbyt dřeva si zajišťuje Správa NP Podyjí sama na odvozním místě. Z tohoto důvodu jsou v nákladech Správy NP Podyjí zahrnuty pouze náklady na těžbu a přibližování dřeva. Průměrné náklady na těžební činnost v kontrolovaném období nerostly, mezi roky 2016 a 2018 zaznamenaly naopak pokles o 2 %.

Podle údajů, které předložila Správa NP Podyjí, bylo 100 % dřevní hmoty prodáno tuzemským odběratelům, z toho cca 72 % tvořili regionální odběratelé.

Správa NP Podyjí měla v kontrolovaném období uzavřeny s odběrateli kupní smlouvy. V roce 2018 klesla oproti roku 2017 prodejní cena smrkového dřeva o 28 %.

Správa NP České Švýcarsko

Správa NP České Švýcarsko realizovala v kontrolovaném období především prodej smrku (cca 88 %), modřínu (cca 8 %) a borovice (cca 4 %). Veškeré výnosy z těžby smrku byly realizovány v tuzemsku a jednalo se o sortiment těchto jakostních tříd: III. třída A/B, III. třída D a V. třída (vláknina). Objemy těchto tří sortimentů tvořily cca 95 % těžby smrku.

Mezi roky 2016 a 2018 byl zaznamenán nárůst průměrných nákladů na těžební činnosti o 23 %. V roce 2018 klesla oproti roku 2017 prodejní cena smrkového dřeva o 24 %.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/24

Podpora veřejné městské a regionální dopravy financovaná v rámci *Integrovaného regionálního operačního programu*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/24. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Málek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně, a zda je nastavením řídicího a kontrolního systému *Integrovaného regionálního operačního programu* vytvořen předpoklad pro naplnění cílů osy I, zejména v oblasti veřejné městské a regionální dopravy.

Kontrolováno bylo období let 2014 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od listopadu 2018 do června 2019.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „MMR“);

Centrum pro regionální rozvoj České republiky (dále též „CRR“);

statutární město Brno;

statutární město Olomouc;

statutární město Ostrava;

statutární město Pardubice;

statutární město Plzeň;

statutární město Ústí nad Labem;

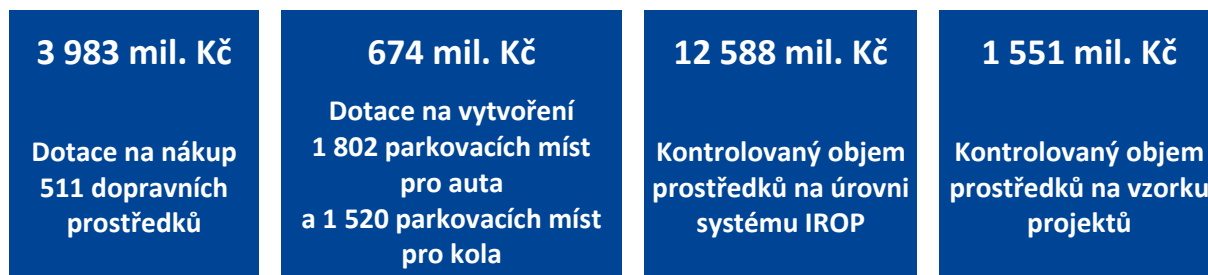
ČSAD Havířov a.s.; ČSAD STTRANS a.s., Strakonice; Dopravní podnik měst Chomutova a Jirkova a.s., Chomutov; Dopravní podnik města Brna, a.s.; Dopravní podnik města České Budějovice, a.s.; Dopravní podnik města Děčína, a.s.; Dopravní podnik města Hradce Králové, a.s.; Dopravní podnik města Olomouce, a.s.; Dopravní podnik Ostrava a.s.; město Kolín; město Mohelnice; Plzeňské městské dopravní podniky, a.s., Plzeň; Plzeňský kraj, Plzeň.

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 30. září 2019,

schválilo usnesením č. 9/XIV/2019

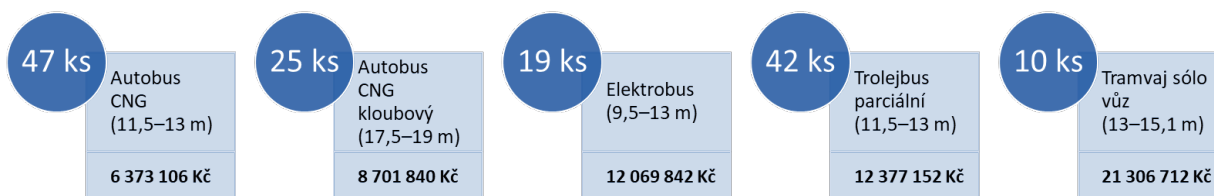
kontrolní závěr v tomto znění:

KLÍČOVÁ FAKTA



Pozn.: Pořízené dopravní prostředky a vytvořená parkovací místa v projektech, na něž byla příjemcům k datu 30. 5. 2019 proplacena dotace.

Průměrná cena pořízených dopravních prostředků v kontrolovaných projektech

**30,1 % – 31,0 %**

Hodnoty podílu veřejné osobní dopravy na celkovém přepravním výkonu v ČR za období realizace *Integrovaného regionálního operačního programu /IROP/* v letech 2014–2018

21 %

Nízký podíl vozidel pořízených v kontrolovaných projektech s cílem rozšířit vozový park

Přínos z podpory

Nelze zjistit přínosy z realizovaných intervencí IROP v podobě přírůstku počtu osob přepravených veřejnou dopravou

67 %

Procento zadávacích řízení na nákup vozidel s pouze jednou podanou nabídkou

Zpoždění administrace IN

Zpoždění poskytování dotací prostřednictvím integrovaných nástrojů /IN/ z důvodu složitého systému a problémů s MS2014+

Částečně účinný systém

Hodnocení řídicího a kontrolního systému IROP ze strany NKÚ



Podpora prostřednictvím integrovaného nástroje ITI má potenciál řešit problémy v daném území komplexně

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo ověřit poskytování a čerpání prostředků *Integrovaného regionálního operačního programu* na realizaci vybraných opatření¹ k podpoře veřejné městské a regionální dopravy z hlediska souladu s právními předpisy, účelnosti a hospodárnosti. Dalším cílem provedené kontroly bylo ověření nastavení řídicího a kontrolního systému IROP vzhledem k předpokladu naplnění stanovených cílů v oblasti veřejné městské a regionální dopravy.

NKÚ hodnotí skutečnosti zjištěné u kontrolovaných osob takto:

Podpora projektů veřejné městské a regionální dopravy ve vybraných opatřeních přispívá k naplnění dílčích cílů stanovených ve specifickém cíli 1.2 IROP. NKÚ ovšem s vazbou na provedenou kontrolu musí konstatovat, že míru naplnění účelu významně snižují níže uvedené faktory:

- Ve vztahu k plánovanému výsledku, tj. k zvýšení podílu veřejné osobní dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě, není pouhá obnova vozového parku v rámci opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ dostatečná. Jen pětina dopravních prostředků byla nakoupena s cílem rozšířit vozový park a posílit přepravní výkony. V případě projektů realizovaných v rámci integrované územní investice nemá izolovaná prostá obměna vozového parku dopad pro řešená území.
- Projekty zaměřené na opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ byly přínosné zejména z důvodu pozitivního dopadu na životní prostředí. V případě nákupu některých elektrobusů byl přínos snížen používáním nezávislého naftového topení.

Hospodárnost poskytování peněžních prostředků Ministerstvo zajistilo v rámci procesu hodnocení individuálních projektů. V případě projektů realizovaných v rámci integrované územní investice některá statutární města hospodárnost nehodnotila. Hospodárné čerpání podpory je zajištěno pouze zadáváním zakázek na základě soutěže. Zakázky na realizaci projektů v opatření „Terminály“ příjemci zadali vždy na základě soutěže mezi minimálně dvěma dodavateli. Naopak v případě zakázek na dodávku dopravních prostředků byla ve většině případů podána pouze nabídka jednoho dodavatele. NKÚ nicméně nezjistil nevhodné zadání některé zakázky a všechna vozidla pořízená z dotace příjemci nakoupili za přiměřené ceny.

Při realizaci projektů příjemci ne vždy postupovali v souladu s právními předpisy pro zadávání veřejných zakázek a s pravidly pro poskytování podpory v oblasti způsobilých výdajů. Někteří příjemci použili dotaci na výdaje nezpůsobilé k financování.

Řídicí a kontrolní systém hodnotí NKÚ jako „částečně účinný“ z důvodů nedostatků zjištěných v oblasti hodnocení přijatelnosti projektů, nastavení pravidel pro způsobilost výdajů a v oblasti věcného řízení. NKÚ nemůže jednoznačně vyhodnotit, zda systém nastavený Ministerstvem místního rozvoje vytváří předpoklady pro naplnění cíle měřeného výsledkovým indikátorem „podíl veřejné osobní dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě“.

Ministerstvo při řízení IROP nemůže zcela využít možností, které by měl pro účely průběžného monitorování poskytovat monitorovací systém *MS2014+*². Monitorovací

¹ Opatření vybraná ke kontrole NKÚ se týkala podpory aktivit „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, „Telematika“ a „Terminály“.

² *MS2014+* je jednotný monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020.

system nezobrazuje dopady projektů realizovaných v rámci specifického cíle 1.2 IROP z hlediska vlivu na životní prostředí a z hlediska posílení veřejné dopravy. Oblast sledování pokroku integrovaných nástrojů prostřednictvím ročních zpráv generovaných monitorovacím systémem *MS2014+* je pro řízení integrovaných nástrojů obtížně využitelná z důvodu nepřehlednosti.

Celkové vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných skutečností:

Průřezová zjištění

1. Podpora poskytovaná prostřednictvím integrovaného nástroje ITI³ i přes složitě nastavený mechanismus a počáteční zpoždění má potenciál k dosahování výraznějších efektů a komplexnějšího řešení problémů v daném území. (Viz kapitolu IV.5 tohoto kontrolního závěru.)

2. Podpora IROP se neprojevuje na zvýšení přepravy osob veřejnou dopravou. Cílová hodnota indikátoru „podíl veřejné dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě“ se jeví jako těžko dosažitelná. (Viz kapitolu IV.6.4 tohoto kontrolního závěru.)

3. NKÚ nemohl vyhodnotit přínos projektů realizovaných v opatření „Telematika“ vyjádřený prostřednictvím monitorovacích indikátorů ve vztahu k plnění specifického cíle 1.2 IROP. Důvodem byly nedostatečné informace poskytované jediným indikátorem výstupu. (Viz kapitolu IV.6.4 tohoto kontrolního závěru.)

4. Hodnoty indikátoru výsledku „počet osob přepravených veřejnou dopravou“ neposkytují reálný obraz o přínosu realizovaných projektů. Tato skutečnost v důsledku vede k tomu, že nelze vyhodnotit konkrétní přínosy z realizovaných projektů. (Viz kapitolu IV.6.4 tohoto kontrolního závěru.)

5. Nedostatky monitorovacího systému *MS2014+* způsobily zpoždění schvalování strategií integrované územní investice (viz kapitolu IV.5.2 tohoto kontrolního závěru) a snižují efektivnost řízení IROP (viz kapitolu IV.6.4 tohoto kontrolního závěru). Tyto zjištěné nedostatky potvrzují dílčí závěry NKÚ z kontrolní akce č. 16/12⁴.

Zjištění u MMR a CRR

6. Pro hodnocení přijatelnosti týkající se efektivnosti projektů MMR nestanovilo postupy, které by zamezily zadávání chybných vstupních dat pro výpočet přínosů ze strany příjemců. Ministerstvo poskytlo podporu na projekty, u kterých díky neodhaleným chybám není možné bez dalších úprav prokázat splnění nezbytných požadavků na efektivnost projektů. (Viz kapitolu IV.6.1 tohoto kontrolního závěru.)

7. Právní akt o poskytnutí podpory jednoznačně nezavazuje příjemce k dodržování žádosti o podporu. Z toho vyplývá riziko, že příjemce nezrealizuje projekt v rozsahu, který v žádosti popsal. Ministerstvo dopad rizika snížilo tím, že podstatné změny nesmí příjemce bez předchozího souhlasu provést. (Viz kapitolu IV.6.3 tohoto kontrolního závěru.)

8. Ministerstvo v dokumentaci určené příjemcům nestanovilo jednoznačně povinnost, že v případě obnovy vozového parku nesmí být vyřazená vozidla nadále používána k veřejné přepravě osob. (Viz kapitolu tohoto IV.6.4 kontrolního závěru.)

³ ITI – integrated territorial investments (integrované územní investice).

⁴ Kontrolní akce č. 16/12 – *Příprava jednotného metodického prostředí pro čerpání podpory EU v programovém období 2014+;* kontrolní závěr byl publikován v částce 4/2017 *Věstníku NKÚ*.

9. NKÚ zjistil nesoulad mezi termíny určenými pro splnění indikátorů stanovenými v právním aktu o poskytnutí dotace a v závazných pravidlech. (Viz kapitolu IV.6.4 tohoto kontrolního závěru.)

10. V případě dalšího zpoždění či vzniku problémů při realizaci integrovaných projektů ITI existuje riziko, že nebudou vyčerpány prostředky EU rezervované pro tato opatření. MMR přijímá opatření k řízení tohoto rizika. (Viz kapitolu IV.6.5 tohoto kontrolního závěru.)

11. Postupy, procesy a pravidla pro určení a posouzení tří druhů výdajů⁵ z hlediska způsobilosti stanovilo MMR nedostatečným způsobem. CRR při kontrole způsobilosti výdajů posuzovalo některé výdaje stejného charakteru rozdílně. (Viz kapitolu IV.6.6 tohoto kontrolního závěru.)

12. Ministerstvo v průběhu realizace projektů změnilo pravidla, která měla dopad na výši způsobilých výdajů a tím i na konečnou výši poskytnuté dotace. Tato změna zakládala v rámci jedné výzvy nerovný přístup k příjemcům podpory. (Viz kapitolu IV.6.6 tohoto kontrolního závěru.)

Zjištění u statutárních měst

13. Některá statutární města nerespektovala povinnosti ohledně zveřejnění povinných informací ve vyhlášených výzvách, nehodnotila synergické efekty posuzovaných projektových záměrů a stanovila nevhodná kritéria pro hodnocení z hlediska hospodárnosti a efektivnosti. (Viz kapitolu IV.6.2 tohoto kontrolního závěru.)

Zjištění u příjemců podpory

14. Cíle, jichž mají příjemci dosáhnout realizací projektů, korespondují v 74 % s dílčími cíli specifického cíle 1.2 IROP. V některých případech nebylo možné plnění projektových cílů vyhodnotit. (Viz kapitolu IV.1 tohoto kontrolního závěru)

15. Pořízené dopravní prostředky sloužily převážně k obměně vozového parku. Projekty nepředpokládaly významný nárůst přepravních výkonů v oblasti využívání veřejné dopravy na úkor individuální. (Viz kapitolu IV.2 tohoto kontrolního závěru)

16. Pozitivní vliv na životní prostředí měřený indikátorem „množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic v rámci podpořených projektů“ snižuje nákup elektrobuseů, které k vytápění používají naftu. (Viz kapitolu IV.2 tohoto kontrolního závěru)

17. Přestože pro nákup dopravních prostředků existovalo více potenciálních dodavatelů, většinou byla do výběrového řízení předložena jen jedna nabídka. (Viz kapitolu IV.3 tohoto kontrolního závěru.)

18. Někteří příjemci v žádostech o platbu uplatnili nezpůsobilé výdaje (viz kapitolu IV.4 tohoto kontrolního závěru), které Ministerstvo nemělo proplatit (viz kapitolu IV.6.6 tohoto kontrolního závěru). NKÚ dále u příjemců zjistil nedostatky v dodržování zákona upravujícího oblast veřejných zakázek (viz kapitolu IV.4 tohoto kontrolního závěru.)

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

⁵ Tj. výdaje na diagnostické a servisní vybavení, výdaje na technickou podporu a na výdaje spojené s nadstandardní délkou záruční doby.

II. Informace o kontrolované oblasti

Podpora veřejné městské a regionální dopravy z *Integrovaného regionálního operačního programu* v programovém období 2014–2020

Integrovaný regionální operační program navazuje na sedm regionálních operačních programů (dále též „ROP“) a částečně na *Integrovaný operační program* z programového období 2007–2013. V programovém období 2007–2013 měly intervence z regionálních operačních programů do oblasti veřejné dopravy podpořit její rozvoj a zejména eliminovat růst individuální automobilové dopravy.

Veřejná městská a regionální doprava je podporována z prioritní osy 1 IROP v rámci specifického cíle 1.2 *Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy* (dále též „SC 1.2 IROP“). Na tento specifický cíl jsou alokovány zdroje evropských strukturálních a investičních fondů (dále též „ESIF“), konkrétně z Evropského fondu pro regionální rozvoj (dále též „ERDF“⁶) v celkové výši 608,6 mil. € (tj. 13 192,6 mil. Kč). V rámci národního spolufinancování jsou na realizaci opatření SC 1.2 IROP vyčleněny prostředky státního rozpočtu ČR (dále též „SR“) ve výši 34,0 mil. € (tj. 737,3 mil. Kč). Významnou složkou IROP jsou v rámci územní dimenze integrované nástroje, které představují 28 % z celkové alokace IROP.

Při přípravě operačního programu MMR analyzovalo situaci se závěrem, že

- integrované dopravní systémy včetně vozového parku jsou nedostatečně a nerovnoměrně rozvinuté;
- chybná tarifní provázanost celého systému;
- rozvoj a provázanost inteligentních dopravních systémů (dále též „ITS“⁷) v silničním provozu ve městech a aglomeracích zaostává;
- zaostává využití alternativních energií v dopravě včetně možného zapojení dopravy do sítí SmartGrids;
- využití potenciálu nemotorové (cyklistické) dopravy v rámci měst je nízké;
- systémy pro dopravu v klidu (P+R, K+R, B+R) jsou vybudovány nedostatečně.

Na základě provedené analýzy byly v rámci programového dokumentu vymezeny k podpoře ze SC 1.2 IROP aktivity „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“⁸, „Telematika“⁹, „Terminály“¹⁰, „Bezpečnost v dopravě“ a „Cyklodoprava“.

V rámci minulého programového období 2007–2013 měla podpora podobný charakter. Tato skutečnost byla důvodem pro zaměření kontroly NKÚ na takové aktivity SC 1.2 IROP, které navazovaly na opatření financovaná z jednotlivých ROP. Jedná se o aktivity „Nízkoemisní

⁶ ERDF – European Regional Development Fund.

⁷ ITS – intelligent transport systems.

⁸ Aktivita zahrnuje nákup nízkoemisních a bezemisních vozidel, která využívají alternativní zdroje paliv, a nákup trakčních vozidel městské dopravy (tramvaje, trolejbusy) pro zajištění základní dopravní obslužnosti v rámci závazku veřejné služby, včetně zohlednění potřeby účastníků dopravy se ztíženou možností pohybu a orientace.

⁹ Aktivita je zaměřena na podporu výstavby, zavedení, rekonstrukce nebo modernizace inteligentních dopravních systémů a dopravní telematiky pro veřejnou dopravu, zavádění nebo modernizace informačních systémů pro cestující, komunikačních systémů řidičů veřejné dopravy s dispečinkem, rezervačních, odbavovacích a platebních systémů pro veřejnou dopravu.

¹⁰ Aktivita je zaměřena na podporu výstavby a modernizace přestupních terminálů, souvisejících záchytných parkovišť a parkovacích domů v přímé návaznosti na veřejnou hromadnou dopravu (systémy P+R, K+R, B+R) a zázemí pro veřejnou hromadnou dopravu.

a bezemisní vozidla“, „Telematika“ a „Terminály“ (dále též „vybrané aktivity“). V tabulce č. 1 je uvedena souhrnná informace o počtu projektů a finančním příspěvku ze zdrojů EU na realizaci projektů na vybrané tři aktivity v obou programových obdobích. Celkově již bylo podpořeno 407 projektů, na jejichž realizaci se podílí ESIF částkou přibližně 14,3 mld. Kč. Z této částky obdrželi příjemci na realizaci projektů ROP podporu ve výši 6,6 mld. Kč a na realizaci projektů IROP podporu ve výši 4,9 mld. Kč.

Tabulka č. 1: Počet projektů s příspěvkem EU na aktivity týkající se terminálů, telematiky a pořízení nízkoemisních a bezemisních vozidel (v mil. Kč)

Zdroj podpory v programovém období	Počet projektů	Dotace ze zdrojů EU
Regionální operační programy 2007–2013	236	6 555,85
Integrovaný regionální operační program 2014–2020	171	7 739,91
Celkem	407	14 295,77

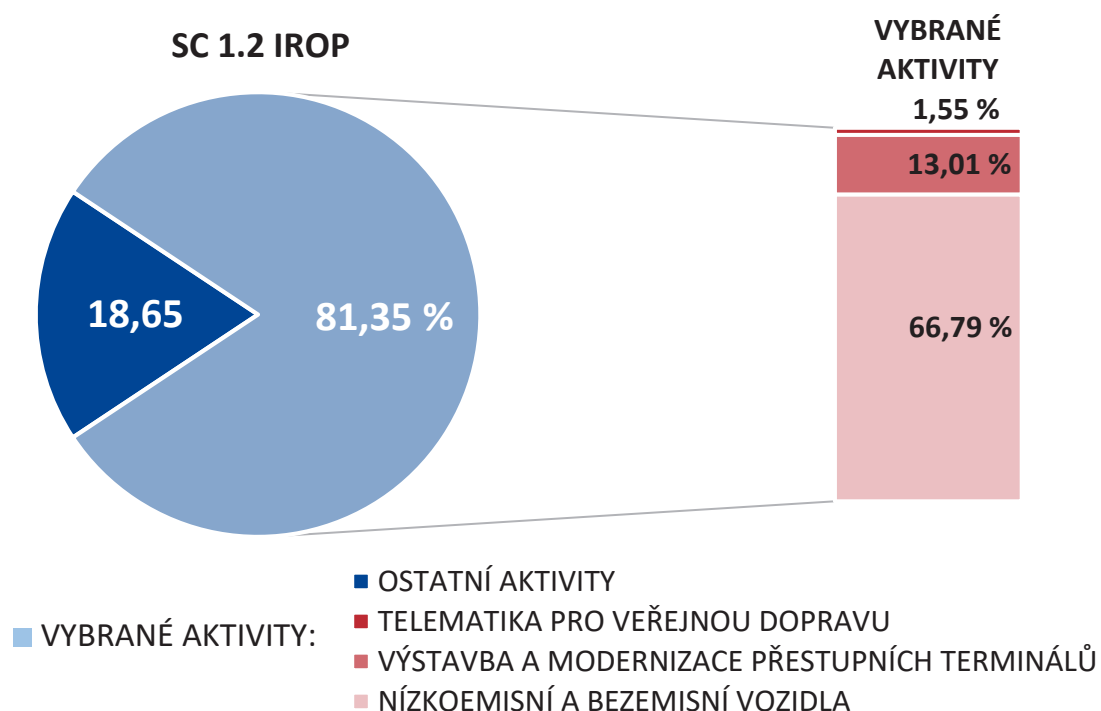
Zdroj: Data za ROP jsou převzata ze systému *MSC2007* a validována regionálními radami jednotlivých regionů soudržnosti k 30. 11. 2018. Data za IROP jsou ze systému *MS2014+* ke dni 30. 5. 2019.

V příloze č. 1 jsou zpracovány podrobné informace o všech projektech na vybrané aktivity realizovaných v obou programových obdobích, tj. o projektech realizovaných v rámci sedmi regionálních operačních programů a o projektech realizovaných v rámci SC 1.2 IROP.

Finanční příspěvek z *Integrovaného regionálního operačního programu* na realizaci vybraných aktivit

Na realizaci projektů v rámci SC 1.2 IROP bylo ke konci května 2019 poskytnuto téměř 6 mld. Kč ze zdrojů EU, z toho na vybrané aktivity 4,9 mld. Kč, tj. 81,3 % podpory v rámci SC 1.2 IROP poskytnuté ze zdrojů EU příjemcům (viz graf č. 1). Státní rozpočet se podílel na spolufinancování všech projektů SC 1.2 IROP částkou 105 mil. Kč, z toho na vybrané aktivity bylo určeno 39 mil. Kč.

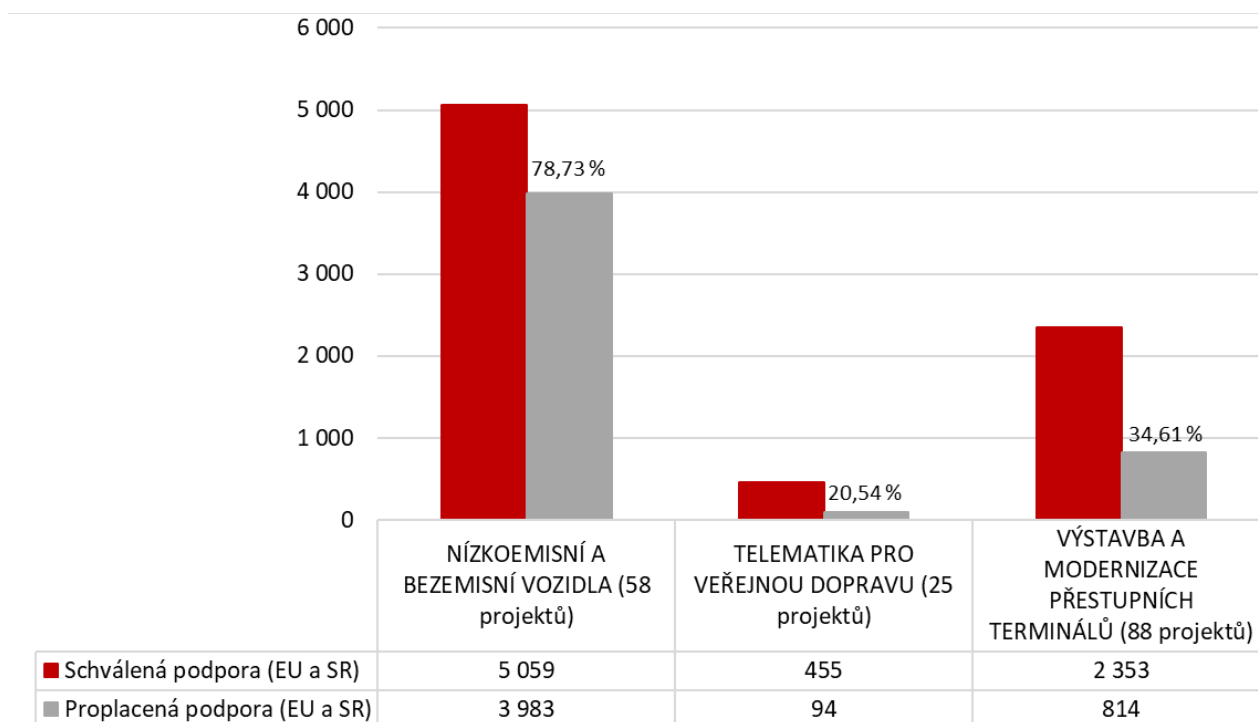
Graf č. 1: Financování vybraných aktivit v rámci SC 1.2 IROP ze zdrojů EU



Zdroj: data ze systému *MS2014+* k 30. 5. 2019.

Dotační prostředky zazávazkované v právních aktech o poskytnutí podpory a podíly čerpání na vybrané aktivity jsou uvedeny v grafu č. 2. Největší podíl prostředků tvoří investice na pořízení dopravních prostředků, kde bylo podpořeno celkem 58 projektů. V rámci těchto projektů s dotací ve výši 3 983 mil. Kč bylo pořízeno celkem 511 dopravních prostředků. Na realizaci opatření týkajících se „Telematiky“ bylo podpořeno pouhých 25 projektů. V aktivitě „Terminály“ bylo poskytnuta dotace ve výši 674 mil. Kč v 39 projektech na vybudování 1 802 parkovacích míst pro auta a 1 520 stání pro jízdní kola. Taktéž poskytování dotací příjemcům je nejrychlejší v případě pořizování dopravních prostředků, neboť se jedná o projekty s jednoduchou realizací formou dodávky, a to obvykle s jednou žádostí o platbu. V případě projektů na podporu „Telematiky“ a zejména „Terminálů“ jsou veřejné zakázky rozsáhlejší, neboť se obvykle jedná o stavební činnosti, a proto je i tempo realizace projektů pomalejší. Tento stav potvrzuje také *Zpráva o pokroku provádění Dohody o partnerství k 31. 12. 2018*¹¹.

Graf č. 2: Čerpání podpory ze zdrojů EU a SR v rámci schválených projektů na vybrané aktivity SC 1.2 IROP (v mil. Kč)



Zdroj: data ze systému MS2014+ k 30. 5. 2019.

Pozn.: Schválené projekty jsou projekty evidované v systému MS2014+ minimálně ve stavu „PP30 – projekty s vydaným rozhodnutím o poskytnutí dotace“.

Podpora prostřednictvím integrované územní investice (ITI)

Novým přístupem ke strukturální politice EU v programovém období 2014–2020 je uplatňování principů územní dimenze s využitím integrovaných nástrojů (podrobněji viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru).

V rámci SC 1.2 IROP je prostřednictvím integrované územní investice (dále též „ITI“) poskytována podpora veřejné městské a regionální dopravy do území vymezeného

¹¹ Ve *Zprávě o pokroku provádění Dohody o partnerství k 31. 12. 2018* je mimo jiné uvedeno: „Dopravní síť disponuje nízkou interoperabilitou a multimodalitou rozdílných typů dopravních systémů. Technologický rozvoj z hlediska zavádění inteligentních dopravních systémů a telematiky je příliš pomalý.“

strategiemi ITI. Za strategie ITI jsou odpovědná statutární města v roli nositele integrované strategie ITI (dále též „nositel ITI“). Tato města dále vykonávají roli zprostředkujícího subjektu a podílejí se na hodnocení žádostí o podporu. Dotace jsou přidělovány na základě výzev pro integrované projekty (podrobněji viz schéma č. 2 v kapitole IV.6 tohoto kontrolního závěru).

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce měla prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky v rámci prioritní osy 1 *Integrovaného regionálního operačního programu* v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně. Poskytování prostředků bylo prověřeno v rámci řídicího a kontrolního systému, který zahrnuje systém podpory individuálních projektů a systém podpory projektů realizovaných prostřednictvím ITI.

NKÚ především prověřil:

1. zda projekty přispívají ke zvýšení podílu udržitelné formy dopravy¹²;
2. zda kontrolované osoby čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně;
3. zda je v rámci řízení územní dimenze nastaven účinný systém administrace integrovaného nástroje ITI;
4. zda je pro poskytování prostředků nastaven účinný řídicí a kontrolní systém.

Kontrolovanými osobami bylo Ministerstvo pro místní rozvoj, Centrum pro regionální rozvoj České republiky, statutární města a vybraní příjemci dotační podpory, kterými jsou dopravci ve veřejné dopravě, města a kraj. Předmětem kontroly byly činnosti, jejichž výkonem je MMR pověřeno při plnění role řídicího orgánu IROP¹³ (dále též „ŘO IROP“), a rovněž činnosti, jež MMR delegovalo na CRR a statutární města, která tyto činnosti vykonávají v roli zprostředkujících subjektů IROP. Na úrovni statutárních měst, která jsou jádrovými městy území ITI, prověřil NKÚ činnosti související se strategiemi ITI a vykonávané na základě akceptace strategií ITI řídicím orgánem IROP. U příjemců dotace byly prověřeny činnosti související s přípravou a realizací projektu.

NKÚ prověřil tyto činnosti zajišťované kontrolovanými osobami:

- řízení výzvy na podporu strategií ITI a jejich hodnocení;
- realizování strategií ITI;
- řízení výzev na podporu projektů;
- hodnocení, výběr a schvalování žádostí o podporu;
- věcné a finanční řízení operačního programu, včetně evidence nesrovnalostí;
- monitorovací činnost na úrovni projektů a na úrovni operačního programu;
- kontrolní a dohledovou činnost MMR v roli řídicího orgánu a kontrolní činnost CRR v roli zprostředkujícího subjektu;
- zadávání veřejných zakázek příjemci dotace;
- hospodárné a účelné čerpání prostředků příjemci na realizaci projektů.

¹² Udržitelnou dopravou se rozumí dle programového dokumentu IROP „funkční, bezpečné a ekonomické podmínky pro přemísťování osob a nákladů, které není v rozporu s udržitelnou spotřebou přírodních zdrojů, snižuje zátěž životního prostředí a eliminuje negativní vlivy na lidské zdraví“.

¹³ MMR bylo pověřeno výkonem funkce řídicího orgánu IROP na základě usnesení vlády ČR ze dne 28. listopadu 2012 č. 867, *k přípravě programů spolufinancovaných z fondů Společného strategického rámce pro programové období let 2014 až 2020 v podmínkách České republiky*.

Kontrolní akci č. 18/24 NKÚ prověřil vzorek 19 projektů (viz přílohu č. 3) podpořených dotací v rámci prioritní osy 1 IROP, a to zejména z pohledu legality, účelnosti a hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků a dosažení stanovených cílů projektů. Výběr vzorku kontrolovaných příjemců podpory z PO 1 IROP, respektive specifického cíle 1.2, se odvíjel od míry pokroku fyzické realizace projektů a výše peněžních prostředků proplacených příjemcům na základě žádostí o platbu k rozhodnému datu zahájení kontrolní akce, tj. k 30. 11. 2018. **Kontrolovaný objem u těchto 19 projektů činil 1 550,7 mil. Kč.**

Celkově byly na úrovni systému u MMR zkontrolovány prostředky ve výši 12 587,8 mil. Kč, z toho na úrovni dílčího systému ITI byly zkontrolovány prostředky ve výši 2 694,4 mil Kč. Z těchto částek činily zkontrolované prostředky převedené na účty příjemců celkem 1 550,7 mil. Kč, z toho 761,1 mil. Kč bylo převedeno na účty příjemců realizujících integrované projekty (dále též „projekty ITI“). V rámci dílčího systému ITI prověřil NKÚ celkem 19 výzev nositelů ITI, na ně navázaných 19 výzev zprostředkujících subjektů ITI, 35 projektových záměrů předložených do výzev nositelů ITI a 33 žádostí o podporu z výzev zprostředkujících subjektů ITI.

Podrobnosti ke kontrolovanému objemu uvádí tabulka č. 2.

Tabulka č. 2: Přehled kontrolovaných prostředků SC 1.2 IROP pocházejících ze zdrojů EU a státního rozpočtu

Kontrolovaný objem	Na úrovni celého systému		Z toho na úrovni dílčího systému ITI			
	Celkem na výzvách ŘO IROP (Kč)	- z toho kontrolované prostředky převedené na účty příjemců (Kč)	Celkem na výzvách ZS ITI		- z toho kontrolované prostředky převedené na účty příjemců	
			v Kč	v %	v Kč	v %
Zdroje EU	11 206 713 655	1 545 639 986	2 560 272 260	22,85	758 409 894	49,07
Zdroje státního rozpočtu	1 381 063 841	5 053 932	134 132 717	9,71	2 713 088	53,68
Celkem	12 587 777 496	1 550 693 918	2 694 404 977	21,40	761 122 982	49,08

Zdroj: data ze systému MS2014+.

NKÚ v kontrolní akci využil mimo jiné údaje z monitorovacího systému MS2014+.

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

1. Naplňování specifického cíle 1.2 IROP „Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy“

Kontrolované projekty přispívají k naplňování specifického cíle 1.2 IROP

Prostřednictvím podpořených projektů jsou naplňovány v jednotlivých aktivitách zejména dílčí cíle, které MMR stanovilo pro SC 1.2 IROP v programovém dokumentu následovně:

- posílit přepravní výkony veřejné dopravy,
- snížit zátěže plynoucí z individuální automobilové dopravy (dále též „IAD“),
- rozvinout vozový park městských autobusů s alternativním pohonem,
- rozvinout a provázat integrovaný dopravní systém (dále též „IDS“) v silničním provozu ve městech a aglomeracích,
- zajistit potřeby specifických skupin obyvatel v dopravě,

- zajistit bezpečnost a bezbariérovost dopravy v zájmu zvýšení podílu udržitelných forem dopravy,
- zajistit dopravní dostupnost práce, služeb a vzdělání,
- využít potenciál nemotorové dopravy k mobilitě pracovních sil,
- vytvořit podmínky pro mobilitu a optimalizaci sítě cyklostezek a cyklotras.

Vazbu kontrolovaných projektů na specifický cíl 1.2 IROP uváděli příjemci podpory ve studii proveditelnosti, která byla přílohou žádosti o podporu. Na základě informací uvedených v těchto studiích identifikoval NKÚ dílčí cíle, které měly být v rámci jednotlivých projektů naplněny. Při vyhodnocení naplnění těchto dílčích cílů vycházel NKÚ zejména z informací příjemců podpory o jejich přepravních výkonech, údajích o jejich infrastruktuře a vozovém parku a dalších relevantních informací a to za období od roku 2013 (poslední rok minulého programového období) do roku 2018 (kdy byly všechny prověřované projekty zrealizovány). Nejširší základnou těchto dat disponovali příjemci podpory charakteru dopravců.¹⁴

Na základě dostupných dat provedl NKÚ mimo jiné vyhodnocení z dlouhodobého hlediska (mezi výchozím rokem 2013 a rokem ukončení realizace projektů 2018) a krátkodobého hlediska (mezi rokem ukončení realizace projektů 2018 a rokem předcházejícím, tj. rokem 2017). Podrobné vyhodnocení je uvedeno v příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru.

U kontrolovaných projektů se v 68 případech měl splnit některý dílčí cíl SC 1.2 IROP. Z tohoto počtu byly dílčí cíle příjemci naplněny v 50 případech, tj. cca v 74 %. V jednom případě dílčí cíl naplněn nebyl a v 17 případech NKÚ nemohl na základě dostupných dat naplnění dílčích cílů jednoznačně vyhodnotit, mimo jiné z důvodu nerelevantnosti dat, na jejichž základě by měly být jednotlivé dílčí cíle vyhodnocovány.

Jednoznačné vyhodnocení nebylo možné provést zejména u těchto dílčích cílů: „snížit zátěže plynoucí z IAD“, „posílit přepravní výkony veřejné dopravy“, „rozvinout a provázat IDS v silničním provozu ve městech a aglomeracích“ a „zajistit dopravní dostupnost práce, služeb a vzdělání“.

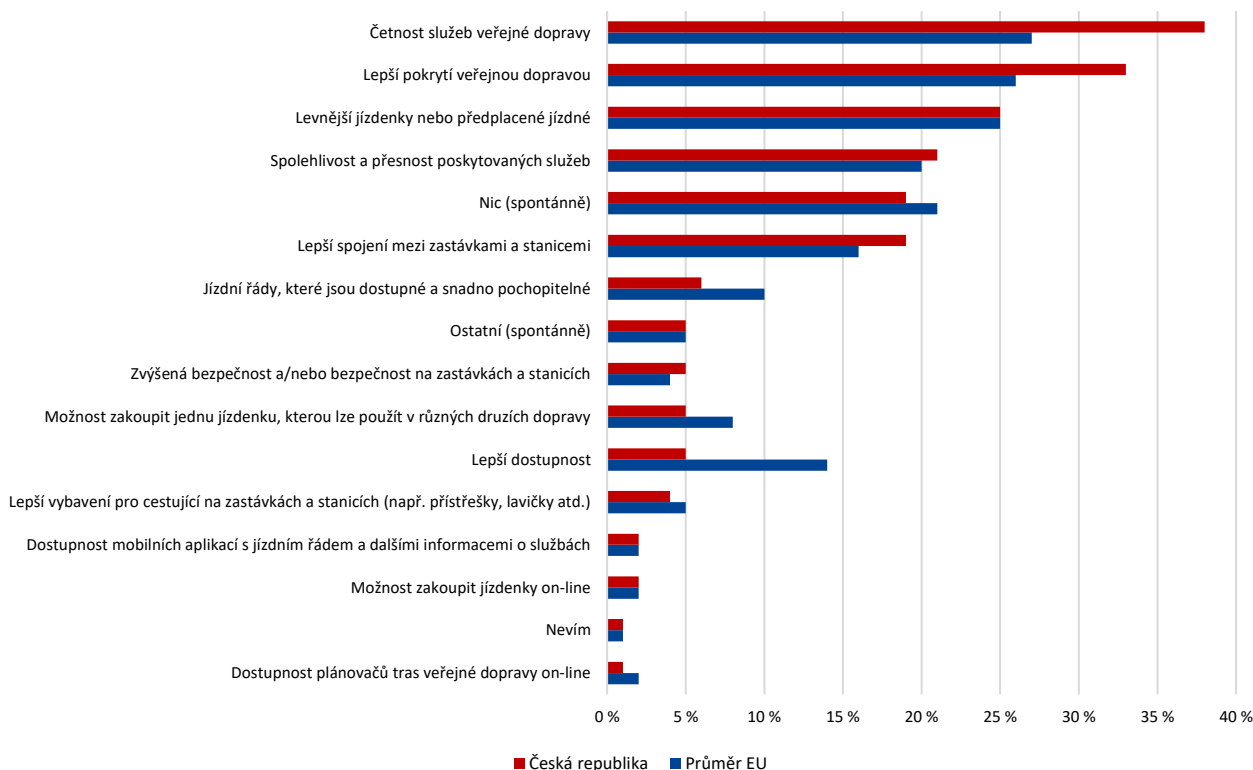
2. Přínosy podpořených projektů měřené pomocí indikátorů

Zájem o přepravu veřejnou dopravou v ČR i v EU závisí zejména na četnosti spojů

Při posuzování přínosu podpořených projektů ke zvýšení podílu udržitelných forem dopravy NKÚ mimo jiné přihlédl k výsledkům speciálního průzkumu Eurobarometru¹⁵, který se v roce 2014 zabýval otázkou, co by přimělo obyvatele EU ve větší míře přejít z individuální automobilové dopravy k veřejné hromadné dopravě. Výsledky průzkumu, v rámci něhož byla dotazovaným kladena otázka „Co by vás přimělo k častějšímu využívání veřejné dopravy?“, jsou znázorněny v grafu č. 3.

¹⁴ Z hlediska struktury příjemců podpory se jednalo o deset dopravců, dvě města a jeden kraj. Všichni dopravci až na jednoho realizovali projekty zaměřené na opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ (13 projektů) s tím, že dva z těchto dopravců rovněž realizovali projekty zaměřené na opatření „Telematika“ (dva projekty). Tři projekty zaměřené na opatření „Terminály“ realizovala města a jeden z dopravců. Jeden projekt zaměřený na opatření „Telematika“ realizoval kraj.

¹⁵ Průzkum veřejného mínění, který si nechávají evropské orgány provádět na specifická témata ve všech členských státech EU. Respondenti uváděli maximálně tři odpovědi.

Graf č. 3: Výsledky průzkumu veřejného mínění v ČR a členských státech EU k problematice zvýšení využívání veřejné dopravy

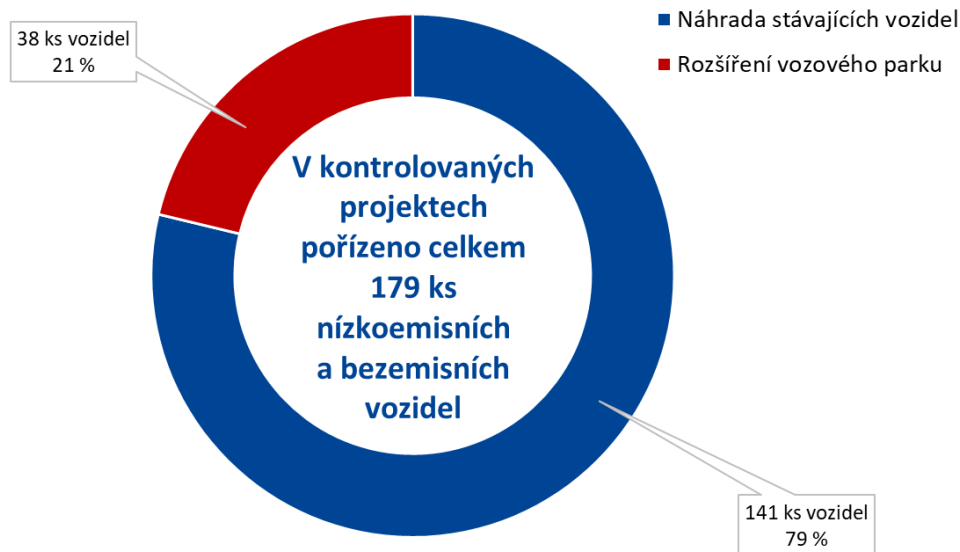
Zdroj: Special Eurobarometer 422a „Quality of transport“, dostupný na https://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_422a_en.pdf.

Předpoklad dopadu kontrolovaných projektů na zvýšení využívání přepravy veřejnou dopravou cestujícími NKÚ zjišťoval u projektů zaměřených na aktivitu „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ na základě srovnání výchozích a cílových hodnot indikátoru „počet osob přepravených veřejnou dopravou“.

V sedmi případech příjemci neočekávali, že by se vlivem realizace projektu zvýšil počet přepravených osob. Ve čtyřech projektech byl předpokládán nárůst do 1 % a u dvou nad 1 % (konkrétně 1,5 % a 100 %). Pouze u jednoho projektu příjemce očekával významný nárůst přepravních výkonů, neboť nově pořizovaná vozidla měla být využívána na nových linkách městské hromadné dopravy (dále též „MHD“), pro které byla vozidla pořízena.

Pořízené dopravní prostředky sloužily převážně k obměně vozového parku

U 13 kontrolovaných projektů, jejichž předmětem byl nákup nízkoemisních a bezemisních vozidel, byla nová vozidla pořizována buď jako náhrada stávajících vozidel, nebo k rozšíření vozového parku (viz graf č. 4).

Graf č. 4: Podíly pořizovaných vozidel k rozšíření a k obnově vozového parku

Zdroj: graficky zpracoval NKÚ podle dat v MS2014+.

NKÚ zjistil, že z celkového počtu 179 vozidel nakoupili příjemci v 79 % vozidla jako náhradu stávajících vozidel a pouze v 21 % pořízené dopravní prostředky rozšiřovaly vozový park příjemce. Projekty primárně zaměřené na obnovu stávajících vozidel přispívají ke zvýšení podílu udržitelných forem dopravy jen v omezené míře.

Pozitivní vliv na životní prostředí snižují nákupy elektrobusů s topením na naftu

Ačkoliv v převážné většině případů došlo v aktivitě „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ pouze k obnově vozového parku, realizované projekty přispívají k naplnění cílů, k nimž se ČR zavázala zejména *Národním akčním plánem čisté mobility pro období 2015–2018 s výhledem do roku 2030* (dále též NAP ČM).¹⁶ K plnění cíle NAP ČM, který se týká zavádění alternativních paliv do veřejné dopravy, jsou stanovena dvě opatření. Na obě opatření je do roku 2023 v NAP ČM rozpočtován dopad financování ve výši 4,3 mld. Kč z prostředků IROP.

System podpory z prostředků IROP je nastaven tak, aby zohledňoval výše emisí produkovaných podporovanými vozidly. Ke konci července 2019 bylo v rámci 60 projektů podpořených ze SC 1.2 IROP deklarováno snížení množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic ve výši 2 101,2 tun ročně¹⁷.

¹⁶ Pořizování vozidel využívajících alternativní paliva přispívá ke snížení negativních dopadů dopravy na životní prostředí, zejména pokud jde o emise látek znečišťujících ovzduší a emise skleníkových plynů. Zavádění alternativních paliv nejen do veřejné dopravy vyplývá z požadavku směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/94/EU o zavádění infrastruktury pro alternativní paliva. V listopadu 2015 schválila vláda ČR svým usnesením č. 941 *Národní akční plán čisté mobility pro období 2015–2018 s výhledem do roku 2030*, který vychází z požadavku směrnice 2014/94/EU o zavádění infrastruktury pro alternativní paliva. V rámci NAP ČM jsou definovány strategické cíle a k nim stanovena opatření pro jejich plnění.

¹⁷ Zdroj: systém MS2014+ ke dni 30. 7. 2019, rozdíl mezi výchozí a cílovou hodnotou monitorovacího indikátoru „množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic v rámci podpořených projektů“ u projektů minimálně s vydaným právním aktem o podpoře, v jejichž rámci je deklarován přínos ve formě snížení emisí. NKÚ ověřoval správnost hodnot monitorovacího indikátoru vykazovaných v MS2014+ pouze u kontrolovaných projektů (viz přílohu č. 3 tohoto kontrolního závěru).

V kontrolovaných projektech má být dosaženo snížení emisí ve výši 24,42 tun ročně za předpokladu, že příjemci vyřadí 141 kusů starých vozidel, z toho 90 autobusů s dieselovým pohonem. Do ukončení kontrol bylo vyřazeno celkem 104 vozidel, z toho 57 autobusů¹⁸.

V případě pořizování elektrobuses, které jsou vybaveny nezávislým naftovým topením, vypočtené snížení emisí nezohledňuje emise vzniklé spalováním nafty při vytápění vozidla.

U kontrolovaných projektů NKÚ zjistil, že 22 elektrobuses nakoupených v rámci čtyř projektů¹⁹ je vybaveno nezávislým naftovým topením. Tyto dopravní prostředky spotřebovaly v rozmezí šesti až devíti měsíců celkem 29 559 litrů motorové nafty. Emise vyprodukované těmito „bezemisními“ elektrobuses nebyly zohledněny v cílové hodnotě indikátoru „množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic v rámci podpořených projektů“ v důsledku konstrukce výpočtu. Přínos těchto vozidel ke kvalitě životního prostředí je tak ve skutečnosti nižší.

Terminály a související zázemí může přilákat větší počet osob k využívání veřejné dopravy

V aktivitě „Terminály“ bylo v kontrolovaných třech projektech vytvořeno 275 parkovacích míst a 74 parkovacích míst pro jízdní kola. V souvislosti s modernizací dvou terminálů byl očekáván nárůst počtu přepravených osob o 4 % a 7 %, v případě jednoho nově budovaného terminálu se jednalo o nárůst počtu cestujících o 1 746 111 osob.

Dle výše uvedených očekávaných přínosů měly kontrolované projekty, zaměřené na modernizaci a výstavbu terminálů, tj. rozšíření infrastruktury pro veřejnou hromadnou dopravu, potenciál přispět ke zvýšení podílu udržitelných forem dopravy.

Přínos z realizovaných projektů v aktivitě „Telematika“ nelze zjistit

Pro projekty, kde hlavní podporovanou aktivitou byla telematika pro veřejnou dopravu, byl stanoven pouze jeden indikátor, a to indikátor výstupu „počet zařízení a služeb pro řízení dopravy“ (podrobněji viz kapitolu IV.6.4 tohoto kontrolního závěru).

U intervencí zaměřených na podporu „Telematiky“ je sledován pouze počet pořízených zařízení / systémů / služeb, který je roven počtu realizovaných projektů. Na základě takto stanoveného indikátoru NKÚ nemohl posoudit, do jaké míry dané opatření přispěje ke zvýšení využívání veřejné dopravy namísto individuální automobilové.

3. Hospodárnost prostředků vynaložených na realizaci projektů





Dodavatelé dopravních prostředků si vzájemně nekonkurují

V kontrolovaném vzorku projektů byly nejčteněji zastoupeny projekty v aktivitě „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“. V kontrolovaných 13 projektech bylo pořízeno celkem 179 vozidel pro veřejnou dopravu (viz tabulku č. 3).

¹⁸ Vyřazené autobusy byly ve 44 případech ekologicky zlikvidovány. Dvanáct autobusů příjemce prodal jiné osobě a v jednom případě byl autobus odstaven.

¹⁹ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001234, č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001390, č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419.

Tabulka č. 3: Vozidla pro veřejnou dopravu pořízená v kontrolovaných projektech

Druh vozidla	Kategorie vozidla	Počet (ks)
 76	Minibus CNG	3
	Autobus CNG 11,5–13 m	47
	Autobus CNG 15 m	1
	Autobus CNG kloubový 17,5–19 m	25
 33	Elektro minibus	3
	Elektro midibus	11
	Elektrobus 9,5–13 m	19
 60	Trolejbus 11,5–13 m	6
	Trolejbus parciální 11,5–13 m	42
	Trolejbus kloubový 17,5–19 m	12
 10	Tramvaj sólo vůz 13–15,1 m	10
Celkem vozidel		179

Zdroj: graficky zpracoval NKÚ.

V rámci posouzení hospodárnosti prostředků vynaložených na pořízení vozidel prověřil NKÚ postup příjemců podpory při výběru dodavatelů pořizovaných vozidel a dále ověřil přiměřenost jednotkových cen, za které byla vozidla nakoupena. Kontrolováno bylo celkem 25 veřejných zakázek obsahujících 28 zadávaných částí spolufinancovaných z dotace. Z celkového počtu zadávaných částí zakázek se ve 28 případech²⁰ jednalo o zadávací řízení na výběr dodavatele s vazbou na hlavní aktivity projektu (tj. nákupy vozidel, stavby terminálů, dodávky telematiky).

Podrobnosti o podaných a hodnocených nabídkách v kontrolovaných zadávacích řízeních jsou uvedeny v schématu č. 1.

²⁰ Do počtu zadávacích řízení na dílčí části nejsou započteny veřejné zakázky malého rozsahu zadané přímo dodavateli a jednací řízení bez uveřejnění, respektive výzvy související s dříve uzavřenými rámcovými smlouvami.

Schéma č. 1: Počet podaných nabídek v kontrolovaných zadávacích řízeních na výběr dodavatelů pro hlavní aktivity

Celkový počet zadávacích řízení	28					
- z toho ve vybraných aktivitách	CNG autobusy 7	Elektrobusy 5	Trolejbusy 7	Tramvaje 2	Telematika 4	Terminály 3
Podaná 1 nabídka	3	4	5	2	2	0
Podané 2 nabídky	3	1	2	0	1	0
Podané více než 2 nabídky	1	0	0	0	1	3

Pozn.: Údaje nezahrnují veřejné zakázky malého rozsahu zadávané přímo dodavateli a zakázky zadané formou jednacího řízení bez uveřejnění na základě již dříve uzavřenými rámcovými smlouvami. Pokud byla zakázka rozdělena na části, jsou do počtu zahrnuty i jednotlivé části, které byly spolufinancovány z dotace IROP.

Zdroj: graficky zpracoval NKÚ.

V případě aktivity „Terminály“ byly u všech zadávacích řízení podány dvě a více nabídek. V aktivitě „Telematika“ byla v polovině zadávacích řízení předložena pouze jedna nabídka, což mohlo být způsobeno specifičností dodávek v této oblasti. V aktivitě „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ byla podána pouze jedna nabídka v 67 % (ve 14 případech z 21). Nejčastěji se tato situace vyskytovala u dodávek elektrobusů, trolejbusů a tramvají.

U kontrolovaných projektů byly veřejné zakázky na dodávku dopravních prostředků zadány v otevřených řízeních. Zadavatelé v rámci všech projektů prováděli průzkum trhu, případně tržní konzultaci, kdy oslovovali minimálně tři dodavatele, kteří byli schopni požadovaná vozidla dodat. Pro jednotlivé předměty plnění existovalo více potenciálních dodavatelů. Přesto byla v rámci zadávacích řízení ve 14 případech z 21 předložena nabídka pouze od jednoho dodavatele. V oblasti nákupu vozidel tak probíhala soutěž jen v omezené míře a jednotliví dodavatelé si vzájemně nekonkurovali.

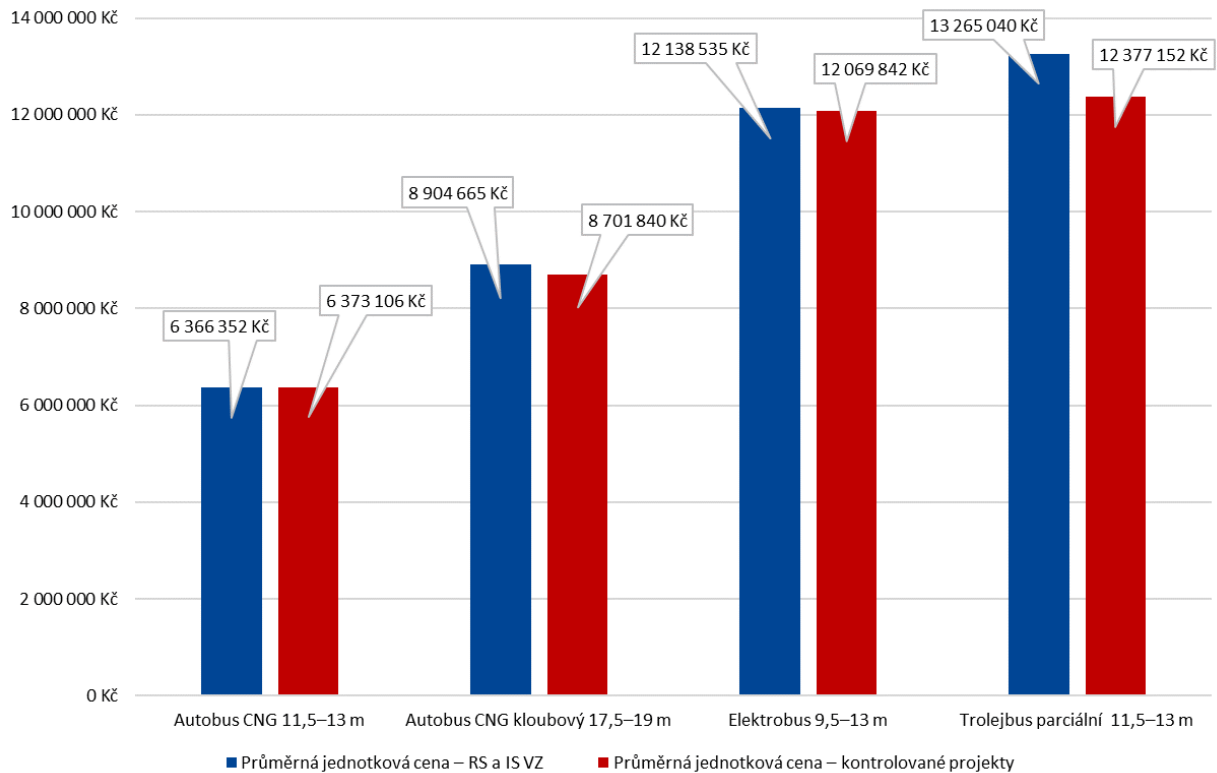
Příjemci nakupovali dopravní prostředky za přiměřené ceny

Přiměřenost kupních cen vozidel pořízených v rámci kontrolovaných projektů NKÚ ověřoval porovnáním jednotkové ceny nakupovaných dopravních prostředků pořízených v rámci kontrolovaných projektů a průměrnými cenami obdobných dopravních prostředků veřejné hromadné dopravy zjištěnými z veřejně dostupných informačních zdrojů, a to z registru smluv²¹ (dále též „RS“) a *Informačního systému o veřejných zakázkách*²² (dále též „ISVZ“). Výsledky porovnání jsou uvedeny v grafu č. 5.

²¹ Registr smluv je informačním systémem zřízeným podle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), který je veřejně dostupný. Od 1. 7. 2017 je zveřejnění v registru smluv podmínkou účinnosti těchto smluv.

²² *Informační systém o veřejných zakázkách* je ve smyslu ustanovení § 224 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, informačním systémem veřejné správy, prostřednictvím něhož zajišťuje MMR mimo jiné funkci uveřejňování informací z formulářů k veřejným zakázkám.

Graf č. 5: Porovnání průměrných jednotkových cen vozidel pořízených v kontrolovaných projektech a cen jiných nákupů obdobných vozidel zjištěných z veřejně dostupných informačních zdrojů



Pozn.: Průměrné jednotkové ceny dopravních prostředků nezahrnují DPH.

Zdroj: graficky zpracoval NKÚ.

Ceny vozidel pořízených v rámci kontrolovaných projektů a dopravních prostředků stejné kategorie zjištěné z veřejně dostupných informačních zdrojů jsou srovnatelné. Zjištěné odchylky porovnávaných průměrných jednotkových cen dopravních prostředků nejsou významné. Odchylky lze odůvodnit rozdílnou technickou specifikací nebo odlišnými garančními a servisními podmínkami nakupovaných vozidel.

Jelikož se jedná o segment trhu s omezenou výrobní kapacitou, malosériovou výrobou a s nízkým zájmem o účast ve veřejných soutěžích, rozhodl se NKÚ zveřejnit informace o cenách dopravních prostředků včetně souvisejících informací²³.

4. Ostatní zjištění na úrovni příjemců

Někteří příjemci obdrželi podporu na nezpůsobilé výdaje

Jeden z příjemců v rámci realizace projektu²⁴ uplatnil jako způsobilý výdaj, který nebyl prokazatelně doložen. Dodané zařízení neodpovídalo fakturovanému zařízení. Skutečně

²³ Zveřejňované údaje byly získány z kontrolovaných projektů (<https://data.nku.cz/download/vystupy-z-kontrol/ka-18-24/Ceny-dopravnich-prostredku-porizovane-v-kontrolovanых-projektech.xlsx>) a z veřejně dostupných zdrojů (<https://data.nku.cz/download/vystupy-z-kontrol/ka-18-24/Prehled-cen-dopravnich-prostredku-RS-a-ISVZ.xlsx>).

²⁴ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001463.

dodané zařízení (zobrazovací LCD panel) bylo nižší kvality s odlišnými parametry oproti zařízení fakturovanému a uhrazenému.

Další příjemce v rámci realizace projektu²⁵ uplatnil v žádosti o platbu jako způsobilé výdaje za technickou podporu. Tyto výdaje nesplňovaly podmínky věcné způsobilosti stanovené pro danou aktivitu „Telematika“.

Jiný kontrolovaný příjemce v rámci realizace projektu²⁶ uplatnil v žádostech o platbu nezpůsobilé výdaje na tři sady výrobcem předepsaného speciálního servisního nářadí a diagnostického zařízení. Nářadí a zařízení nebylo fakturováno odděleně, ale bylo součástí ceny pořízených elektrobuses. Z věcného hlediska se jedná o výdaje nezpůsobilé, protože souvisejí se servisem a opravami pořízených elektrobuses. Servisní a diagnostické zařízení není součástí žádného jednotlivého vozidla a není nezbytnou součástí dodávky nakupovaných vozidel.

V zadávání veřejných zakázek byly zjištěny nedostatky

Při zadávání veřejných zakázek nepostupovali dva příjemci v souladu s platným předpisem pro zadávání veřejných zakázek.

Jeden z příjemců stanovil kritérium technické kvalifikace při zadávání veřejné zakázky „Telematika – výměna odbavovacího zařízení a dodání dispečerského systému“ v rozporu se zásadou přiměřenosti stanovenou v zákoně o zadávání veřejných zakázek²⁷. Tímto postupem vytvořil příjemce překážku hospodářské soutěže a porušil rozpočtovou kázeň dle rozpočtových pravidel²⁸.

Jiný příjemce vyloučil ze zadávacího řízení neoprávněně společnou nabídku více dodavatelů z důvodu nesplnění požadované kvalifikace. Vyloučení nemělo žádný finanční dopad na realizovanou zakázku.

Nakoupená vozidla měla jiné parametry

Příjemce v rámci realizace projektu²⁹ nenaplnil jeden z cílů uvedených v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Za účelem zvýšení komfortu a dostupnosti veřejné hromadné dopravy pro osoby s omezenou schopností pohybu a orientace měla být všechna pořízená vozidla plně nízkopodlažní a bezbariérová. Příjemce však nakoupil šest minibusů, které byly jen částečně nízkopodlažní a bezbariérové. O změně ani neinformoval poskytovatele.

5. Územní dimenze realizovaná prostřednictvím nástroje ITI

5.1 Řízení výzvy a zajištění hodnocení Strategií ITI

Výzva na podporu strategií ITI neměla stanovena pevná pravidla a hodnocení bylo zdlouhavé

Průběžnou výzvu k předkládání žádostí o podporu strategií ITI (dále též „výzva na strategie ITI“) vyhlásilo MMR v listopadu 2015. Žádosti byly přijímány v průběhu ledna a února 2016.

²⁵ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001180.

²⁶ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001390.

²⁷ Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

²⁸ Ustanovení § 3 písm. e) ve spojení s ustanovením § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²⁹ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419.

V době vyhlášení výzvy na strategie ITI nebyl v žádném dokumentu relevantním pro integrované nástroje definován obsah a náležitosti takové výzvy (s výjimkou datových položek). Tento stav přetrvává s tím rozdílem, že datové položky byly doplněny a aktualizovány. Dopad nedostatku tohoto stavu byl snížen tím, že při přípravě výzvy na strategie ITI konzultovalo MMR její obsah se všemi řídicími orgány.

Hodnocení předložených strategií ITI probíhalo od února 2016 do listopadu 2016. Strategie ITI byly hodnoceny MMR z hlediska formálních náležitostí a přijatelnosti a následně jednotlivými řídicími orgány operačních programů z věcného hlediska.

Doba hodnocení formálních náležitostí a přijatelnosti, kdy hodnotitelé vraceli strategie ITI zpracovatelům k doplnění, se pohybovala v rozmezí od 134 do 244 kalendářních dnů. V průměru tato fáze trvala 169 kalendářních dnů. Fáze věcného hodnocení ze strany ŘO IROP trvala průměrně 18 kalendářních dnů.

Proces hodnocení strategií ITI byl ukončen vydáním *akceptace integrované strategie* (dále též „akceptační dopis“), v němž ŘO IROP stanovil mimo jiné závazné podmínky pro nositele ITI, finanční plán a monitorovací indikátory ve vztahu k opatřením financovaným z IROP.

Průběh hodnocení byl zatížen množstvím problémů způsobených *MS2014+*, které negativně ovlivňovaly celý proces jak z hlediska časového, tak i zvýšenou administrativní zátěží kladenou nejen na hodnotitele (interní, externí), ale i na předkladatele strategií ITI.

Příklady problémů s MS2014+ v průběhu hodnocení Strategií ITI:

V rámci hodnocení strategií byly kontrolou NKÚ zjištěny případy problémů s MS2014+, kdy nebylo možné vrátit posudky k přepracování, nefungovaly experty posudků, ani zakládání posudků nových. Rovněž byl zjištěn případ, kdy nebylo možné proces hodnocení vůbec zahájit.

5.2 Realizace a monitorování plnění strategií ITI a územní dimenze

Ministerstvu se nedaří včas informovat o plnění územní dimenze a pokroku integrovaných nástrojů

Vlastní realizace strategií ITI je zajišťována v odpovědnosti jednotlivých nositelů ITI. Cíle strategií ITI jsou naplňovány prostřednictvím projektů ITI. Ministerstvo v roli ŘO IROP vyhlásilo k předkládání žádostí o podporu pro integrované projekty z SC 1.2 IROP výzvu č. 50 s alokací 5 912,2 mil Kč z ERDF a 1 043,4 mil. Kč ze státního rozpočtu. Na tuto výzvu navazovaly výzvy nositelů ITI a ZS ITI, které specifikovaly další podmínky, zejména typy podporovaných projektů v závislosti na opatřeních a cílech konkrétních strategiích ITI.

Monitoring je prováděn na všech úrovních administrace strategií ITI. Na projektové úrovni je pokrok sledován příjemcem ve *zprávách o realizaci* a ve *zprávách o udržitelnosti* stejně, jako je tomu v případě individuálních projektů. Na úrovni strategie ITI předkládá nositel ITI s půlroční frekvencí *zprávu o plnění integrované strategie*. MMR monitoruje pokrok realizace integrovaných nástrojů a zpracovává *zprávu o pokroku integrovaných nástrojů*.

Zpráva o pokroku integrovaných nástrojů za rok 2017, která byla generována jako sestava v *MS2014+* v dubnu 2018, je v části „Financování dle specifických cílů“ a „Indikátory“ nepřehledná. V sestavě nelze jednoznačně přiřadit údaje za SC 1.2 IROP k jednotlivým schváleným strategiím ITI a ani zjistit souhrnný údaj za všechny strategie ITI. Údaje jsou na 30 řádcích z celkových 125 uvedeny bez bližší specifikace a bez konečné agregace. Tento stav je důsledkem nastavení datových polí, která jsou automaticky generována ze schválených strategií ITI, avšak nejsou agregována.

Zpráva o pokroku integrovaných nástrojů za rok 2018 nebyla zpracována ve stanoveném termínu, tj. do konce února 2019, ani ke dni ukončení kontroly v červnu 2019. Důvodem jsou problémy s agregací dat v *MS2014+*, což MMR řeší s dodavatelem informačního systému.

Z monitorování naplňování územní dimenze zpracovává MMR *zprávu o plnění územní dimenze*. Tuto povinnost, včetně stanovených termínů zveřejnění, Ministerstvu ukládá *Národní dokument o územní dimenzi*.

K datu ukončení kontroly NKÚ v červnu 2019 nebyla na webových stránkách územní dimenze zveřejněna *Zpráva o plnění územní dimenze za rok 2018*. MMR v rozporu s *Národním dokumentem o územní dimenzi* nedodrželo termín pro její zveřejnění, kterým byl konec ledna 2019.

Integrované územní investice i přes jejich složitost a zpoždění mají pozitivní efekt

V programovém období 2007–2013, kdy byla podpora směřována do oblasti veřejné dopravy z jednotlivých ROP, realizovaná opatření nezohledňovala synergické vazby. V konečném důsledku tato opatření vedla k nekonceptčnosti, realizovaly se pouze dílčí investice, které samy o sobě neměly možnost výchozí situaci zásadním způsobem změnit³⁰. Oproti tomu projekty ITI tím, že jsou součástí ucelených strategických dokumentů, v sobě zahrnují synergické vazby s dalšími intervencemi v rámci území vymezeného strategií ITI. Zejména opatření zrealizovaná v aktivitě „Terminály“ a „Telematika“ vykazují vysokou míru synergických efektů i s dalšími oblastmi, které jsou podporovány v rámci územní dimenze. Podpora aktivity „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, zejména pokud se jednalo pouze o obměnu dopravních prostředků, neprokazuje dostatečnou synergickou vazbu na další oblasti v daném území. Projekty ITI by měly být zaměřeny především na realizaci větších strategických projektů s významným dopadem pro řešená území.³¹ Projekty prosté obměny vozových parků místních dopravců nejsou svým charakterem strategickými projekty. Obměna vozového parku je nutná pro alespoň udržení stávajících cestujících ve veřejné městské a regionální dopravě. Pokud by některá vozidla dosloužila a nebyla za ně náhrada, pravděpodobně by se nepřepřavilo tolik cestujících. NKÚ zastává názor, že ke komplexnímu řešení problémů v území přispívají ve větší míře projekty zaměřené na nákup ekologických vozidel s cílem zvýšení četnosti spojů, zavedení nové linky, jejím prodloužením apod. Z tohoto pohledu by se jednalo o projekty, které jsou doplňující pro dosažení žádoucích synergických efektů. V současné době je ale stav takový, že ve vazbě na 50. výzvu měly největší alokaci mezi kontrolovanými ZS ITI výzvy na vozidla, přičemž většina z nich byla jen obnovou.

³⁰ Vyhodnocení opatření realizovaných v programovém období 2007–2013 a podpořených z ROP vychází z evaluačních zpráv, v jejichž rámci byly posuzovány přínosy, efekty a dopady realizovaných intervencí.

³¹ Kapitola 5 písm. c) *Zprávy o pokroku při provádění Dohody o partnerství k 31. 12. 2018*.

Implementace integrovaných nástrojů v SC 1.2 IROP má potenciál přispět k dosahování synergických efektů v rámci územní dimenze a komplexnějším řešením problémů s výraznějším efektem zejména v oblastech telematiky a budování terminálů. V případě podpory směřované na obnovu vozového parku nízkoemisními a bezemisními vozidly je vhodnější využívat soutěžních individuálních výzev.

Analýza nákupu dopravních prostředků v kontrolovaných projektech ITI:

Ze sedmi kontrolovaných projektů ITI pouze v jednom případě³² pořídil příjemce všech deset vozidel s cílem rozšířit vozový park. Ve třech projektech³³ zakoupily příjemci 32 vozidel pouze jako náhradu za stávající. Ve zbývajících třech projektech pořídili příjemci celkem 48 dopravních prostředků, z toho jich pouze 18 rozšiřovalo vozový park, zbývajících 30 bylo pořízeno s cílem obměnit vozový park. Na obměnu vozového parku tak v souhrnu bylo pořízeno 69 % nových vozidel, k rozšíření vozového parku příjemci nakoupili 31 % dopravních prostředků.

Posouzení projektových záměrů a hodnocení projektových žádostí o podporu projektů ITI i přes složitě nastavený proces probíhá ve srovnatelném časovém úseku jako hodnocení žádostí o podporu individuálních projektů.

Výsledky analýzy délky administrace projektových záměrů ITI a žádostí o podporu projektů:

Na vzorku 28 projektů ITI, u nichž v době kontroly MMR vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace, byla zjištěna celková průměrná doba na administraci projektových záměrů a projektových žádostí 236 dnů. Při přičtení doby mezi vydáním „vyjádření řídicího výboru ITI o souladu projektového záměru se strategií ITI“, která činila 46 dnů, se jedná o celkem 282 dny.

Průměrná doba na administraci žádostí o podporu individuálních projektů zjištěná ze sestav generovaných v MS2014+ se pohybovala od 234 dnů u výzvy č. 24 na podporu aktivity „Terminály“ do 301 dne u výzvy č. 22, která se týkala aktivity „Telematika“. Počet hodnocených žádostí v rámci jedné výzvy na individuální projekty však převyšoval počet podaných projektových záměrů, respektive žádostí o podporu projektů ITI v rámci jedné výzvy pro ITI projekty vyhlášené statutárními městy.

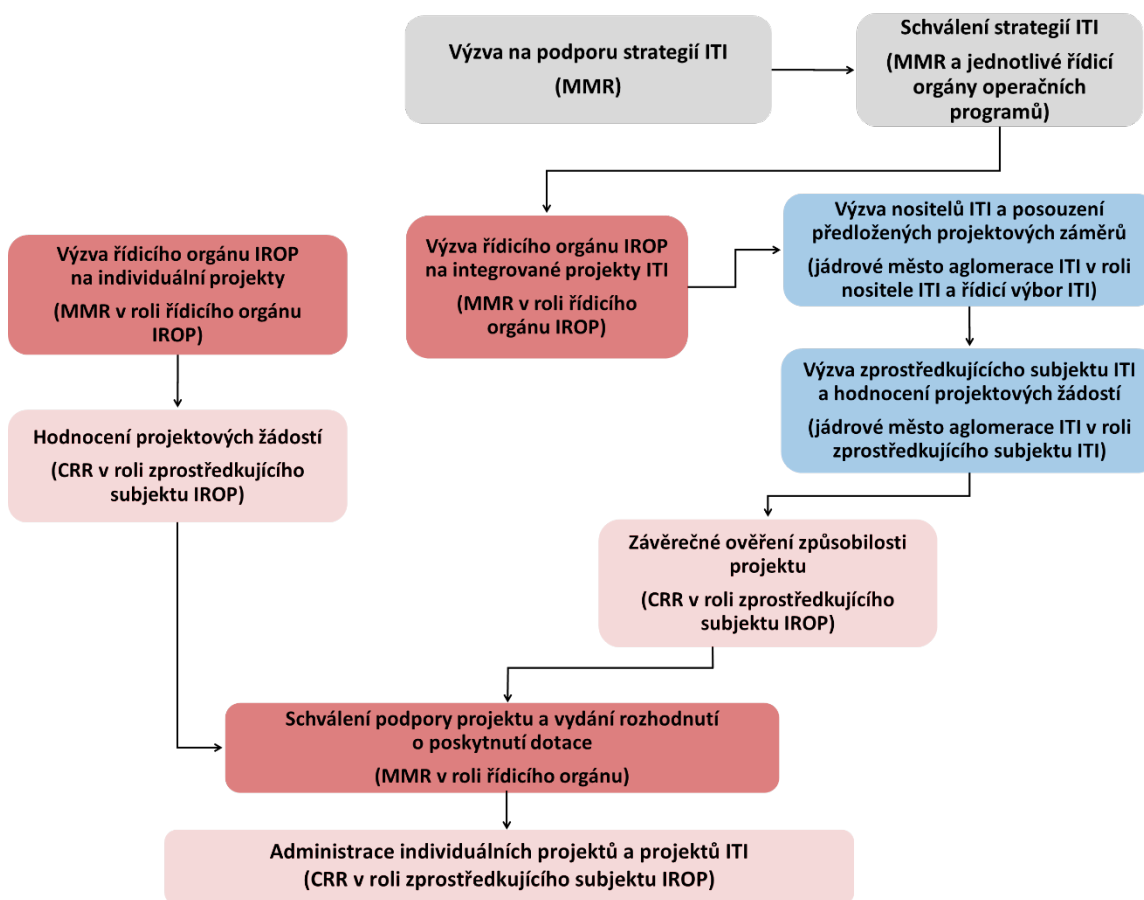
6. Řídicí a kontrolní systém IROP

Posouzení nastavení a účinnosti řídicího a kontrolního systému IROP ve SC 1.2 zahrnovalo ověření systému přidělování dotací formou individuálních výzev a formou výzev pro integrované projekty ITI. Jednotlivé činnosti a subjekty, které je vykonávají, včetně vazeb v systému poskytování podpory znázorňuje schéma č. 2.

³² Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0004399.

³³ V projektu č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0006867 pořízeno celkem 19 dopravních prostředků; v projektu č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669 pořízeno celkem 11 dopravních prostředků; v projektu č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005148 pořízeny dva dopravní prostředky.

Schéma č. 2: Systém poskytování podpory v rámci SC 1.2 IROP se zohledněním územní dimenze aplikované prostřednictvím integrovaného nástroje ITI



Legenda: ● Činnosti zajišťované MMR z pozice gestora územní dimenze. ● Činnosti zajišťované jádrovými městy metropolitních oblastí a sídelních aglomerací v roli nositele ITI a zprostředkujícího subjektu ITI. ● Činnosti zajišťované MMR v roli ŘO IROP. ● Činnosti zajišťované CRR v roli zprostředkujícího subjektu IROP.

6.1 Řízení výzev a hodnocení žádostí o podporu individuálních projektů

Výzvy byly řízeny dle stanovených pravidel

MMR v roli ŘO IROP vyhlásilo čtyři kolové soutěžní výzvy k předkládání žádostí o podporu na realizaci vybraných aktivit. Jejich přehled včetně alokací zdrojů z EU a SR je uveden v tabulce č. 4.

Tabulka č. 4: Přehled výzev a jejich alokací na vybrané aktivity SC 1.2 IROP (v mil. Kč)

Číslo výzvy	Zaměření výzvy	Alokace z rozpočtu	
		EU	ČR
20	Nízkoemisní a bezemisní vozidla	3 413,53	200,80
22	Telematika pro veřejnou dopravu	223,44	39,43
24	Výstavba a modernizace přestupních terminálů	1 088,00	64,00
73	Výstavba a modernizace přestupních terminálů	569,50	33,50

Zdroj: MS2014+.

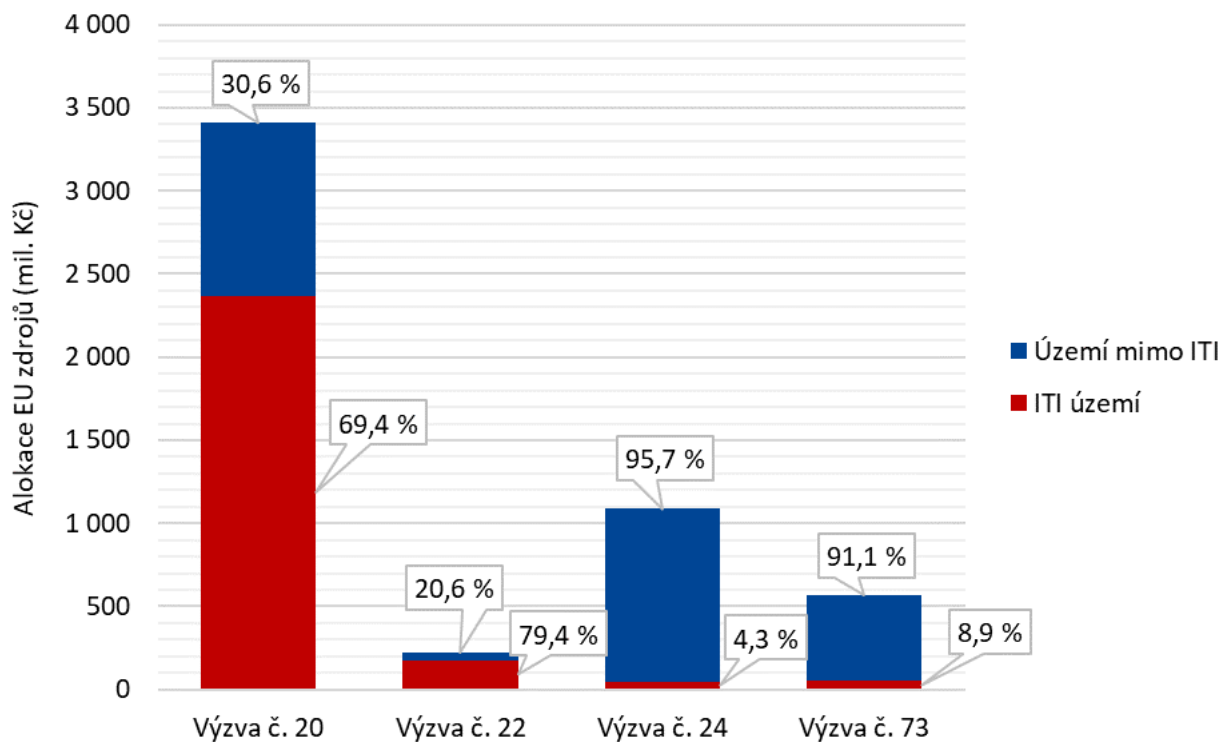
Pozn.: Alokace jsou uvedeny ve znění schválených změn do května 2019.

System v oblasti použití správného druhu výzev z hlediska zacílení, dodržování harmonogramu vyhlášení, vlastní administrace výzev včetně jejich změn, nastavilo MMR v roli ŘO IROP v souladu s požadavky na něj kladenými.

Alokace výzev pro individuální projekty je z velké části směřována do území ITI

Na základě hodnocení projektových žádostí v kolových výzvách na podporu individuálních projektů uspěly a podporu obdržely i projekty realizované v územích ITI. Tyto projekty mohou získávat podporu z IROP v rámci výzvy č. 50.

Graf č. 6: Územní rozdělení alokace zdrojů EU kolových výzev pro individuální projekty (v mil. Kč)



Zdroj: graficky zpracoval NKÚ podle dat poskytnutých MMR.

Podstatnou část alokovaných zdrojů EU v aktivitě „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ (výzva č. 20) a „Telematika“ (výzva č. 22) schválilo MMR v právních aktech o poskytnutí podpory ve prospěch projektů realizovaných v území ITI (viz graf č. 6). Individuální projekty nepodléhají posouzení souladu se strategiemi integrovaného území a nemusí tak přispívat k ucelenému řešení územních problémů.

Vstupní data pro hodnocení přijatelnosti nebyla ověřována

Součástí hodnocení individuálních projektů je ověření splnění podmínek přijatelnosti a formálních náležitostí žádostí o podporu a věcné hodnocení těchto žádostí. Provedení hodnocení individuálních projektů bylo v rámci implementace a řízení IROP delegováno na CRR.

V rámci nastaveného systému hodnocení předložených žádostí o podporu v rámci SC 1.2 IROP nebylo řádně ověřováno specifické kritérium přijatelnosti ohledně dat a výpočtů obsažených

v CBA/finanční analýze³⁴. Uvedené kritérium vyjadřovalo, zda projekt s celkovými způsobilými výdaji vyššími než 100 mil. Kč dosáhne minimálně stanovené hodnoty ukazatelů. Ukazatelem je čistá současná hodnota v rámci ekonomické návratnosti investice a pro splnění kritéria musela dosáhnout kladné hodnoty. Do výpočtu ukazatele vstupují data zadávaná příjemcem přímo do MS2014+³⁵, která CRR neověřovalo z hlediska relevance. Dílčí ověřování podle kritérií v rámci hodnocení žádosti o podporu z hlediska přijatelnosti nezahrnovalo ověření pravdivosti těchto vstupních dat. V procesu hodnocení tak nebylo možné odhalit chybné údaje ovlivňující výslednou hodnotu ukazatele. Při použití správných vstupních dat u žádostí s tímto nedostatkem bez změny dalších parametrů vychází čistá současná hodnota v rámci ekonomické návratnosti investice záporná.

MMR v roli ŘO IROP nedostatečně stanovilo postupy pro hodnocení efektivity projektů ze SC 1.2 IROP z hlediska přijatelnosti. Ze strany MMR jako ŘO IROP nebyla respektována zásada řádného finančního řízení stanovená ve finančním nařízení³⁶. MMR v roli ŘO IROP nepostupovalo v souladu s obecným nařízením³⁷, neboť neřídilo proces v souladu se zásadou řádného finančního řízení a neuplatnilo vhodné postupy při výběru operací. Nedostatek v systému hodnocení vede ve smyslu ustanovení obecného nařízení³⁸ ke vzniku systémové nesrovnalosti, neboť existuje vysoká pravděpodobnost, že se zjištěný nedostatek bude vyskytovat i u dalších projektů.

Příklady žádostí o podporu, ve kterých byla použita chybná vstupní data pro výpočet ukazatele čisté současné hodnoty v rámci ekonomické návratnosti investice:

Dva příjemci v žádosti o podporu projektů³⁹ uvedly chybná vstupní data pro výpočet ukazatele.

Při výpočtu socioekonomického dopadu první příjemce nekalkuloval s polovinou obyvatel, která měla být projektem dotčena, ale kalkuloval s hodnotou 50krát vyšší. Výsledek socioekonomického dopadu projektu byl tedy 50krát nadhodnocen. V případě použití správného výpočtu socioekonomického dopadu projektu by čistá současná hodnota v rámci ekonomické návratnosti projektu byla záporná.

³⁴ CBA = cost benefit analysis, tj. analýza nákladů a přínosů.

³⁵ Modul CBA v MS2014+.

³⁶ Zásada řádného finančního řízení je stanovena v odst. 1 a 2 článku 30 nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012 Evropského parlamentu a Rady ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, respektive v článku 33 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 2018/1046 ze dne 18. července 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.

³⁷ Soulad se zásadou řádného finančního řízení a uplatnění vhodných postupů pro výběr operací jsou vymezeny v článku 125 odst. 1, respektive v článku 125 odst. 3 písm. a) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 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 fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

³⁸ Systémová nesrovnalost je stanovena v článku 2 odst. 38) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

³⁹ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001390 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419.

Druhý příjemce měl při výpočtu socioekonomického dopadu vycházet z hodnoty 3 528 (tj. zvýšení počtu přepravených cestujících v důsledku realizace projektu za rok). Při samotném výpočtu socioekonomického dopadu bylo toto číslo násobeno celkovým počtem dní v roce (tj. 365krát). Výsledek socioekonomického dopadu projektu byl tedy 365krát nadhodnocen. V případě použití správného výpočtu socioekonomického dopadu projektu by skutečně čistá hodnota v rámci ekonomické návratnosti projektu byla záporná.

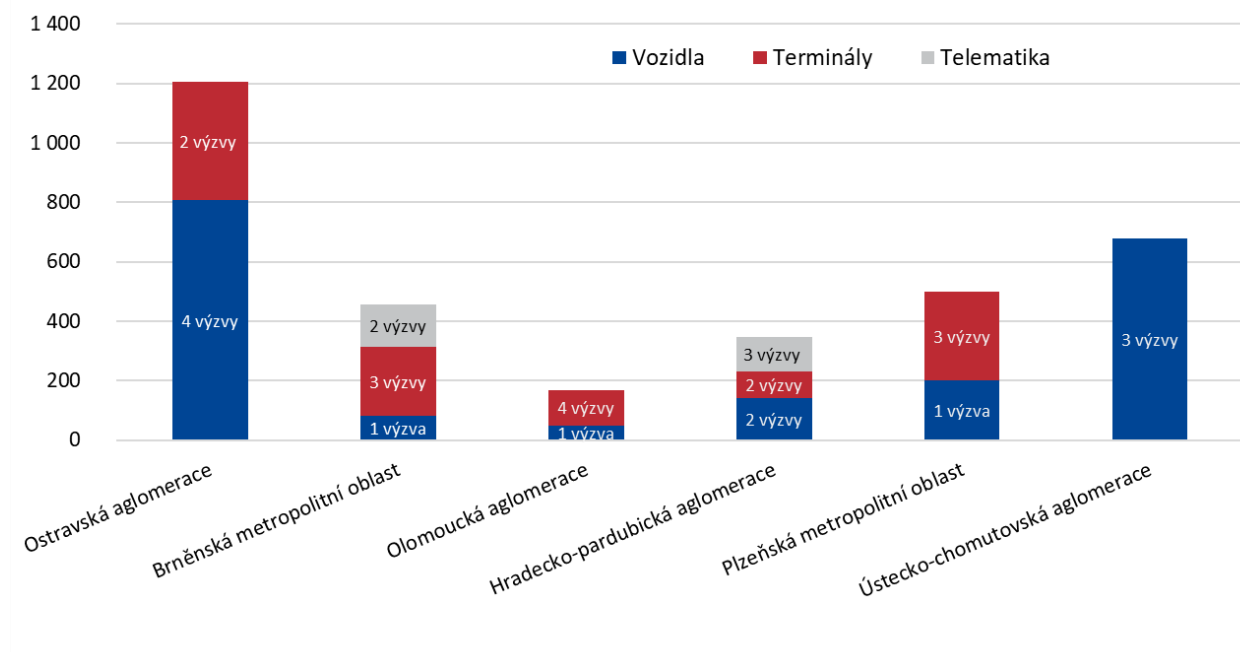
Pokud by byl v IROP nastaven řádný postup pro ověření relevantnosti vstupních dat použitých v CBA/finanční analýze, nesplnily by žádosti o podporu uvedené v příkladech výše specifické kritérium přijatelnosti. V jejich případě mělo tedy dojít k výzvě žadatele k napravení chybných údajů a doplnění dat, které by mohlo ovlivnit hodnotu výsledku, protože kritérium je napravitelné. Pokud by žadatel data nenapravitel nebo nedoplnil, nemělo MMR v roli ŘO IROP podporu přiznat vůbec, neboť kritérium má vylučovací charakter.

6.2 Řízení výzev a hodnocení žádostí o podporu projektů ITI

Výzvy nositelů ITI nesplňovaly všechny požadované náležitosti

Nositelé ITI vyhlásili ke konci roku 2018 ve vazbě na výzvu č. 50 celkem 31 výzev⁴⁰ k předkládání projektových záměrů se zaměřením na aktivity vozidla, terminály a telematika podle opatření určených jejich strategií ITI. V návaznosti na ně následně statutární města jako ZS ITI vyhlásila výzvy k předkládání žádostí o podporu s celkovou alokací 3 356 mil. Kč z EU. Podrobnosti o alokaci a zaměření výzev ZS ITI jsou uvedeny v grafu č. 7.

Graf č. 7: Alokace zdrojů EU a zaměření výzev ZS ITI vyhlášených ve vazbě na výzvu č. 50 (v mil. Kč)



Zdroj: MS2014+ a webové stránky IROP.

NKÚ prověřil 19 výzev nositelů ITI a na ně navázaných 19 výzev ZS ITI s celkovou alokací z EU ve výši 2 560 mil. Kč a 134 mil. Kč ze SR.

⁴⁰ Bez pražské metropolitní oblasti.



Ve 12 kontrolovaných výzvách nositelů ITI nebyly uvedeny požadované hodnoty indikátorů příslušného opatření integrované strategie, ačkoliv *Metodický pokyn pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014–2020* (dále též „MPIN“) nositelům ITI uložil povinnost je vyčíslit. MMR jako řídicí orgán IROP tuto skutečnost při posouzení výzev nositelů ITI před vyhlášením neověřoval.

Uvedení příslušných hodnot indikátorů ve výzvách nositelů ITI by podle názoru MMR mělo být pouze doporučující. Stanovení hodnot indikátorů ve výzvách by mohlo být vnímáno jako blokační, protože při nesplnění hodnoty indikátorů by nemohly být předloženy projektové záměry posuzovány a dále administrovány. NKÚ se s názorem MMR ztotožňuje, avšak pro zrušení závaznosti tohoto ustanovení musí MMR vydat změnu MPIN, ve které příslušné ustanovení upraví. Ke dni ukončení kontroly NKÚ žádné takové opatření přijato nebylo.

Posouzení projektových záměrů nositelem ITI nezahrnovalo hodnocení integrovanosti projektů

Řídicí výbory ITI posuzovaly projektové záměry zejména z hlediska jejich souladu s integrovanou strategií a měly je koordinovat tak, aby realizací projektů v daném území bylo dosaženo co největší synergie. Podstatou integrovaných projektů je zejména to, že mají vazbu na jiné projekty a z toho plynoucí schopnost využít svého potenciálu pro vytváření synergií a komplementarit. Pouze dva nositelé ITI měli v hodnoticích kritériích pro posouzení souladu předkládaných projektových záměrů zahrnuto posouzení integrovanosti projektů.

Statutární města Brno a Olomouc v roli nositelů ITI skutečně hodnotila vazbu posuzovaného projektového záměru na jiné připravované nebo již realizované projekty v daném území. Zbývající čtyři statutární města v roli nositelů ITI neposuzovala vazbu na jiné projekty. Jejich hodnoticí kritéria neobsahovala žádné kritérium, ze kterého by bylo zřejmé, že se řídicí výbor ITI zabýval posouzením toho, zda se prostředky z ESIF využívají integrovaně.

Výstupem z posouzení projektových záměrů prováděného řídicím výborem ITI (dále též „ŘV ITI“) je *vyjádření o souladu projektového záměru s integrovanou strategií*, které má povahu doporučení k realizaci projektu pro ŘO IROP. Ve vzorku 34 kontrolovaných projektových záměrů ŘV ITI v šesti případech neuvedl ve *vyjádření o souladu projektového záměru s integrovanou strategií* přehled souvisejících projektových záměrů v rámci integrovaného řešení, ačkoliv mu tato povinnost byla stanovena v MPIN. Řídicí výbor ITI u šesti projektových záměrů buď neuvedl žádný související projektový záměr předkládaný do jiných specifických cílů IROP nebo do jiného operačního programu, anebo konstatoval, že s předmětným projektovým záměrem žádný další nesouvisí.

U šesti projektových záměrů tak existovalo riziko, že ŘV ITI vydal *vyjádření o souladu projektového záměru s integrovanou strategií* pro projekt ITI, který nebyl integrovaný.

Pro hodnocení projektů ITI z hlediska hospodárnosti a efektivnosti nebyla stanovena vhodná kritéria

Zprostředkující subjekty ITI nastavily pro hodnocení integrovaných projektů objektivní a relevantní kritéria, která zajišťovala soulad projektů s cíli výzvy, strategiemi ITI a IROP. Kritéria hodnotila přijatelnost projektů, splnění formálních náležitostí a posuzovala předkládané projekty z hlediska potřeby a účelnosti.

U všech kontrolovaných ZS ITI měla zohledňovat některá ze stanovených kritérií i aspekt hospodárnosti a efektivnosti, ale ve skutečnosti žádné posuzování efektivnosti ani hospodárnosti projektů neprobíhalo. Výjimkou bylo jedno kritérium ZS ITI olomoucké aglomerace, které skutečně hodnotilo projektové žádosti z hlediska hospodárnosti. Pouze v jediném případě byla skutečně hodnocena efektivnost projektových žádostí, a to u ZS ITI ústecko-chomutovské aglomerace. Ostatní kritéria všech ZS ITI efektivnost projektů nehodnotila, ačkoliv některým z nich byl přiřazen aspekt efektivnosti.

Příklady správné aplikace hlediska hospodárnosti a efektivnosti v kritériích pro hodnocení:

Předložené projektové žádosti ZS ITI olomoucké aglomerace byly posuzovány podle cen pořizovaných vozidel, kdy větším počtem bodů byly ohodnoceny projekty s nižší jednotkovou cenou podle stanovených limitů.

Hodnocení z hlediska efektivnosti bylo prováděno ZS ITI ústecko-chomutovské aglomerace. Jedno z kritérií posuzovalo v rámci hodnocení efektivnosti také synergie předkládaných projektových žádostí.

Příklady nevhodně stanovených kritérií pro hodnocení efektivnosti a hospodárnosti:

Většina ZS ITI stanovila pro hodnocení efektivnosti projektů kritérium „projekt je v souladu s podmínkami výzvy ZS ITI“. Z dílčích otázek tohoto kritéria nebylo patrné, že by byla hodnocena efektivnost, jelikož ZS ITI nehodnotily výsledky projektů ve vztahu k jejich rozpočtům, ale zabývaly se hodnocením termínů realizace, relevance cílových skupin, dopadů přínosů projektů na cílové skupiny nebo procenty míry podpory podle typu žadatele.

Aspekt hospodárnosti přiřadily všechny ZS ITI kritériím, ve kterých se reálně hodnotily pouze minimální a maximální hranice celkových způsobilých výdajů nebo jejich limity, pokud byly výzvami ZS ITI stanoveny. Faktické hodnocení hospodárnosti, tedy posouzení předpokládaných cen zdrojů na realizace projektů z hlediska jejich obvyklosti v místě a čase, ZS ITI neprováděly.

Věcné hodnocení projektů, tedy vyhodnocení kvality projektových žádostí předložených na jednotlivé výzvy ZS ITI, prováděly pouze tři ze šesti kontrolovaných ZS ITI. Z toho ZS ITI plzeňské metropolitní oblasti hodnotil projekty z věcného hlediska pouze u aktivity „Terminály“.

Žadatel stanovil hodnoty indikátoru chybně a ZS ITI chybu při hodnocení nezjistil

Statutární město Ostrava v roli ZS ITI při hodnocení dvou žádostí o podporu nesprávně vyhodnotilo splnění napravitelného kritéria hodnocení zabývajícího se nastavením indikátoru „počet osob přepravených veřejnou dopravou“. Příjemci v nich nenastavili vstupní a cílovou hodnotu indikátoru podle *metodických listů indikátorů*, podle kterých měly být hodnoty stanoveny na základě reprezentativního sčítání ve vhodném úseku linek veřejné dopravy, na kterých budou podpořena vozidla běžně nasazována.

Nesprávné hodnoty o počtu osob přepravených veřejnou dopravou na úrovni projektů se následně promítají do agregovaných hodnot indikátoru na SC 1.2 IROP, takže neposkytují věrohodné údaje o přínosu realizovaných opatření.

Příklady chybného nastavení indikátoru „Počet osob přepravených veřejnou dopravou“:

Příjemce u jednoho ze svých projektů⁴¹, který se vztahoval k autobusové a trolejbusové přepravě osob, zahrnul do výchozí a cílové hodnoty počet přepravených osob za celou síť MHD, tj. také přepravených tramvaji.

U druhého projektu⁴² zaměřeného na pořízení tramvají tentýž příjemce do hodnot indikátoru zahrnul počty osob přepravených trolejbusy a autobusy, které však v rámci projektu neměly být pořizovány.

Hodnoty indikátoru nebyly prověřovány ani při závěrečném ověření způsobilosti

Provedení závěrečného ověření způsobilosti projektů ITI bylo v rámci provádění a řízení IROP delegováno na CRR. Jde o specifickou část hodnoticího procesu, která je relevantní jen pro integrované projekty ITI a projekty komunitně vedeného místního rozvoje (dále též „CLLD“⁴³).

V rámci nastaveného postupu závěrečného ověření způsobilosti projektů ITI nebylo řádně prověřováno hodnoticí kritérium⁴⁴, které se týkalo příspěvku projektu k eliminaci negativních vlivů dopravy na životní prostředí včetně příspěvku projektu ke snížení množství emisí primárních částic a prekursorů sekundárních částic a ke zvýšení počtu osob přepravených veřejnou dopravou.

Dle stanoveného postupu měla být výchozí hodnota indikátoru „počet osob přepravených veřejnou dopravou“ zjišťována reprezentativním sčítáním na vhodném úseku linek veřejné dopravy, na kterých budou podpořená vozidla běžně nasazována. Ve skutečnosti však byly výchozí a dosažené cílové hodnoty indikátorů stanoveny bez vazby výlučně na příslušný projekt a byly řádově nadhodnocené, protože zahrnovaly přepravní výkony za celou dopravní síť.

Nastavený postup hodnocení prostřednictvím otázky stanovené v kontrolním listě pro závěrečné ověření způsobilosti projektů ITI neukládal povinnost ověření relevantnosti uvedené hodnoty indikátoru, respektive výpočtu uvedené hodnoty. MMR v roli ŘO IROP nedostatečně nastavilo postupy pro ověření uvedeného kritéria. Vzhledem k tomu, že cílová hodnota indikátoru není pro příjemce závazná a její nedosažení není předmětem sankcí, je dopad tohoto nedostatku pro příjemce jen ve formální rovině. Na úrovni systému má tento nedostatek negativní dopad na možnosti agregace indikátorů a znemožnění věcného monitorování přínosu realizovaných intervencí.

6.3 Výběr projektů a poskytnutí dotace**Rozhodnutí o poskytnutí dotace zcela nezaručuje realizaci projektu podle žádosti o podporu**

Příjemci jsou při předkládání žádostí o podporu povinni splnit požadavky příslušné výzvy na předkládání projektů a související pravidla a podmínky. Splnění předepsaných povinností příjemce deklaruje především v žádosti o podporu a jejích povinných přílohách. Veškerá dokumentace projektu je uložena v monitorovacím systému MS2014+ pod jeho jedinečným registračním číslem.

⁴¹ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419.

⁴² Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0010661.

⁴³ Projekty CLLD nebyly předmětem kontrolní akce č. 18/24.

⁴⁴ Jednalo se o napravitelné hodnoticí kritérium.

Úspěšným žadatelům je podpora ze SC 1.2 IROP přiznána na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace. Nedílnou součástí rozhodnutí jsou *podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace*. Z textu těchto dokumentů není zřejmé, že příjemci jsou zavázáni postupovat dle předložené žádosti o podporu a jejích příloh. Text rozhodnutí a jeho podmínek neobsahuje například vymezení dílčích cílů a přínosů projektu nebo konkrétní parametry pořizovaných vozů. Tyto informace žadatel uvádí pouze ve studii proveditelnosti projektu.

NKÚ při kontrole identifikoval riziko, že příjemce neprovede úkony, které deklaroval v projektové žádosti, zejména ve studii proveditelnosti. MMR v roli ŘO IROP nastavilo postupy, které riziko snižují. Příjemce nesmí provést bez předchozího souhlasu žádné změny, které mají vliv na aktivity projektu, splnění účelu a cíle projektu nebo na dobu realizace projektu.

Příklad realizace projektu v jiném rozsahu než uváděl příjemce v žádosti o podporu:

Příjemce uvedl v žádosti o podporu, respektive ve studii proveditelnosti, že bude v rámci projektu⁴⁵ pořizovat pouze plně nízkopodlažní a bezbariérová vozidla. NKÚ zjistil, že z pořizovaných 21 vozidel šest minibusů bylo pouze částečně nízkopodlažní a bezbariérové. U těchto minibusů nebyl zajištěn bezbariérový vstup celým vozidlem, což je v rozporu s tím, co příjemce uvedl v žádosti o podporu.

Dle názoru MMR je pro realizaci projektu v souladu s projektovou žádostí postačující uvést v rozhodnutí registrační číslo projektu jako zastřešujícího identifikátoru všech projektových dat uložených v MS2014+. NKÚ se s názorem MMR neztotožňuje, neboť pouhé uvedení registračního čísla bez bližšího vysvětlení nezaručuje, že příjemce zrealizuje projekt zejména podle předložené studie proveditelnosti.

Ministerstvo neověřuje obsah dokumentů, kterými je dotace příjemci přiznána

Přípravou dokumentu *podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace* je pověřeno CRR, MMR připravuje dokument *registrace akce a rozhodnutí o poskytnutí dotace*. Před vydáním a odesláním obou dokumentů příjemci neprobíhá kontrola, zda jsou v obou dokumentech uvedeny stejné informace.

MMR v roli ŘO IROP nestanovilo postupy před vydáním právního aktu o poskytnutí dotace dostatečně. Před vydáním právního aktu o poskytnutí podpory a jeho podmínek není z formálního hlediska ověřován soulad a shoda obou dokumentů, přičemž tyto dokumenty jsou připravovány v součinnosti dvěma subjekty.

Příklady rozdílných informací uvedených v rozhodnutí o poskytnutí dotace a jeho podmínkách:

U dvou projektů⁴⁶ NKÚ zjistil, že v rozhodnutí o poskytnutí dotace jsou uvedeny jiné monitorovací indikátory než v podmínkách rozhodnutí. V obou případech rozhodnutí obsahovalo indikátor „počet osob přepravených veřejnou dopravou“, který nebyl uveden v podmínkách rozhodnutí. Oproti tomu v podmínkách byl příjemci stanoven indikátor „počet parkovacích míst pro jízdní kola“. Tento rozdíl nebyl před vydáním právního aktu o poskytnutí podpory zjištěn a právní akt byl vydán s vadou. Jediným způsobem, jak vadu napravit, je žádost o změnu ze strany příjemce, což NKÚ považuje za zvyšování administrativní zátěže na straně příjemce.

⁴⁵ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419.

⁴⁶ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_029/0001890 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_029/0001858.

6.4 Věcné řízení IROP

Ukazatele k měření výstupů ne vždy informují o zrealizované intervenci

Globální cíl IROP je v *programovém dokumentu IROP* stanoven následovně: „Zajistit vyvážený rozvoj území, zlepšit veřejné služby a veřejnou správu pro zvýšení konkurenceschopnosti a zajištění udržitelného rozvoje v obcích, městech a regionech“. Specifický cíl 1.2 *Zvýšení udržitelných forem dopravy* není stanoven konkrétně, proto je rozveden do devíti dílčích cílů. Dílčí cíle jsou naplňovány prostřednictvím aktivit, které jsou blíže rozvedeny v *programovém dokumentu IROP*, k nimž jsou stanoveny výstupové indikátory.

Dva ze stanovených indikátorů výstupu mají ve vztahu k realizovaným projektům omezenou vypovídací schopnost, neboť sledují pouze počet pořízených plnění. V tomto případě indikátor přináší pouze minimální kvalitativní informace o tom, čeho bylo dosaženo. Podrobnější informace tak lze nalézt pouze v příloze žádosti o podporu, kterou je *studie proveditelnosti projektu*.

Příklady indikátorů s omezenou vypovídací schopností:

Indikátor 7 04 01 „počet zařízení a služeb pro řízení dopravy“

Indikátor měří dílčí cíl „zajistit potřeby specifických skupin obyvatel v dopravě“. V rámci aktivity „Telematika“ jsou sledovány jen souhrnné počty řešení (obecně je stanovena cílová hodnota „1“ za celý projekt), aniž by bylo možné konkrétněji poznat, co přesně a v kolika provedeních bylo pořízeno (akustická zařízení, informační panely apod.). V rámci aktivity „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ nelze určit, v kolika případech byla pořízená vozidla bezbariérová, nízkopodlažní či vybavena elektronickým vizuálním a akustickým systémem pro informování cestujících včetně nevidomých a slabozrakých osob.

Indikátor 7 48 01 „počet nově pořízených vozidel pro veřejnou dopravu“

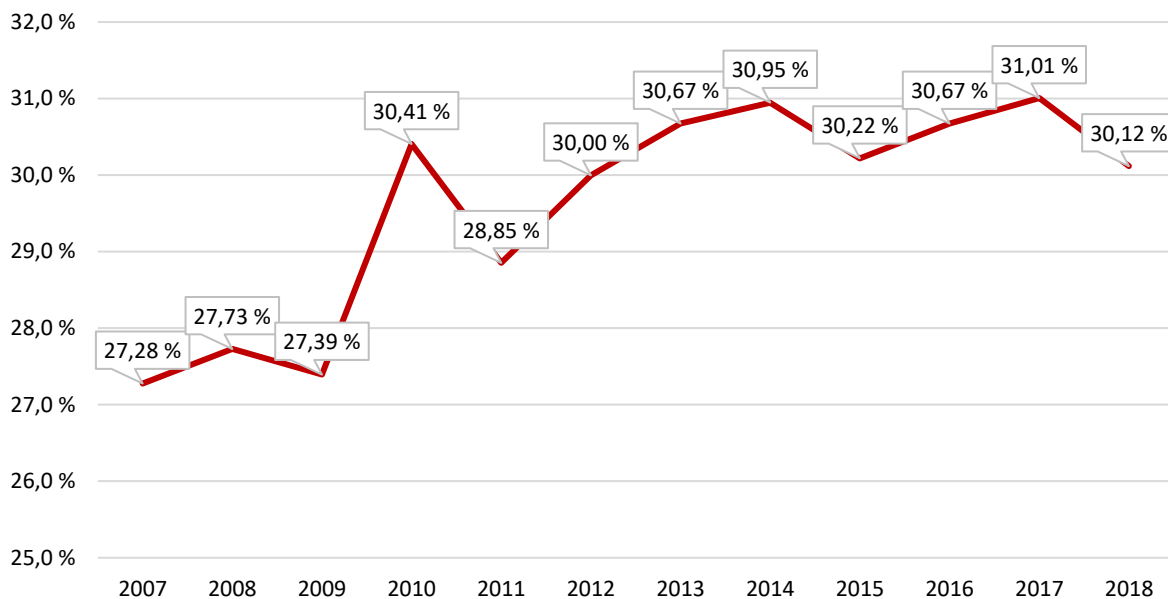
V rámci tohoto indikátoru jsou vykazovány pouze počty pořízených vozidel a zaniká informace o tom, kolik z pořízených vozidel bylo autobusů, trolejbusů, tramvají, jaké měly parametry, kolik bylo bezbariérových apod.

Výsledek intervencí v rámci SC 1.2 IROP je měřen pomocí dvou statistických indikátorů, které měří podíl veřejné osobní dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě a cyklistiky na přepravních výkonech. Ke sledování přínosu pro životní prostředí a udržitelný rozvoj jsou stanoveny pro interní potřeby dva environmentální indikátory „množství emisí primárních částic a prekursorů sekundárních částic v rámci podpořených projektů“ a „počet osob přepravených veřejnou dopravou“.

Podpora IROP se neprojevila na zvýšení přepravy osob veřejnou hromadnou dopravou

Cílová hodnota výsledkového indikátoru „podíl veřejné osobní dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě“ je 35 %. Aktuální hodnota indikátoru uvedená v *MS2014+* je 31 %. Z dat dostupných v *MS2014+* vyplývá, že toto je zatím maximální hodnota, neboť za roky 2016 a 2017 byla vykázána hodnota 30,7 %.

Dle mezioborového srovnání přepravních výkonů osobní dopravy publikovaného v *ročenkách dopravy ČR* za roky 2011, 2013 a 2018 byl podíl veřejné hromadné veřejné dopravy (bez letecké a vodní) na celkovém přepravním výkonu za rok 2017 v hodnotě 31 % a za rok 2018 v hodnotě 30,1 %. Vývoj hodnot od roku 2007 je uveden v grafu č. 8.

Graf č. 8: Podíl osobní veřejné hromadné dopravy (bez letecké a vodní) na celkovém přepravním výkonu

Zdroj: ročenky dopravy ČR za roky 2011, 2013 a 2018; tabulka 5.1.1 *Mezioborové srovnání přepravních výkonů osobní dopravy*.

Pozn.: Hodnoty za individuální automobilovou dopravu byly získány na základě odborného odhadu. V roce 2010 proběhla změna metodiky sčítání silničního provozu. V roce 2018 se změnila metodika sčítání pro MHD a hodnoty byly zpětně přepočteny od roku 2014. Výpočet byl proveden jako podíl železniční, autobusové a městské hromadné dopravy v milionech osobokilometrů na přepravních výkonech celkem.

I s ohledem na dlouhodobější trendy se cílová hodnota 35 % u indikátoru „podíl veřejné osobní dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě“ jeví jako ambiciózní a těžko dosažitelná, což mimo jiné konstatoval také evaluátor v *Evaluaci nastavení indikátorové soustavy, prověření intervenční logiky a vyhodnocení informačních zdrojů a datové báze IROP*.

Závěry prakticky všech evaluací přínosů, efektů a dopadů intervencí realizovaných v programovém období 2007–2013 v rámci regionálních operačních programů se shodují v tom, že počet přepravených osob veřejnou dopravou je ovlivňován množstvím externích faktorů, které lze jen obtížně definovat. Stejně faktory přetrvávají, a proto bude velmi náročné vyhodnotit, zda intervence podporované z SC 1.2 IROP budou přínosné. Avšak nelze ani vyloučit pozitivní dopad těchto opatření.

Není možné prokázat, jaký konkrétní vliv na dosahovanou hodnotu indikátoru „podíl veřejné osobní dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě“ měly a budou mít intervence realizované prostřednictvím SC 1.2 IROP

Monitorovací systém neumí zobrazit přínosy realizovaných opatření pro životní prostředí a udržitelný rozvoj

Pro interní environmentální indikátory nejsou stanoveny žádné relevantní cílové hodnoty. Na úrovni projektů se jedná o indikátory, jejichž cílová hodnota nemusí být příjemcem dosažena. Hodnoty ze závazku příjemce a dosažené hodnoty se získávají z jednotlivých podpořených projektů a agregují se do hodnot vykazovaných v *MS2014+*. Přínosy lze sledovat pouze při znalosti výchozích hodnot z projektů, které *MS2014+* v agregované podobě nezobrazuje.

Ačkoliv existuje jednotný monitorovací systém *MS2014+*, tak není schopen poskytnout souhrnná data za environmentální indikátory výsledku na úrovni SC 1.2 IROP. Absence agregace výchozích hodnot výsledkových indikátorů je v rozporu s *Metodickým pokynem pro monitorování implementace ESIF v ČR v programovém období 2014–2020*. Aby MMR v roli ŘO IROP zjistilo přínosy z realizovaných intervencí pro životní prostředí a udržitelný rozvoj, provádí agregaci hodnot za projekty mimo *MS2014+*, což nepřispívá k efektivnosti řízení IROP.

Údaje o počtu přepravených osob veřejnou dopravou jsou nevěrohodné

Dosavadní cílová hodnota environmentálního indikátoru výsledku „počet osob přepravených veřejnou dopravou“ daná uzavřenými závazky dosahuje výše 1 417 068 989 osob. Dosaženo přitom již bylo 347 712 652 osob. Tyto hodnoty jsou zjevně nereálné a neodrážejí skutečný stav v přepravě osob. Nereálnost hodnot je způsobena tím, že příjemci chybně vykazují počet přepravených osob za celou síť, a nikoliv jenom za zlepšené úseky či za přestupující osoby. Další příčinou je skutečnost, že v případě více projektů u jednoho příjemce realizovaných v souběžném období dochází k vícenásobnému vykázání stejných přepravených osob u různých projektů. Agregací hodnot ze souběžných projektů jsou stejné přepravené osoby započítávány do hodnoty indikátoru vícekrát.

Hodnoty environmentálního indikátoru výsledku „počet osob přepravených veřejnou dopravou“ zobrazované v monitorovacím systému *MS2014+* na úrovni SC 1.2 IROP jsou nevěrohodné. MMR nenastavilo žádný korekční mechanismus, který by chybný stav a možnou duplicitu dat o počtu osob přepravených veřejnou dopravou prověřoval a korigoval. Za současného stavu nelze zjistit přínosy z realizovaných intervencí v rámci SC 1.2 IROP, které by deklarovaly přírůstek počtu osob přepravených veřejnou dopravou.

Příklady chybných hodnot indikátoru „Počet osob přepravených veřejnou dopravou“ zadaných příjemcem do monitorovacího systému MS2014+:

Příjemce u jednoho ze svých projektů⁴⁷ na pořízení elektrobuse zahrnul do výchozí a cílové hodnoty počet přepravených osob za celou síť MHD, která zahrnovala kromě autobusové dopravy také přepravu osob trolejbusy. U druhého projektu⁴⁸ stanovil hodnoty za celou síť MHD (400 linek v délce 323 km), ačkoliv pořizované trolejbusy plánoval nasadit na stávající autobusovou linku č. 27, která je v délce 7,5 km.

V případě dvou projektů⁴⁹ jiného příjemce jsou stanoveny stejné hodnoty indikátoru.

Riziko vyřazení vyřazených neekologických vozidel ve veřejné dopravě

V případě nahrazování stávajících vozidel novými (nízkoemisními nebo bezemisními) přispívají projekty ke zlepšení životního prostředí zejména tím, že nevyhovující vozidla neposkytují veřejnou službu ve veřejné dopravě. NKÚ zjistil nejasnosti ve stanovení způsobu, jakým by příjemce měl prokazovat splnění podmínky, že stávající vozidla byla vyřazena z veřejných služeb pro přepravu cestujících.

Podmínku vyřazení vozidel z veřejných služeb pro přepravu cestujících zařadilo MMR pouze do pravidel pro výpočet environmentálního indikátoru „množství emisí primárních částic a prekursorů sekundárních částic v rámci podpořených projektů“. Není tak stanovena

⁴⁷ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001390.

⁴⁸ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007421.

⁴⁹ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000773 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000799.

v rozhodnutí o poskytnutí dotace a ani v jeho podmínkách. Pravidla pro výpočet jsou jednou z příloh pravidel pro příjemce a žadatele. Z formulace zde uvedené není zřejmé, zda je tato podmínka povinností příjemce, respektive jakým způsobem má být splněna.

MMR v roli ŘO IROP v rozporu s pravidlem metodického pokynu⁵⁰ nspecifikovalo jednoznačně a srozumitelně jednu z povinností příjemce podpory z výzev č. 20 a č. 50. V případě realizace projektu v aktivitě „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, kdy příjemce obnovoval vozový park, tak mohla vyřazená vozidla i nadále poskytovat služby ve veřejné dopravě, i když tento stav je v rozporu s cíli nejen projektu, ale i IROP.

Příklady rizika poskytování služeb ve veřejné dopravě vyřazeným neekologickým vozidlem:

V rámci jednoho projektu⁵¹ předal příjemce v lednu 2018 dva autobusy k ekologické likvidaci, což doložil relevantním dokladem. Ve veřejné databázi <https://seznam-autobusu.cz/vyhledavani> NKÚ zjistil, že tyto autobusy jsou nadále využívány dopravcem, který provozuje vnitrostátní zájezdovou a linkovou dopravu. Záznamy do evidence dle zákona o odpadech se nevztahují na vozidla kategorie M3, kterými jsou i autobusy, proto ŘO IROP nemohl touto cestou ověřit, zda k likvidaci vozidel skutečně došlo.

Příjemce podpory v jednom ze svých projektů⁵² vyřadil dva autobusy na základě kupní smlouvy uzavřené s dopravní společností, která provozuje mimo jiné linkovou autobusovou dopravu. V tomto případě není vyloučeno, že dotčené autobusy nadále poskytují veřejné služby v přepravě cestujících. Kupní smlouva neobsahovala ustanovení, že kupující nesmí vozidla používat k těmto službám.

Na základě zjištění NKÚ upřesnilo MMR prostřednictvím úpravy pravidel pro žadatele a příjemce v nově vyhlášené výzvě č. 89 „Nízkoemisní a bezemisní vozidla pro uhelné regiony“ povinnost příjemce zajistit, aby vyřazená vozidla nebyla využívána ve veřejné přepravě osob.

Rozpory mezi termíny splnění stanovených indikátorů uvedených v rozhodnutí a v pravidlech

Předepsané způsoby výpočtů výchozích, cílových a dosažených hodnot environmentálních indikátorů jsou pro příjemce upraveny v závazných pravidlech. V pravidlech pro výpočet indikátoru „množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic v rámci podpořených projektů“ je stanoveno, že dosaženou hodnotu příjemce zjistí za první celý kalendářní rok od ukončení realizace projektu. V právním aktu o poskytnutí dotace má však příjemce stanoven termín dosažení cílové hodnoty totožný s termínem ukončení projektu. Obdobná situace je u indikátoru „počet osob přepravených veřejnou dopravou“. I v tomto případě má příjemce povinnost dosáhnout cílové hodnoty do konce realizace projektu, ale podle pravidel pro jeho výpočet se dosažená hodnota počítá za 12 měsíců od ukončení realizace projektu.

⁵⁰ Pravidlo č. 4 kapitoly 6.4 Metodického pokynu pro přípravu řídicí dokumentace programů v programovém období 2014–2020.

⁵¹ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669.

⁵² Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005093.

Dosažené hodnoty indikátorů musí příjemce vykázat v první zprávě o udržitelnosti projektu. Logicky tak v závěrečné zprávě o realizaci projektu nemůže uvést dosažené hodnoty, které by se rovnaly cílovým hodnotám indikátorů, neboť by nedodržel stanovený způsob pro výpočet dosažené hodnoty. V daném případě však nesplní termín pro naplnění cílových hodnot těchto indikátorů, který mu MMR stanovilo v právním aktu o poskytnutí dotace. Oba environmentální indikátory mají stanovenou pouze orientační cílovou hodnotu a její nesplnění nepodléhá sankcím.

Tento stav NKÚ zjistil u projektů⁵³ z výzev č. 20, č. 24 a č. 50. Jednou z příčin jeho vzniku byla tzv. tvrdá systémová kontrola termínů, prováděná v MS2014+. Monitorovací systém neumožňoval příjemci zadat u termínů dosažení cílových hodnot indikátorů pozdější datum než termín ukončení realizace projektu. U novějších výzev je stanoven termín pro splnění cílové hodnoty indikátoru „počet osob přepravených veřejnou dopravou“ o rok později než termín dokončení projektu.

6.5 Finanční řízení IROP

NKÚ ověřil finanční řízení IROP na výzvách vyhlášených ŘO IROP k vybraným aktivitám SC 1.2 IROP. U vybraných aktivit postačovala s výjimkou aktivity „Terminály“ pouze jedna výzva pro pokrytí stanovené alokace. V případě aktivity „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ byla původně stanovená alokace výzvy č. 20 dokonce třikrát navyšována, což umožnilo finančně podpořit náhradní projekty v zásobníku. U aktivity „Terminály“ byla vyhlášena dodatečná výzva, která umožnila pokrýt vyčleněnou alokaci. Na čerpání stanovené alokace má negativní vliv především zpoždění realizace projektů ITI podporovaných prostřednictvím průběžné výzvy č. 50. V tabulce č. 5 je uveden stav prostředků EU alokovaných ve sledovaných výzvách a podíl již proplacených prostředků vůči alokaci dané výzvy.

Tabulka č. 5: Stav alokovaných prostředků ze zdrojů EU ve sledovaných výzvách (v tis. Kč)

Výzva č.	Alokace	Schváleno	Náhradní	Proplaceno	Podíl proplacených prostředků na alokaci (v %)
20	3 413 527,84	2 817 941,33	595 586,50	2 480 565,30	72,67
22	223 444,77	210 486,21	59 158,58	63 759,70	28,53
24	1 088 000,00	717 197,36	0,00	522 842,46	48,06
73	569 500,00	482 725,61	122 190,76	0,00	0,00
50	5 912 241,05	3 184 202,09	88 210,59	1 524 487,53	25,79
Celkem	11 206 713,66	7 412 552,60	865 146,43	4 591 654,99	40,97

Zdroj: podklady předané MMR.

Koncem května 2019 se čerpání prostředků ze zdrojů EU pohybovalo na úrovni cca 41 % alokace výzev. Důvodem nízkého podílu proplacených prostředků na alokaci bylo navýšení alokace výzvy č. 20, kde teprve docházelo k uzavírání závazků u náhradních projektů, neproplacení podpory ani v jednom projektu z výzvy č. 73 a zpoždění realizace projektů ITI v rámci výzvy č. 50.

⁵³ V případě indikátoru „množství emisí primárních částic a prekurzorů sekundárních částic v rámci podpořených projektů“ byl nesoulad zjištěn u 12 projektů. V případě indikátoru „počet osob přepravených veřejnou dopravou“ byl tento stav zjištěn u 10 projektů.

Riziko nevyčerpání stanovené alokace pro vybrané aktivity SC 1.2 IROP spočívá především v případném dalším zpoždění či vzniku problémů při realizaci integrovaných projektů ITI. MMR v roli ŘO IROP řídí toto riziko především prostřednictvím komunikace s nositeli ITI s cílem zajistit kontinuitu procesu implementace a efektivního čerpání rezervované alokace.

6.6 Kontrolní a dohledová činnost

Ministerstvo nastavilo nedostatečně pravidla a postupy pro ověřování způsobilosti výdajů

NKÚ zjistil v kontrolním systému IROP nedostatky týkající se:

- proplácení nezpůsobilých výdajů na diagnostické a servisní zařízení,
- absence jednoznačných pravidel pro zamezení nejednotného přístupu při posuzování způsobilosti výdajů ohledně technické podpory a
- nejednoznačnosti pravidel při posuzování způsobilosti výdajů souvisejících se zárukou za jakost s výsledkem možného uplatňování nerovného přístupu k příjemcům podpory.

Nedostatečné kontrolní postupy zjistil NKÚ v oblasti výdajů na diagnostické a servisní vybavení⁵⁴ ve výzvách č. 20 a č. 50, které se týkaly aktivity „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, a výdajů na technickou podporu⁵⁵, které se týkaly aktivity „Telematika“. Tyto výdaje v případech, kdy nebyly vyčísleny odděleně, CRR neposuzovalo jako nezpůsobilé. V rámci kontrolního systému MMR v roli ŘO IROP nestanovilo pravidla a postupy, které by zajistily oddělení a vyčíslení výdajů, které z věcné podstaty nesplňují hledisko způsobilosti.

Pro výdaje související se zárukou za jakost⁵⁶, které se týkaly aktivity „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, MMR nastavilo nejednoznačná pravidla pro určení způsobilosti výdaje. Pravidla IROP stanovovala, že záruka za jakost je způsobilým výdajem jen v případě, že se jedná ve vztahu k danému plnění o záruku standardní a že záruční doba zohledňuje reálnou životnost dodaných komponent a nesmí ji přesahovat. Podle nastavených pravidel způsobilosti výdajů NKÚ u jednoho projektu⁵⁷ nemohl jednoznačně prokázat, že byla sjednána záruka za jakost ve standardní délce a standardním rozsahu, aby si příjemce z výdajů s ní souvisejících nefinancoval své provozní výdaje. Protože u různých projektů mohly být obdobné výdaje posouzeny rozdílně, existuje riziko, že MMR v roli ŘO IROP při posuzování způsobilosti výdajů a poskytování podpory uplatňovalo nejednotný přístup k příjemcům.

⁵⁴ Dle nastavených postupů a pravidel byly výdaje na diagnostické a servisní vybavení považovány za nezpůsobilé výdaje. Uvedené výdaje nespádaly mezi taxativně vymezené způsobilé výdaje.

⁵⁵ Dle nastavených postupů a pravidel byly výdaje na jakýkoliv záruční či pozáruční servis a provozní výdaje na technickou podporu považovány za nezpůsobilé.

⁵⁶ Dle nastavených postupů a pravidel byly výdaje za záruku způsobilé jen v případě, že splnily stanovené podmínky (např. svým rozsahem a délkou nesmí záruka výrazně vybočovat ze standardů běžně užívaných na daném segmentu trhu pro dané plnění, záruční doba musí zohledňovat reálnou životnost dodaných komponent a nesmí ji přesahovat).

⁵⁷ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669.

Ministerstvo nezajistilo správnost a řádnost vykazovaných výdajů z hlediska jejich způsobilosti. Ze strany MMR jako ŘO IROP nebyla respektována jedna z obecných zásad systému řízení a kontroly stanovená v obecném nařízení⁵⁸. Proto NKÚ považuje nastavení pravidel a postupů pro ověření způsobilosti výdajů za rizikovou oblast kontrolního systému, kde existuje riziko vzniku systémové nesrovnalosti ve smyslu ustanovení obecného nařízení⁵⁹.

Ministerstvo poskytlo pěti příjemcům dotaci na výdaje nezpůsobilé k financování z IROP

Posouzení způsobilosti výdajů na servisní a diagnostické vybavení autobusů bylo provedeno rozdílně. Ve třech projektech⁶⁰ CRR posoudilo tyto výdaje jako nezpůsobilé, ty pak byly vyjmuty z financování a MMR na ně neposkytlo dotaci příjemcům. Uvedené posouzení výdajů jako nezpůsobilých bylo v souladu s nastavenými požadavky řídicí dokumentace IROP, neboť výdaje na servis, opravu či modernizování vozidel jsou nezpůsobilé k financování v rámci aktivity „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“.

V pěti projektech⁶¹ CRR při kontrole žádostí o platbu posoudilo tytéž výdaje jako způsobilé, neboť nebyly vyčísleny odděleně. Věcná charakteristika výdajů byla však ve všech případech totožná jako v případě tří projektů, kde je CRR nebo příjemce identifikovali jako nezpůsobilé. Z hlediska účetních předpisů jsou výdaje na servisní a diagnostické vybavení samostatným majetkem, který měl příjemce ocenit a evidovat na samostatných majetkových kartách. Dotace u těchto pěti projektů nebyla krácena a MMR ji proplatilo.

Rozdílným přístupem při posuzování způsobilosti uvedených výdajů na servisní a diagnostické vybavení došlo k nerovnému přístupu k příjemcům podpory SC 1.2 IROP. MMR v roli ŘO IROP nastavilo nedostatečně procesy, které by jednoznačně zajistily oddělení a vyčíslení těchto výdajů od ostatních výdajů v případě, že je naplněna věcná charakteristika nezpůsobilosti těchto výdajů. Z důvodu nejednoznačnosti pravidel pro ověřování způsobilosti jsou obdobné či totožné výdaje posuzovány u některých příjemců jako způsobilé, u jiných jako nezpůsobilé.

Proplacením dotace na výdaje na diagnostické a servisní vybavení MMR v roli ŘO IROP porušilo podmínky způsobilosti stanovené pro poskytování podpory.

Změna pravidel vykazování způsobilých výdajů vyvolala nerovný přístup vůči příjemcům

V rámci nastaveného systému vykazování způsobilých výdajů měl příjemce stanovenou informační povinnost o uplatněných smluvních pokutách za nedodržení lhůty při plnění veřejné zakázky (dále též „smluvní pokuta“). V případě přijaté smluvní pokuty musel příjemce o tuto částku snížit celkové způsobilé výdaje projektu.

⁵⁸ Zásada pro zajištění správnosti a řádnosti vykazovaných výdajů je stanovena v článku 72 písm. c) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

⁵⁹ Systémová nesrovnalost je stanovena v článku 2 odst. 38) nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

⁶⁰ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419, č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001659 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001329.

⁶¹ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005093, č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000773, č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000799, č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001390 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007421.

MMR v roli ŘO IROP vydalo v prosinci 2018 *závazné stanovisko řídicího orgánu IROP č. 10*⁶² (dále též „Stanovisko č. 10“), které výše uvedenou povinnost zrušilo. Změna se vztahovala na všechny projekty bez ohledu na to, v jaké výzvě byly podány a v jakém stádiu se nacházely. U kontrolovaných projektů NKÚ zjistil, že:

- celkem u pěti projektů z výzvy č. 50 příjemce vymohl od dodavatele smluvní pokuty, z toho u tří⁶³ z nich byly odečteny ze způsobilých výdajů;
- celkem u tří projektů z výzvy č. 20 příjemce vymohl od dodavatele smluvní pokutu, z toho u dvou⁶⁴ byly odečteny ze způsobilých výdajů;
- ve výzvě č. 22 příjemce vymohl smluvní pokutu u jednoho projektu⁶⁵ a odečetl ji od způsobilých výdajů.

MMR v roli ŘO IROP aplikovalo v průběhu realizace projektů i v rámci stejných výzev rozdílná pravidla, která měla dopad na způsobilost výdajů. Změna, kterou vyvolalo Stanovisko č. 10, ovlivnila výši poskytnuté dotace na prokázané způsobilé výdaje. V důsledku vydání Stanoviska č. 10 byli znevýhodněni příjemci, kteří podali žádosti o platbu do prosince 2018 a zároveň do tohoto data vymohli od dodavatele smluvní pokuty a o tyto částky ponížili vykazované způsobilé výdaje. Nerovný přístup aplikovaný MMR v roli ŘO IROP se týkal šesti příjemců (podrobněji viz příloha č. 5 tohoto kontrolního závěru), kterým byla proplacena dotace nižší o 4 299 tis. Kč než částka podpory přiznaná v právním aktu.

MMR jako ŘO IROP aplikovalo změnu i na běžící výzvy z důvodu odstranění tzv. gold plating⁶⁶, aby příjemci nebyli dále postihováni nadbytečným krácením dotace, tj. jednalo se o změnu ve prospěch příjemců.

6.7 Vyhodnocení řídicího a kontrolního systému na úrovni SC 1.2 IROP

Na základě skutečností zjištěných na úrovni MMR, CRR, statutárních měst a u příjemců hodnotí NKÚ řídicí a kontrolní systém IROP ve vztahu k prioritní ose 1, specifickému cíli 1.2, jako „částečně účinný“. Vyhodnocení je provedeno ze skutečností uvedených v kapitole IV.6.1 až IV.6.6 tohoto kontrolního závěru:












⁶² Stanovisko č. 10 je závazné pro všechny subjekty implementační struktury IROP, tedy pro ŘO IROP, CRR, ZS ITI, žadatele a příjemce.





⁶³ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0006867, č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005093 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669.

⁶⁴ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001329 a č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001659.

⁶⁵ Projekt č. CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001180.

⁶⁶ Gold plating – rozšíření obsahu evropské právní normy národními orgány o další povinnosti, které přinášejí nové ekonomické, finanční a regulační zátěže bez odpovídajícího přínosu pro národní ekonomiku.

Podpora prostřednictvím integrovaného nástroje ITI	Na kontrolním vzorku výzev vyhlášených statutárními městy v roli nositele ITI byly zjištěny dílčí nedostatky spočívající v absenci informací uváděných ve výzvách, které předepisoval závazný metodický pokyn.	
	Na kontrolním vzorku výzev vyhlášených statutárními městy v roli ZS ITI nebyly zjištěny nedostatky v jejich řízení.	
	Čtyři statutární města se nezabývala posouzením vazeb projektových záměrů na jiné projekty a u šesti projektových záměrů existovalo riziko, že projekt nebyl integrován v rámci území vymezeného strategií ITI.	
	Statutární města při hodnocení přijatelnosti žádostí o podporu projektů ITI stanovila kritéria s nevhodným aspektem posouzení hospodárnosti a efektivnosti.	
	Postupy pro závěrečné ověření způsobilosti u projektů ITI nezahrnovaly kontrolu relevantnosti hodnoty indikátoru, které uvedl příjemce do žádosti. CRR tak nezjistilo ve dvou případech, že hodnoty indikátoru „počet osob přepravených veřejnou dopravou“ příjemce uvedl chybně.	
Podpora prostřednictvím individuálních projektů	Na kontrolním vzorku výzev vyhlášených MMR v roli ŘO IROP nebyly zjištěny nedostatky v jejich řízení.	
	V hodnocení žádostí o podporu individuálních projektů byla zjištěna nesrovnalost na úrovni systému spočívající v nedostatečném ověřování dat, která vstupují do jednoho z kritérií při posuzování přijatelnosti projektu.	
	Před vydáním právního aktu o poskytnutí dotace není nastavena formální kontrola shody dvou dokumentů, a to registrace a rozhodnutí o poskytnutí dotace a podmínek rozhodnutí. V právním aktu o poskytnutí podpory jednoznačně nevyplývá povinnost příjemce zrealizovat projekt podle žádosti o podporu.	
	Ministerstvo si stanovilo ambiciózní a nereálnou hodnotu indikátoru „podíl veřejné osobní dopravy na celkových výkonech v osobní dopravě“, neboť využívání veřejné dopravy ovlivňuje množství externích faktorů. Zároveň není možné prokázat přínos realizovaných opatření z SC 1.2 IROP. Indikátory výstupu v aktivitách „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ a „Telematika“ mají omezenou vypovídací schopnost. Údaje o počtu přepravovaných osob veřejnou dopravou jsou nevěrohodné. Věcné řízení je provázeno mimo jiné funkčními nedostatky v monitorovacím systému <i>MS2014+</i> .	
	V oblasti finančního řízení bylo zjištěno riziko nevyčerpání alokace v případě problémů s realizací integrovaných projektů ITI. MMR si je rizika vědomo a řídí jej.	
	Existují nedostatky jak v oblasti nastavení, tak v oblasti samotného výkonu kontroly na úrovni MMR i na úrovni CRR, zejména při posuzování způsobilosti výdajů. Nedostatky se týkají nejednoznačného vymezení nezpůsobilosti výdajů a postupů k jejich odhalení. V důsledku toho MMR proplatilo podporu i na nezpůsobilé výdaje. Zároveň existuje riziko nerovného přístupu k příjemcům při ověřování způsobilosti v rámci kontrol žádostí o platbu. Zjištěný stav NKÚ vyhodnotil jako riziko vzniku nesrovnalosti systémového charakteru.	

Legenda:  Systém je účinný.  Systém je účinný, jsou třeba určitá zlepšení.  Systém je částečně účinný.  Systém je neúčinný.

Seznam zkratek

Akceptační dopis	akceptace integrované strategie
B+R	BIKE AND RIDE – forma kombinované přepravy s návazností cyklistické dopravy na veřejnou hromadnou dopravu
CLLD	komunitně vedený místní rozvoj
CNG	compressed natural gas (stlačený zemní plyn)
CRR	Centrum pro regionální rozvoj České republiky
ČSAD Havířov a.s.	ČSAD Havířov
DoP	<i>Dohoda o partnerství</i>
ERDF	Evropský fond pro regionální rozvoj
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
Finanční nařízení	nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie a kterým se zrušuje nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002, respektive nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 2018/1046, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012
IAD	individuální automobilová doprava
IDS	integrovaný dopravní systém
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
ISVZ	<i>Informační systém o veřejných zakázkách</i>
ITI	integrovaná územní investice
ITS	inteligentní dopravní systém
K+R	KISS AND RIDE – forma kombinované přepravy s návazností individuální automobilové dopravy na veřejnou hromadnou dopravu
MAD	městská autobusová doprava
MHD	městská hromadná doprava
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPIN	<i>Metodický pokyn pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014–2020</i>
NAP ČM	<i>Národní akční plán čisté mobility</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Nositel ITI	nositel integrované strategie ITI (jádrová města metropolitních oblastí/sídelních aglomerací území ITI plnící funkci nositelů ITI)

Obecné nařízení	nařízení 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 fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006
P+R	PARK AND RIDE – parkoviště pro osobní automobily s možností přestupu na veřejnou hromadnou dopravu
Projekty ITI	integrované projekty ITI
ROP	regionální operační program
RS	registr smluv
ŘO IROP	řídící orgán IROP
ŘV ITI	řídící výbor ITI
SC 1.2 IROP	specifický cíl 1.2 „Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy“
Smluvní pokuta	smluvní pokuta za nedodržení lhůty při plnění veřejné zakázky
SR	státní rozpočet ČR
Stanovisko č. 10	závazné stanovisko řídicího orgánu IROP č. 10
Strategie ITI	integrovaná strategie území ITI
Výzva č. 50	průběžná výzva č. 50 <i>Udržitelná doprava – integrované projekty ITI</i>
Výzva na strategii ITI	průběžná výzva k předkládání žádostí o podporu strategií ITI
ZS ITI	zprostředkující subjekt ITI (jádrová města metropolitních oblastí/sídelních aglomerací území ITI plnící funkci zprostředkujících subjektů IROP)

Příloha č. 1**Datová příloha ke KZ 18/24 – Podpora veřejné městské a regionální dopravy financovaná v rámci *Integrovaného regionálního operačního programu***

(Viz také odkaz <https://www.nku.cz/scripts/detail.php?id=10692>.)

V rámci kontroly NKÚ získal data o projektech podporující veřejnou městskou a regionální dopravu. Projekty se týkaly vybraných aktivit, tj. „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, „Telematika“ a „Terminály“, které byly podpořeny v minulém programovém období 2007–2013 a ve stávajícím programovém období 2014–2020.

První část vizualizace obsahuje projekty z IROP ve stavu, v jakém se nacházely v květnu 2019. Vybrané projekty IROP kromě výstavby terminálů s parkovacími místy pro automobily nezahrnují infrastrukturní projekty pro automobilovou dopravu (např. opravy silnic, řízení silniční dopravy, dobíjecí stanice). V oblasti železniční dopravy jsou zahrnuty jen telematické aplikace určené cestujícím hromadné dopravy a budování společných terminálů s dalšími druhy hromadné dopravy (nikoliv tedy samostatné opravy železničních stanic a tratí nebo dotované nákupy vlaků).

V programovém období 2007–2013 byly obdobné projekty na podporu veřejné městské a regionální dopravy realizovány prostřednictvím sedmi regionálních operačních programů.

Vybrané projekty ROP a IROP mají obdobný charakter a několik ukazatelů vhodných ke vzájemnému porovnání. Tato skutečnost NKÚ umožnila zobrazit informace o projektech ROP a IROP společně.

Územní dimenze a integrované nástroje

Územní dimenze představuje možnost koncentrovat prostředky ESIF ve specifických typech území zasažených regionálními disparitami.⁶⁷ Způsob naplňování principů územní dimenze v programech ESIF je zakotven v *Národním dokumentu k územní dimenzi*, jenž navazuje na *Dohodu o partnerství*. Principy územní dimenze jsou uplatňovány v rámci jejích typů⁶⁸. Jedním z typů územní dimenze jsou integrované nástroje. V českém prostředí jsou realizovány tři integrované nástroje – *integrované územní investice (ITI)*, *integrované plány rozvoje území (IPRÚ)* a *komunitně vedený místní rozvoj (CLLD)*⁶⁹.

K jednotnému přístupu pro implementaci územní dimenze byl v rámci jednotného metodického prostředí v gesci MMR zpracován MPIN⁷⁰. Zpracování a schválení MPIN a následná příprava procesů v monitorovacím systému *MS2014+* byla jednou z příčin pozdního vyhlášení výzev k předkládání žádostí o podporu integrovaných strategií.

Princip partnerství v rámci plnění územní dimenze je zajištěn prostřednictvím platform, které sdružují hlavní aktéry regionálního rozvoje. Na národní úrovni je ustavena Národní stálá konference /NSK/ a v každém kraji regionální stálá konference /RSK/. Hlavním úkolem NSK je zprostředkování dialogu mezi řídicími orgány jednotlivých operačních programů participujících na realizaci územní dimenze a zástupci RSK o aktuálním nastavení a naplňování územní dimenze.

Územní dimenze pro rozvoj měst a jejich zázemí je prostřednictvím integrovaných nástrojů směřována do rozvojových území vymezených *Strategií regionálního rozvoje ČR 2014–2020*⁷¹. S využitím nástroje ITI jsou realizovány integrované územní investice v metropolitních oblastech a sídelních aglomeracích s koncentrací nad 300 tisíc obyvatel. Těmito metropolitními oblastmi jsou největší města v ČR (Praha, Brno, Ostrava, Plzeň) a dále jsou k nim přiřazeny z hlediska koncentrace obyvatelstva (nad 300 tisíc obyvatel) a určité části společných problémů i oblasti ústecko – chomutovské aglomerace, hradecko – pardubické

⁶⁷ Ministerstvo pro místní rozvoj vymezuje regionální disparity jako neodůvodněné regionální rozdíly v úrovni ekonomického, sociálního a ekologického rozvoje regionů. Disparitami, které je třeba řešit, jsou rozdíly vyvolané subjektivní lidskou činností, nikoliv rozdíly vzniklé z objektivních příčin, například na základě přírodních podmínek.

⁶⁸ Územní dimenze se dle typu člení na: 1) Integrované nástroje, 2) Jinak vymezenou územní dimenzi, 3) Rozvoj venkova, 4) Rozvoj měst a jejich zázemí, 5) Životní prostředí, 6) Dopravní dostupnost, 7) Sociální a vzdělávací sféra, 8) Trh práce a podnikání a 9) Sociální začleňování – sociálně vyloučené lokality. Podrobněji viz <https://www.mmr.cz/cs/Microsites/Uzemni-dimenze/UD-typy>.

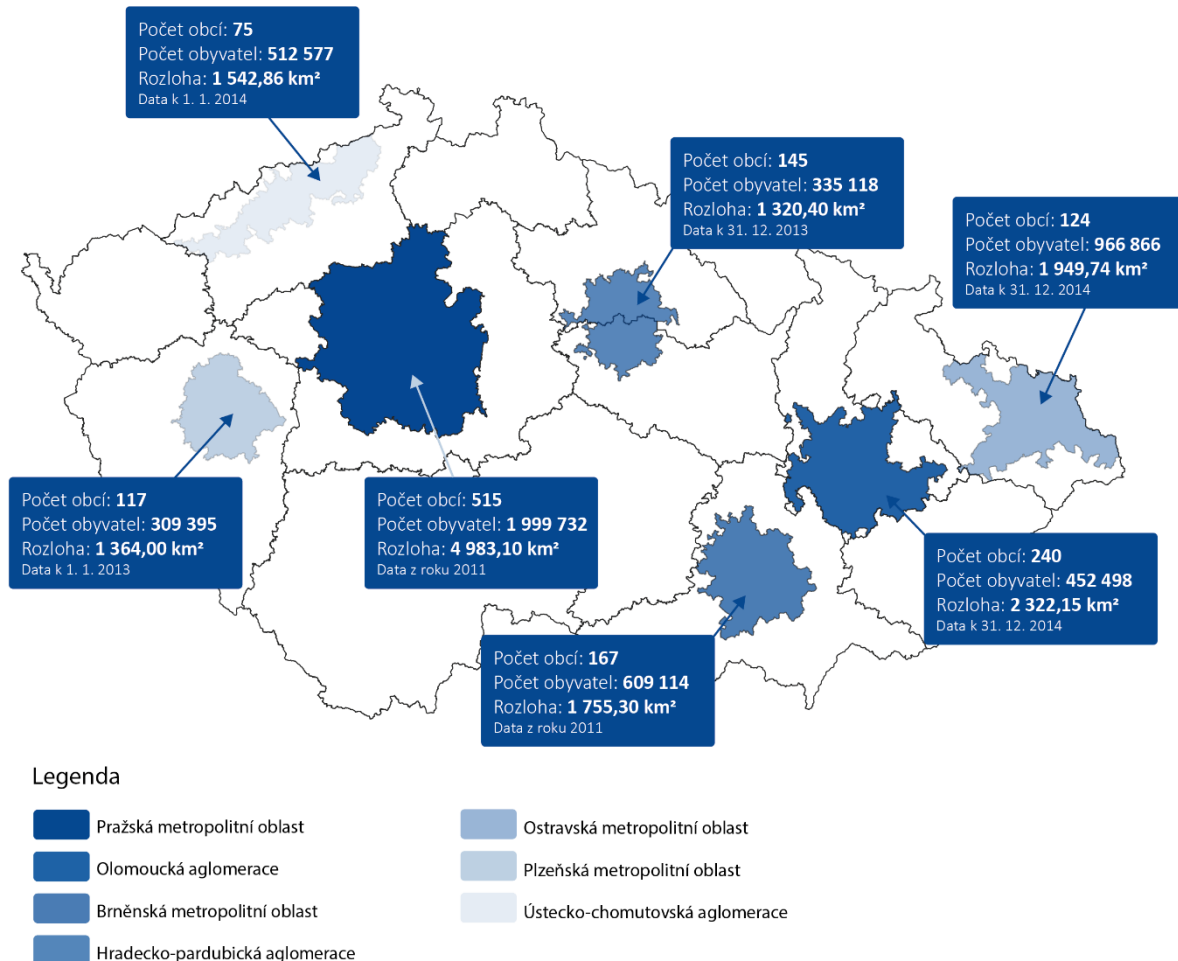
⁶⁹ CLLD – community-led local development, podle článků 32 až 35 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

⁷⁰ *Metodický pokyn pro využití integrovaných nástrojů v programovém období 2014–2020* byl celkem třikrát aktualizován. Nejvýraznější změny byly provedeny ve druhé verzi MPIN v listopadu 2015, kdy došlo mimo jiné k doplnění popisu role zprostředkujícího subjektu ITI (dále též „ZS ITI“), byl nastaven proces hodnocení a schvalování integrovaných projektů ITI se zapojením ZS ITI a upřesněny postupy v rámci monitorování a vyhodnocování integrovaných strategií (zejména ve vztahu k informačnímu systému pro monitorování *MS2014+*).

⁷¹ *Strategie regionálního rozvoje ČR pro období 2014–2020* je základním dokumentem z pohledu územní dimenze a představuje základní dokument politiky regionálního rozvoje podle ustanovení § 5 zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje. Strategie byla jedním z podkladů pro přípravu *Dohody o partnerství*.

aglomerace a olomoucké aglomerace. Celkově se v nich sdružuje 22 % obcí ČR, kde žije téměř 50 % obyvatel na území, které zaujímá přibližně 19 % rozlohy ČR (viz schéma č. 4).

Schéma č. 4: Integrované územní investice v programovém období 2014–2020



Zdroj: integrované strategie.

Pozn.: Údaje za celou ČR jsou k 31. 12. 2014: počet obcí = 6 253, počet obyvatel = 10 512 419, rozloha = 78 867,07 km².

V každé metropolitní oblasti a sídelní aglomeraci je určeno jádrové město, které je nositelem integrované strategie ITI. Nositel integrované strategie ITI je zodpovědný za přípravu integrované strategie, její plnění prostřednictvím integrovaných projektů, vyhodnocování a monitoring. Statutární města čtyř metropolitních oblastí a tří sídelních aglomerací provádí výkon funkce zprostředkujícího subjektu na základě veřejnoprávní smlouvy uzavřené s řídicími orgány příslušných operačních programů, tedy v případě IROP s MMR.

Mimo správní strukturu jádrového města metropolitní oblasti a sídelní aglomerace je zřízen řídicí výbor ITI jako nezávislá platforma bez právní subjektivity. Zajišťuje řádný průběh realizace strategie ITI zejména tím, že projednává soulad projektových záměrů se strategií ITI. Dále projednává a schvaluje změny strategie ITI. Byl vytvořen na principu partnerství mezi subjekty, které působí na území vymezeného pro implementaci strategie ITI.



Příloha č. 3
(v Kč)

Přehled kontrolovaných projektů prioritní osy 1 Integrovaného regionálního operačního programu

Registrační číslo projektu	Název projektu	Příjemce podpory	Výše dotace		Kontrolovaný objem		
			Celkem	Zdroje EU	Zdroje SR	Celkem	Zdroje EU
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001659	Udržitelná veřejná doprava 2016	Dopravní podnik měst Chomutova a Jirkova a.s.	159 257 246,95	159 257 246,95	0,00	158 692 770,45	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005093	Nákup nízkoemisních vozidel pro MAD v Děčíně	Dopravní podnik města Děčína, a.s.	111 033 120,00	111 033 120,00	0,00	111 013 000,50	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0006867	Nákup nízkopodlažních trolejbusů pro MHD v Plzni	Plzeňské městské dopravní podniky, a.s.	182 587 650,00	182 587 650,00	0,00	180 725 132,12	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001463	Zvýšení kvality dopravy v Plzeňském kraji – rozvoj systému	Plzeňský kraj	11 582 417,70	10 938 950,05	643 467,65	11 296 578,15	627 587,67
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_029/0001890	Dopravní terminál Strakonice	ČSAD STTRANS a.s.	42 499 999,98	42 499 999,98	0,00	25 082 827,70	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001329	Nákup 11 nízkopodlažních cyklicky dobíjených elektrobuses v roce 2017	Dopravní podnik města České Budějovice, a.s.	119 101 762,00	119 101 762,00	0,00	117 440 632,50	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001390	Pořízení bezemisních vozidel pro účely veřejné dopravy		153 055 250,00	153 055 250,00	0,00	149 763 838,00	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007421	Pořízení 6 ks trolejbusů s pomocným bateriovým pohonem pro účely veřejné dopravy v Hradci Králové	Dopravní podnik města Hradce Králové, a.s.	61 200 000,00	61 200 000,00	0,00	61 200 000,00	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_029/0001858	Modernizace přestupního terminálu v Kolíně	Město Kolín	44 801 222,37	42 312 265,57	2 488 956,80	30 838 621,50	1 713 256,75

Registrační číslo projektu	Název projektu	Příjemce podpory	Výše dotace			Kontrolovaný objem		
			Celkem	Zdroje EU	Zdroje SR	Celkem	Zdroje EU	Zdroje SR
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000773	Nákup CNG autobusů pro MHD Brno – II. etapa	Dopravní podnik města Brna, a.s.	167 393 900,00	167 393 900,00	0,00	167 369 802,50	167 369 802,50	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000799	Nákup CNG autobusů pro MHD Brno – III. etapa		73 967 000,00	73 967 000,00	0,00	73 959 350,00	73 959 350,00	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001481	Elektronické informační panely		21 024 495,00	21 024 495,00	0,00	8 540 525,12	8 540 525,12	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0004399	Nákup nízkopodlažních trolejbusů pro MHD v Brně	ČSAD Havířov a.s.	79 999 960,00	79 999 960,00	0,00	79 999 960,00	79 999 960,00	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001180	Zavedení TELEMATIKY ve společnosti ČSAD Havířov a.s.		10 699 498,03	10 699 498,03	0,00	9 891 490,80	9 891 490,80	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669	Pořízení nízkoe emisních a bezemisních vozidel pro MHD Havířov	Dopravní podnik Ostrava a.s.	79 007 925,00	79 007 925,00	0,00	77 460 499,52	77 460 499,52	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419	ITI – Obnova vozového parku MHD v DPO V.		171 581 464,95	171 581 464,95	0,00	170 065 798,46	170 065 798,46	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001234	Nákup bezemisních vozidel pro MHD	Dopravní podnik města Olomouce, a.s.	164 012 600,00	164 012 600,00	0,00	36 694 500,00	36 694 500,00	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005148	Nákup modernizovaných tramvají pro MHD		32 190 350,00	32 190 350,00	0,00	31 823 014,50	31 823 014,50	0,00
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0003328	Revitalizace autobusového nádraží v Mohelnicí	Město Mohelnice	52 846 005,87	49 910 116,65	2 935 889,22	48 835 575,95	46 122 488,40	2 713 087,55

Zdroj: vydaná rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Analýza cílů deklarovaných příjemci v kontrolovaných projektech ve vazbě na dílčí cíle stanovené v SC 1.2 IROP

V programovém dokumentu IROP schváleném Evropskou komisí dne 4. 6. 2015 byly v rámci specifického cíle 1.2 *Zvýšení podílu udržitelných forem dopravy* stanoveny následující dílčí cíle:

- posílit přepravní výkony veřejné dopravy,
- snížit zátěže plynoucí z IAD,
- rozvinout vozový park městských autobusů s alternativním pohonem,
- rozvinout a provázat IDS v silničním provozu ve městech a aglomeracích,
- zajistit potřeby specifických skupin obyvatel v dopravě,
- zajistit bezpečnost a bezbariérovost dopravy v zájmu zvýšení podílu udržitelných forem dopravy,
- zajistit dopravní dostupnost práce, služeb a vzdělání,
- využít potenciál nemotorové dopravy k mobilitě pracovních sil,
- vytvořit podmínky pro mobilitu a optimalizaci sítě cyklostezek a cyklotras.

NKÚ kontroloval 19 projektů realizovaných 13 příjemci podpory. Vazbu kontrolovaných projektů na specifický cíl 1.2 IROP uváděli příjemci podpory ve studii proveditelnost, která byla přílohou žádosti o podporu. Na základě informací uvedených v těchto studiích identifikoval NKÚ dílčí cíle, které měly být v rámci jednotlivých projektů naplněny.

K vyhodnocení naplnění těchto dílčích cílů vycházel NKÚ zejména z informací příjemců podpory o jejich přepravních výkonech, údajích o jejich infrastruktuře a vozovém parku a dalších relevantních informací a to za období od roku 2013 (poslední rok minulého programového období) do roku 2018 (kdy byly všechny prověřované projekty zrealizovány). Nejširší základnou těchto dat disponovali příjemci podpory charakteru dopravců.

Na základě dostupných dat provedl NKÚ mimo jiné vyhodnocení z dlouhodobého hlediska (mezi rokem ukončení realizace projektů 2018 a výchozím rokem 2013) a krátkodobého hlediska (mezi rokem ukončení realizace projektů 2018 a rokem předcházejícím, tj. rokem 2017).

Z hlediska struktury příjemců podpory se jednalo o deset dopravců, dvě města a jeden kraj. Všichni dopravci až na jednoho realizovali projekty zaměřené na opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ (13 projektů) s tím, že dva z těchto dopravců rovněž realizovali projekty zaměřené na opatření „Telematika“ (dva projekty). Tři projekty zaměřené na opatření „Terminály“ realizovala města a jeden z dopravců. Jeden projekt zaměřený na opatření „Telematika“ realizoval kraj.

Identifikované dílčí cíle a jejich naplnění:

• Posílit přepravní výkony veřejné dopravy

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u šesti projektů (pět projektů vztahujících se k opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ a jeden projekt vztahující se k opatření „Telematika“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v případě dvou projektů byl tento dílčí cíl naplněn; v případě čtyř projektů nebylo možné na základě dostupných dat naplnění tohoto cíle jednoznačně vyhodnotit.

Z údajů od všech dopravců (tedy nejen těch, u kterých byl tento dílčí cíl identifikován), kteří realizovali opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ a „Telematika“ o počtu přepravených

osob, bylo kontrolou NKÚ zjištěno, že z dlouhodobého hlediska jeden dopravce zaznamenal pokles přepravených cestujících ve výši 9 %, sedm dopravců zaznamenalo nárůst přepravených cestujících v rozmezí od 3 % do 39 % a u jednoho dopravce nebylo možné změnu v počtu přepravených osob z důvodu neporovnatelnosti dat vyhodnotit. Z krátkodobého hlediska zaznamenalo osm dopravců nárůst v počtu přepravených osob v rozmezí od 1 % do 25 % a jeden dopravce pokles o 4 %.

V případě projektů zaměřených na realizaci opatření „Terminály“ a rovněž projektu zaměřeného na opatření „Telematika“, kterou realizoval kraj (bez ohledu na skutečnost, zda byl tento dílčí cíl u nich identifikován), nebylo možné z důvodu nedostatečné datové základny zjistit, zda přispívají ke zvyšování počtu osob přepravených veřejnou dopravou.

Z hlediska ujetých místových kilometrů (ukazatel nabízené přepravní práce) zaznamenali z dlouhodobého hlediska tři dopravci jejich pokles ve výši 2 % a 13 %. U šesti dopravců došlo k nárůstu ujetých místových kilometrů v rozmezí od 1 % do 10 %. Z krátkodobého hlediska došlo k poklesu ujetých místových kilometrů v rozmezí od 2 % do 7 % u čtyř dopravců, u jednoho dopravce zůstal tento údaj nezměněn a u čtyř dopravců došlo k nárůstu v rozmezí od 1 % do 3 %.

Mezi motivační ukazatele, které mohou ovlivnit častější využívání veřejné hromadné dopravy, patří mimo jiné délka provozní sítě a četnost spojů.

Délka provozní sítě se z dlouhodobého hlediska zkrátila v rozmezí od 9 % do 21 % u tří dopravců, u tří dopravců se nezměnila a u tří dopravců došlo k jejímu prodloužení v rozmezí od 3 % do 8 %. Z krátkodobého hlediska došlo ke zkrácení délky provozní sítě u jednoho dopravce, a to o 12 %; u jednoho dopravce se délka provozní sítě prodloužila o 3 % a v případě sedmi dopravců se její délka nezměnila.

Četnost spojů se z dlouhodobého hlediska snížila v rozmezí od 1 % do 8 % u čtyř dopravců, u pěti dopravců došlo k jejímu prodloužení v rozmezí od 2 % do 15 %. Z krátkodobého hlediska došlo ke snížení četnosti spojů u tří dopravců, a to o 2 % a 3 %; u jednoho dopravce se četnost spojů nezměnila a v případě pěti dopravců se jejich počet zvýšil v rozmezí od 1 % do 8 %.

- **Snížit zátěže plynoucí z IAD**

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u devíti projektů (šest projektů vztahujících se k opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, jeden projekt vztahující se k opatření „Telematika“ a dva projekty vztahující se k opatření „Terminály“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v případě tří projektů byl tento dílčí cíl naplněn; v případě jednoho projektu tento dílčí cíl naplněn nebyl a v případě pěti projektů nebylo možné na základě dostupných dat naplnění tohoto cíle jednoznačně vyhodnotit.

U hodnocení naplnění tohoto dílčího cíle vycházel NKÚ z předpokladu jeho věcné souvislosti s dílčím cílem „Posílit přepravní výkony veřejné dopravy“. Lze totiž předpokládat, že v případě zvyšujícího se počtu osob přepravených veřejnou dopravou by měl být důsledkem pokles podílu individuální automobilové dopravy a tím i zátěže z ní plynoucí. Jednalo se tedy o zprostředkovaný (nepřímý) pohled.

Jeden z dopravců k vyhodnocování tohoto dílčího cíle uvedl, že při vyhodnocování pracuje s ukazatelem „dělba přepravní práce“ (*modal split*), jehož vývoj ovšem sám nezjišťuje z důvodu náročnosti procesu získávání relevantních dat. Z uvedeného důvodu využívá dokument, který v této souvislosti zpracovává statutární město, které v rámci tohoto dokumentu sleduje a plánuje vývoj dělby přepravní práce – aktuální verze tohoto dokumentu



byla zpracována v roce 2015, přičemž se předpokládá, že k dalšímu zpracování tohoto dokumentu dojde až v roce 2020, tj. v rozpětí pěti let.

NKÚ zastává názor, že vyhodnocování naplnění tohoto dílčího cíle je zřejmě nejnáročnější ze všech dílčích cílů, neboť předpokládá znalost podílu individuální automobilové dopravy příjemcem podpory v místě realizace projektu.

- **Rozvinout vozový park městských autobusů s alternativním pohonem**

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u osmi projektů (vztahujících se k opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v případě všech projektů byl tento dílčí cíl naplněn.

Z údajů od všech dopravců (tedy nejen těch, u kterých byl tento dílčí cíl identifikován), kteří realizovali opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, bylo NKÚ zjištěno, že dva dopravci zařadili do svého vozového parku CNG autobusy poprvé v roce 2018, tři dopravci vůbec CNG autobusy ve svém vozovém parku nepoužívají a čtyři dopravci CNG autobusy začali provozovat již dříve. Počet CNG autobusů se v roce 2018 u jednotlivých dopravců pohyboval v rozmezí od 20 do 160 kusů.

Elektrobusy v roce 2018 provozovalo pět dopravců, a to v počtu od 1 do 23 kusů. Tři z těchto dopravců začali s provozem elektrobusů právě v roce 2018.

Celkový počet autobusů bez ohledu na pohon (nafta, CNG, elektřina) se u prověřovaných dopravců v roce 2018 pohyboval v rozmezí od 40 do 342 kusů.

- **Rozvinout a provázat IDS v silničním provozu ve městech a aglomeracích**

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u 10 projektů (čtyři projekty vztahujících se k opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, tři projekty vztahující se k opatření „Telematika“ a tři projekty vztahující se k opatření „Terminály“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v případě šesti projektů byl tento dílčí cíl naplněn; v případě čtyř projektů nebylo možné na základě dostupných dat naplnění tohoto cíle jednoznačně vyhodnotit.

V rámci vyhodnocení tohoto dílčího cíle NKÚ zjišťoval mimo jiné údaje o počtu dopravních prostředků umožňujících komunikaci s centrálním dispečinkem integrovaného dopravního systému daného kraje. V případě autobusů umožňovaly tuto komunikaci v roce 2018 autobusy tří dopravců, kteří realizovali opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“. Autobusy ostatních šesti dopravců ve sledovaném období (2013–2018) tuto komunikaci neumožňovaly. Trolejbusy provozovalo šest z devíti dopravců, přičemž trolejbusy tří z těchto dopravců ve sledovaném období komunikaci s centrálním dispečinkem integrovaného dopravního systému daného kraje neumožňovaly. Tramvaje provozovali čtyři z devíti dopravců, přičemž komunikaci s centrálním dispečinkem integrovaného dopravního systému daného kraje ve sledovaném období umožňovaly tramvaje pouze jednoho dopravce.

V případě projektů zaměřených na opatření „Terminály“ bylo zjištěno, že v roce 2018 umožňoval komunikaci s centrálním dispečinkem integrovaného dopravního systému daného kraje jeden ze tří realizovaných terminálů. V případě projektu zaměřeného na opatření „Telematika“, v jehož rámci byl příjemcem podpory kraj, umožňovalo od roku 2018 komunikaci s centrálním dispečinkem integrovaného dopravního systému daného kraje 13 přestupních uzlů.

- **Zajistit potřeby specifických skupin obyvatel v dopravě**

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u 13 projektů (devět projektů vztahujících se k opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, tři projekty vztahující se k opatření „Telematika“ a jeden projekt vztahující se k opatření „Terminály“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v případě 12 projektů byl tento dílčí cíl naplněn; v případě jednoho projektu nebylo možné na základě dostupných dat naplnění tohoto cíle jednoznačně vyhodnotit.

Z údajů od všech dopravců (tedy nejen těch, u kterých byl tento dílčí cíl identifikován), kteří realizovali opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ a „Telematika“, bylo NKÚ zjištěno, že u všech typů dopravních prostředků (autobusy, trolejbusy a tramvaje) docházelo z krátkodobého i dlouhodobého hlediska k rozšiřování počtu nízkopodlažních vozidel a vozidel vybavených akustickým anebo vizuálním informačním systémem, popřípadě byl zjištěn plný stav těchto vozidel.

Rovněž všechny tři terminály a přestupní uzly realizované v rámci opatření „Terminály“ a opatření „Telematika“, v jehož rámci byl příjemcem podpory kraj, byly v roce 2018 vybaveny akustickým anebo vizuálním informačním systémem.

- **Zajistit bezpečnost a bezbariérovost dopravy v zájmu zvýšení podílu udržitelných forem dopravy**

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u 14 projektů (13 projektů vztahujících se k opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ a jeden projekt vztahující se k opatření „Terminály“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v případě všech projektů byl tento dílčí cíl naplněn.

V případě bezbariérovosti dopravy vycházel NKÚ z údajů uvedených v hodnocení předchozího dílčího cíle, neboť jsou relevantní i pro tento dílčí cíl. V případě bezpečnosti vycházel NKÚ především z údajů o stáří provozovaných vozidel.

Z údajů o stáří dopravních prostředků od všech dopravců (tedy nejen těch, u kterých byl tento dílčí cíl identifikován), kteří realizovali opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, bylo v případě autobusů kontrolou NKÚ zjištěno, že z dlouhodobého hlediska došlo u dvou dopravců ke zvýšení věku provozovaných autobusů o 1 % a 15 %; u sedmi dopravců došlo ke snížení věku provozovaných autobusů v rozmezí od 6 % do 41 %. Z krátkodobého hlediska zaznamenalo sedm dopravců snížení věku provozovaných autobusů v rozmezí od 2 % do 38 %; u dvou dopravců došlo ke zvýšení věku provozovaných autobusů o 2 % a 11 %.

V případě trolejbusů došlo z dlouhodobého hlediska u jednoho dopravce ke zvýšení věku provozovaných trolejbusů o 83 %, u pěti dopravců došlo ke snížení věku provozovaných trolejbusů v rozmezí od 4 % do 39 %; zbývající tři dopravci trolejbusy neprovozovali. Z krátkodobého hlediska zaznamenali čtyři dopravci snížení věku provozovaných trolejbusů v rozmezí od 8 % do 51 %, u jednoho dopravce došlo ke zvýšení věku provozovaných trolejbusů o 10 % a v jednom případě (u jednoho dopravce) zůstalo stáří trolejbusů nezměněno.

V případě tramvají došlo z dlouhodobého hlediska u dvou dopravců ke zvýšení věku provozovaných tramvají o 10 % a 34 %, u jednoho dopravce došlo ke snížení věku provozovaných tramvají o 17 %, v jednom případě (u jednoho dopravce) zůstalo stáří tramvají nezměněno; zbývajících pět dopravců tramvaje neprovozovalo. Z krátkodobého hlediska zaznamenali dva dopravci snížení věku provozovaných tramvají o 12 % a 24 % a dva dopravci zvýšení věku provozovaných tramvají o 3 % a 9 %.



- **Zajistit dopravní dostupnost práce, služeb a vzdělání**

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u sedmi projektů (pět projektů vztahujících se k opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“ a dva projekty vztahující se k opatření „Terminály“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že v případě čtyř projektů byl tento dílčí cíl naplněn; v případě tří projektů nebylo možné na základě dostupných dat naplnění tohoto cíle jednoznačně vyhodnotit.

V souvislosti s vyhodnocením tohoto dílčího cíle zjišťoval NKÚ od všech dopravců (tedy nejen těch, u kterých byl tento dílčí cíl identifikován), kteří realizovali opatření „Nízkoemisní a bezemisní vozidla“, údaje o počtu linek, délce linek, délce provozní sítě, počtu zastávek v rámci provozní sítě a četnosti spojů. Údaje o délce provozní sítě a četnosti spojů jsou již výše uvedeny u dílčího cíle „posílit přepravní výkony veřejné dopravy“, neboť jsou relevantní i pro něj.

Počet linek se z dlouhodobého hlediska snížil u tří dopravců, a to v rozmezí od 4 % do 7 %; u dvou dopravců zůstal nezměněn a u čtyř dopravců došlo k jeho zvýšení v rozmezí od 7 % do 14 %. Z krátkodobého hlediska zůstal počet linek stejný u šesti dopravců; u jednoho dopravce se snížil o 1 % a u dvou dopravců zvýšil o 4 %.

Délka linek se z dlouhodobého hlediska zkrátila u dvou dopravců o 3 % a 6 %; u jednoho dopravce zůstala nezměněna a u šesti dopravců došlo k jejímu prodloužení v rozmezí od 3 % do 14 %. Z krátkodobého hlediska zůstala délka linek stejná u sedmi dopravců; u jednoho dopravce se snížila o 9 % a u jednoho dopravce zvýšila o 4 %.

Počet zastávek v rámci provozní sítě se z dlouhodobého hlediska snížil u dvou dopravců o 1 % a 2 %; u dvou dopravců zůstal nezměněn a u pěti dopravců došlo k jeho zvýšení v rozmezí od 2 % do 6 %. Z krátkodobého hlediska zůstal počet zastávek stejný u dvou dopravců; u dvou dopravců se snížil o 1 % a 7 % a u pěti dopravců zvýšil v rozmezí od 1 % do 16 %.

V případě terminálů byly relevantní údaje týkající se počtu linek majících na terminálu zastávku ve sledovaném období (2013–2018) k dispozici jen u jednoho projektu, u kterého byl tento počet z dlouhodobého hlediska nezměněn a z krátkodobého hlediska se snížil o 4 %. U zbývajících dvou projektů zaměřených na opatření „Terminály“ byla zjištěna „pouze“ data za rok 2018. Údaj o počtu spojů majících zastávku na terminálu ve sledovaném období byl k dispozici rovněž jen u jednoho projektu, u kterého se tento počet z dlouhodobého hlediska zvýšil o 7 % a z krátkodobého hlediska o 2 %.

- **Využít potenciál nemotorové dopravy k mobilitě pracovních sil**

Tento dílčí cíl nebyl NKÚ identifikován u žádného z prověřovaných projektů.

- **Vytvořit podmínky pro mobilitu a optimalizaci sítě cyklostezek a cyklotras**

Tento dílčí cíl byl NKÚ identifikován u jednoho projektu (vztahujícího se k opatření „Terminály“). Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že tento dílčí cíl byl naplněn.

NKÚ zjišťoval u příjemců podpory, kteří realizovali opatření „Terminály“, mimo jiné údaje o počtu vytvořených parkovacích míst pro jízdní kola v rámci terminálu a jejich využití. Počet takovýchto nově vytvořených parkovacích míst v roce 2018 se u tří projektů pohyboval v rozmezí od 12 do 32, přičemž jejich využití sledoval pouze jeden z příjemců.

Matice dílčích cílů identifikovaných NKÚ v jednotlivých projektech

Název příjemce	Registrační číslo projektu	Název projektu	Posílit přepravní výkony veřejné dopravy	Snižit zátěž plynoucí z IAD	Rozvinout vozový park městských autobusů s alternativním pohonem	Rozvinout a provadět IDS v silničním provozu ve městech a aglomeracích	Zajistit potřeby specifických skupin obyvatel v dopravě	Zajistit bezpečnost a bezbariérovost dopravy v zájmu zvýšení podílu udržitelných forem dopravy	Zajistit dopravní dostupnost práce, služeb a vzdělání	Využití potenciál nemotorové dopravy k mobilně pracovní síle	Vytvořit podmínky pro mobilitu a optimalizaci sítě cyklostezek a cyklotras
Dopravní podnik měst Chomutov a Jirkov a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001659	Udržitelná veřejná doprava 2016	-	A	A	-	A	A	-	-	-
Dopravní podnik města Děčína, a. s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005093	Nákup nízkopodlažních vozidel pro MAD v Děčíně	?	?	A	A	A	A	-	-	-
Plešské městské dopravní podniky, a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0006867	Nákup nízkopodlažních trolejbusů pro MHD v Plzni	A	A	-	-	A	A	A	-	-
Plešský kraj	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001463	Zvýšení kvality dopravy v Plzeňském kraji – rozvoj systému	-	-	-	?	?	-	-	-	-
ČSAD STTRANS a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_029/0001890	Dopravní terminál Strakonice	-	?	-	A	-	-	A	-	-
Dopravní podnik města České Budějovice, a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001329	Nákup 11 nízkopodlažních cyklicky dobíjených elektrobusů v roce 2017	?	?	A	-	A	A	-	-	-
Dopravní podnik města Hradce Králové, a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001390	Pořízení bezemisních vozidel pro účely veřejné dopravy	-	-	A	-	-	A	-	-	-
	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007421	Pořízení 6 ks trolejbusů s pomocným bateriovým pohonem pro účely veřejné dopravy v Hradci Králové	-	-	-	-	-	A	-	-	-
Město Kolín	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_029/0001858	Modernizace přestupního terminálu v Kolíně	-	N	-	A	A	A	A	-	A
	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000773	Nákup CNG autobusů pro MHD Brno – II. etapa	-	-	A	?	A	A	?	-	-
Dopravní podnik města Brno, a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0000799	Nákup CNG autobusů pro MHD Brno – III. etapa	-	-	A	?	A	A	?	-	-
	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001481	Elektronické informační panely	A	A	-	A	A	-	-	-	-
	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0004399	Nákup nízkopodlažních trolejbusů pro MHD v Brně	-	?	-	?	A	A	?	-	-
ČSAD Havířov, a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001180	Zavedení TELEMATIKY ve společnosti ČSAD Havířov a.s.	-	-	-	A	A	-	-	-	-
	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669	Pořízení nízkemisních a bezemisních vozidel pro MHD Havířov	?	-	A	-	A	A	-	-	-
Dopravní podnik Ostrava a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419	ITI – Obnova vozového parku MHD v DPO V.	?	?	A	-	A	A	A	-	-
Dopravní podnik města Olomouce, a.s.	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001234	Nákup bezemisních vozidel pro MHD	-	-	-	-	-	A	-	-	-
Město Mohelnice	CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0003328	Revitalizace autobusového nádraží v Mohelnici	-	-	-	-	-	A	-	-	-

Legenda: „-“ = dílčí cíl nebyl pro daný projekt identifikován; „A“ = dílčí cíl byl naplněn; „N“ = dílčí cíl nebyl naplněn; „?“ = naplnění dílčího cíle nebylo jednoznačně vyhodnotit. Šedě podbarveno = projekty Terminály; červeně podbarveno = projekty Telematiky; bez podbarvení = projekty Vozidla. CNG = compressed natural gas (stlačený zemní plyn); DPO = Dopravní podnik Ostrava a.s.; MAD = městská autobusová doprava; MHD = městská hromadná doprava.

Identifikováno:	68	6	9	8	10	13	14	7	0	1
Naplněno:	50	2	3	8	6	12	14	4	0	1
Nenaplněno:	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Nebylo možné vyhodnotit:	17	4	5	0	4	1	0	3	0	0
Vozidla	50	5	6	8	4	9	13	5	0	0
Telematiky	8	1	1	0	3	3	0	0	0	0
Terminály	10	0	2	0	3	1	1	2	0	1

Příloha č. 5

Přehled projektů s vymoženými smluvními pokutami od dodavatelů

Projekt č.	Datum proplacení žádosti o platbu / popis stavu	Příjmy z vymožené smluvní pokuty (v Kč)	Podíl dotace ERDF (85 %) (v Kč)	Původně přiznaná dotace v RoPD (v Kč)	Skutečně vyplacená dotace (v Kč)	Rozdíl mezi původní a skutečně proplacenou dotací (v Kč)
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0006867	16. 07. 2018	2 191 197,50	1 862 517,88	182 587 650,00	180 725 132,12	1 862 517,88
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005093	19. 10. 2018	23 670,00	20 119,50	111 033 120,00	111 033 000,50	119,50
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0007419	Sankce byla příjemci vrácena – dotace 272 850 Kč	NR	NR	NR	NR	NR
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0005669	28. 06. 2018	570 000,00	484 500,00	79 007 925,00	77 460 499,52	1 547 425,48
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_045/0004399	Smluvní pokuta ve výši 501 695,90 Kč byla dodavatelem uhrazena po podání žádosti o platbu, po lhůtě splatnosti, zároveň před proplacením způsobilých výdajů na základě žádosti o platbu a před účinností Stanoviska č. 10.	NR	NR	NR	NR	NR
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001234	Sankce ve výši 1 mil. Kč uplatněna, nicméně v souladu se Stanoviskem č. 10 od způsobilých výdajů neodečtena.	NR	NR	NR	NR	NR
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001329	31. 10. 2018	4 285 050,00	3 642 292,50	119 101 762,00	117 440 632,50	1 661 129,50
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_022/0001659	15. 08. 2018	224 694,00	190 989,90	159 257 246,95	158 590 515,45	666 731,50
CZ.06.1.37/0.0/0.0/16_025/0001180	27. 04. 2018	117 360,00	99 756,00	10 699 498,03	9 891 490,80	808 007,23
Na základě korekce způsobilých výdajů z důvodu smluvních pokut snížen nárok na dotaci			6 300 175,78	NR	NR	NR
Příjemcům byla v daných případech skutečně snížena dotace (součet zvýrazněných částek = částka dotace nepřiznaná v důsledku korekce v mezích skutečně neproplacené částky oproti přiznané v rozhodnutích o přiznání dotace)			4 299 012,78	NR	NR	NR

Zdroj: MS2014+.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/25

Účetní závěrka Městského soudu v Praze za rok 2017

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/25. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Městský soud v Praze při vedení účetnictví v roce 2017 a při sestavení účetní závěrky k 31. 12. 2017 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Městský soud v Praze (dále také „MS Praha“).

Kontrolováno bylo období roku 2017 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a z roku 2018, popř. 2019.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od listopadu 2018 do května 2019.

Kolegium NKÚ na svém XI. jednání, které se konalo dne 29. července 2019,

schválilo usnesením č. 6/XI/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta

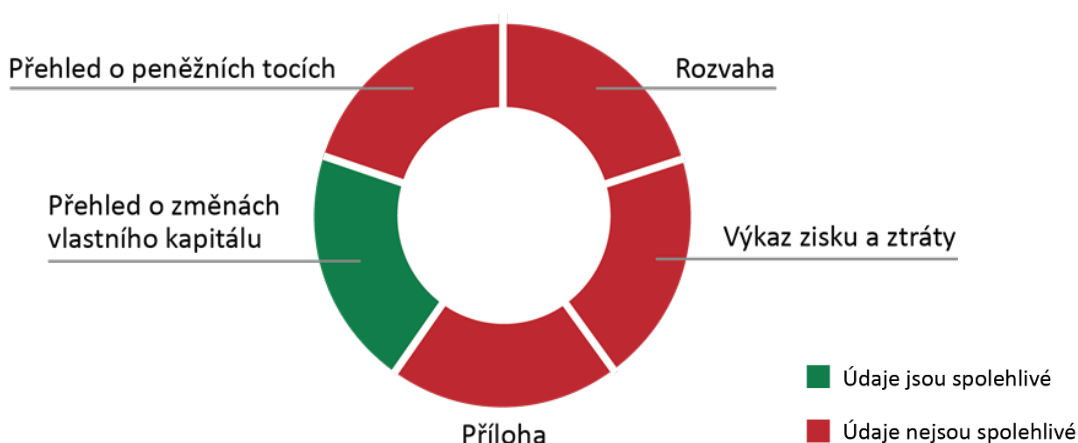
Účetní závěrka MS Praha k 31. prosinci 2017 (dále také „ÚZ“)

Spolehlivost údajů ÚZ dle zjištění NKÚ

Podle názoru NKÚ účetní závěrka MS Praha sestavená k 31. prosinci 2017 nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

1 049 mil. Kč	21 mil. Kč
Celková částka nesprávností ÚZ, které byly v průběhu kontroly zjištěny	Významnost (materialita), tj. hodnota nesprávností, která byla stanovena pro posouzení spolehlivosti ÚZ ¹

Spolehlivost ÚZ ve struktuře dle jednotlivých výkazů



Spolehlivost údajů ÚZ dle schvalujícího orgánu

Jedním z podkladů pro schvalování ÚZ byla zpráva externího auditora, která uvádí, že ÚZ podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví. Současně ani žádná zpráva interního auditu MS Praha neuváděla žádné zjištění o skutečnostech, které by mohly způsobit neúplnost účetnictví. Ministerstvo spravedlnosti, jako schvalující orgán, tedy ÚZ schválilo.

Porušení rozpočtové kázně

Byly zjištěny výdaje v celkové částce přesahující 26 mil. Kč, které byly realizovány v rozporu s právními předpisy. Tyto skutečnosti jsou dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), porušením rozpočtové kázně. Rozhodující podíl na této částce mělo nedodržení rozpočtových pravidel při poskytování záloh ke splnění povinnosti uložené zvláštním právním předpisem. NKÚ v této

¹ Významnost byla stanovena ve výši 2 % z celkových nákladů, které byly vykázány ve výši 1 041 mil. Kč.

souvislosti doporučuje, aby byla provedena úprava rozpočtových pravidel tak, aby respektovala specifika soudních řízení.

Porušení dalších právních předpisů

MS Praha nevracel v zákonných lhůtách soudní poplatky a tím se vystavoval riziku platby úroků z prodlení z vratitelného přeplatku.

MS Praha v průběhu kontrolovaného období porušoval daňové předpisy tím, že se neregistroval jako plátce daně z přidané hodnoty, a také tím, že v řádném termínu nepodal daňové přiznání k dani z nemovitých věcí.

Vnitřní kontrolní systém

Vnitřní kontrolní systém MS Praha nebyl ve výše uvedených oblastech dostatečně účinný.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 18/25 bylo prověřit, zda MS Praha při vedení účetnictví v roce 2017 a při sestavení účetní závěrky k 31. 12. 2017 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

NKÚ prověřil průkaznost účetního zpracování, spolehlivost finančních informací na výstupu z účetní jednotky a dodržování vybraných požadavků právních předpisů při hospodaření s majetkem státu. Dodržování těchto postupů je základem řádného finančního řízení v souladu se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

MS Praha jako organizační složka státu (dále také „OSS“) je povinen v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., 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 předkládá v účetní závěrce, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

1. Vedení účetnictví MS Praha a spolehlivost údajů ÚZ

1.1 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. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem ověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

MS Praha nevedl v roce 2017 úplné, průkazné a správné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 zákona o účetnictví.

V průběhu kontroly **NKÚ zjistil v účetnictví MS Praha nesprávnosti s rozsáhlým dopadem na ÚZ**, tzn. na všechny účetní výkazy s výjimkou přehledu o změnách vlastního kapitálu. V podrobnostech viz část IV.1. tohoto kontrolního závěru.

1.2 Spolehlivost údajů ÚZ

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MS Praha a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ.

Kontrolou bylo zjištěno, že některé informace v ÚZ nevykázal MS Praha v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví. V údajích za běžné účetní období byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti v celkové výši **1 049 mil. Kč**. V podrobnostech viz část IV.1. tohoto kontrolního závěru.

MS Praha zejména:

- **vedl nesprávné a neúplné účetnictví v oblasti účtování nákladů z titulu odměn a náhrad výdajů vyplacených obhájcům, znalcům, tlumočnickům a dalším osobám zúčastněným na soudních řízeních, když o těchto nákladech účtoval do nesprávného účetního období.**

Systémové nedostatky v této oblasti, které byly **vyčísleny v minimální částce 43,8 mil. Kč²**, měly dopad na správnost vykázaných zůstatků rozvahy, tj. zejména účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* a výsledků hospodaření a dále na správnost vykázaného zůstatku účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* ve výkazu zisku a ztráty;

- **vedl nesprávné účetnictví, když o vratkách** v minulosti přijatých **soudních poplatků účtoval na účtu 538 – Jiné daně a poplatky, přestože MS Praha v těchto případech nevystupoval v roli poplatníka a nehradil soudní poplatky.** Tento **systémový nedostatek** byl vyčíslen **v částce 39,2 mil. Kč** a měl dopad na správnost vykázaných zůstatků výkazu zisku a ztráty, tj. účtu 538 – *Jiné daně a poplatky* a dále účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti*, resp. účtu 607 – *Výnosy ze soudních poplatků*;
- **vedl nesprávné účetnictví, když o výnosech z titulu náhrad vynaložených nákladů za ustanovené advokáty v trestním řízení účtoval na účtu 609 – Jiné výnosy z vlastních výkonů, přestože se o vlastní výkony MS Praha nejednalo.** Tento **systémový nedostatek** byl vyčíslen **v částce 18,3 mil. Kč** a měl dopad na správnost vykázaných zůstatků výkazu zisku a ztráty, tj. účtu 609 – *Jiné výnosy z vlastních výkonů* a účtu 649 – *Ostatní výnosy z činnosti*;
- **vedl nesprávné účetnictví v případě přehledu o peněžních tocích, a to zejména tím, že:**
 - **změnu stavu pohledávek, se kterými nebyl spojen peněžní tok a které MS Praha evidoval za osobami mimo vybrané vládní instituce, vykázal jako změnu stavu závazků,**
 - na položce „*C.I. Peněžní toky vyplývající ze změny vlastního kapitálu*“ **vykázal i účetní případy, se kterými nebyl spojen žádný peněžní tok, a případy, které nesouvisely se zvýšením či snížením stavu vlastního kapitálu dle § 26 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,**
 - na položce „*R. Stav peněžních prostředků k rozvahovému dni*“ **vykázal stav krátkodobého finančního majetku, který neodpovídal skutečnosti.**

Jednalo se o systémové nedostatky, které byly způsobeny zejména nesprávně nastavenými algoritmy výpočtu jednotlivých položek přehledu o peněžních tocích;
- **vedl nesprávné a neúplné účetnictví v oblasti podrozvahových účtů, když na podrozvahových účtech neúčtoval o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví – o podmíněných pohledávkách a podmíněných závazcích vyplývajících z rozhodovací činnosti MS Praha.** Tento **systémový nedostatek** NKÚ vyčísлил jako odhad **v částce minimálně 907,7 mil. Kč³** a měl dopad na správnost zůstatků podmíněných pohledávek a podmíněných závazků z rozhodovací činnosti MS Praha vykázovaných v příloze účetní závěrky.

² Z částky 43,8 mil. Kč je 42,6 mil. Kč tvořeno podhodnocením zůstatku účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* a souvisejících nákladů, resp. nadhodnocením výsledků hospodaření. Částku 42,6 mil. Kč NKÚ vyčísлил jako minimální, neboť vychází pouze z nevyúčtovaných záloh poskytnutých osobám zúčastněným na soudním řízení, které pro MS Praha vykonávaly nějakou činnost.

³ Částka podhodnocení podmíněných pohledávek a podmíněných závazků z rozhodovací činnosti MS Praha představuje výpočet NKÚ založený na skutečné výši předepsaných pohledávek a závazků z rozhodovací činnosti soudu za předchozí tři účetní období a vycházející z předpokladu neměnnosti věcných a legislativních podmínek majících vztah na rozhodovací činnost MS Praha.

Podle názoru Nejvyššího kontrolního úřadu účetní závěrka MS Praha sestavená k 31. prosinci 2017 nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky⁴.

Pro posouzení spolehlivosti informací v účetní závěrce byla stanovena významnost neboli materialita⁵ ve výši 21 mil. Kč. **Celková částka nesprávností, které byly v této ÚZ zjištěny a vyčísleny, byla s rozsáhlým dopadem na všechny účetní výkazy, s výjimkou přehledu o změnách vlastního kapitálu.**

Zveřejněná ÚZ⁶ tak podle názoru NKÚ obsahuje nespolehlivé informace v rozsahu, jak je výše uvedeno. Přitom informace z individuálních účetních závěrek jsou vstupními údaji do souhrnných účetních výkazů za Českou republiku za rok 2017.

2. Kontrolní systém

Vnitřní kontrolní systém MS Praha nebyl dostatečně účinný, neboť nezajišťoval přiměřenou jistotu o tom, že jsou:

- dodržovány právní předpisy při hospodaření s veřejnými prostředky,
- ochraňovány peněžní prostředky proti rizikům, nesrovnalostem nebo jiným nedostatkům způsobeným porušením právních předpisů,
- podávány včasné a spolehlivé informace vedoucímu orgánu o prováděných operacích.

Jde přitom o hlavní cíle finanční kontroly podle zákona o finanční kontrole, jež jsou dle NKÚ přirozeně i cíli vnitřního kontrolního systému, který je její součástí.

Jednotlivé kontrolní prvky systému stanoveného právními předpisy pro zajištění spolehlivosti informací v účetní závěrce (inventarizace, interní audit, vnitřní kontrolní systém, schvalování účetní závěrky) nefungovaly v praxi tak, aby zajistily spolehlivost informací v ÚZ⁷.

⁴ Vedení účetnictví bylo v rozporu s ustanovením § 7 odst. 1 zákona o účetnictví, které požaduje, aby účetnictví bylo vedeno takovým způsobem, aby účetní závěrka sestavená na jeho základě podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky, je dle ustanovení § 37a odst. 1 písm. f) tohoto zákona přestupkem.

⁵ Hladina významnosti reprezentuje hodnotu rozsahu nesprávností v účetní závěrce, jejichž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení hladiny významnosti postupuje NKÚ v souladu s mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit a kontrolními standardy NKÚ.

⁶ Viz <http://monitor.statnipokladna.cz/2017/statni-rozpocet/oss-sf/00215660>.

⁷ Na nízkou účinnost procesu schvalování účetních závěrek i u jiných kontrolovaných osob, ve vztahu ke spolehlivosti informací účetních závěrek, upozornil NKÚ i v kontrolním závěru z kontrolní akce č. 17/36 – *Účetní reforma v oblasti veřejných financí* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2018 *Věstniku NKÚ*), kde mj. konstatoval: „Z jedenácti případů, ve kterých NKÚ v rámci kontrolních akcí typu finanční audit prováděných u OSS k ověřované účetní závěrce vydal stanovisko, ve dvou případech účetní závěrka podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky. Ve čtyřech případech vydal NKÚ stanovisko ke spolehlivosti účetní závěrky s výhradou. V dalších čtyřech kontrolních akcích NKÚ konstatoval, že účetní závěrka nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky. V jednom případě se NKÚ ke spolehlivosti účetní závěrky nevyjádřil z důvodu neprůkaznosti účetnictví.

NKÚ v rámci kontrolních akcí typu finanční audit prováděných u OSS a zaměřených na kontrolovaná období let 2012 až 2016 zjistil, že schvalovací orgány schválily dle vyhlášky č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek (dále také „vyhláška č. 220/2013 Sb.“),

V důsledku výše uvedených skutečností nebylo účetnictví MS Praha v roce 2017 úplné, průkazné a správné a informace v ÚZ nebyly spolehlivé.

Některé realizované operace vedly k porušení rozpočtové kázně dle rozpočtových pravidel a jiné další významné operace byly v rozporu s právními předpisy.

V podrobnostech viz část IV.2. tohoto kontrolního závěru.

3. Porušení rozpočtové kázně

V průběhu kontroly bylo zjištěno, že MS Praha:

- **neoprávněně použil peněžní prostředky** státního rozpočtu **ve výši 26 mil. Kč** tím, že poskytoval zálohy ke splnění povinnosti uložené zákonem č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), a zákonem č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, **na dobu delší než 12 měsíců,**
- **neoprávněně použil peněžní prostředky** státního rozpočtu **ve výši 302 tis. Kč** tím, že uhradil fakturovanou částku bez právního titulu,
- **neoprávněně použil peněžní prostředky** státního rozpočtu tím, že přijal a uhradil plnění na základě neúčinných smluv,
- **neprovedl odvod příjmů státního rozpočtu ve výši 100 tis. Kč** do státního rozpočtu v zákonném termínu.

Dle ustanovení § 44 rozpočtových pravidel jsou tyto skutečnosti **porušením rozpočtové kázně.** V podrobnostech viz část IV.3. tohoto kontrolního závěru.

4. Nedodržování zákonných lhůt a porušování daňových předpisů

MS Praha nepřeváděl bez zbytečného odkladu Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových (dále také „ÚZSVM“) **peněžitě záruky, které na základě rozhodnutí MS Praha připadly státu.** V podrobnostech viz část IV.4.1 tohoto kontrolního závěru.

MS Praha nevracel soudní poplatky ve lhůtě dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, **a vystavoval se tak riziku platby úroků z vratitelného přeplatku.** V podrobnostech viz část IV.4.2 tohoto kontrolního závěru.

MS Praha nesplnil povinnost vyplývající ze zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (dále také „zákon o DPH“), když jako osoba povinná k dani **nepodal přihlášku k registraci k DPH,** přestože překročil výši obrátu dle ustanovení § 6 odst. 1 zákona o DPH. V podrobnostech viz část IV.4.3 tohoto kontrolního závěru.

*i takové účetní závěrky, které dle zjištění NKÚ nepodávaly věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky či jej podávaly s výhradou některých významných skutečností. **Validační procesy realizované dle vyhlášky č. 220/2013 Sb. tak nezajišťují, aby účetní závěrky byly v požadované kvalitě dle účetních předpisů.***

Z kontrol NKÚ typu finanční audit dále vyplývá, že u kontrolovaných osob, u kterých jsou kontroly typu finanční audit prováděny opakovaně, v řadě případů dochází ke snížení chybovosti vykazovaných údajů. Je proto možné konstatovat, že systematicky opakované kontroly přispívají k vyšší spolehlivosti vykazovaných údajů.“



MS Praha nepodal daňové přiznání k dani z nemovitých věcí v řádném termínu, takže postupoval v rozporu s ustanovením § 13a zákona č. 338/1992 Sb., o dani z nemovitých věcí. V podrobnostech viz část IV.4.4 tohoto kontrolního závěru.

5. Doporučení k úpravě právních předpisů pro oblast peněžitých záruk a poskytování dlouhodobých záloh

NKÚ doporučuje, aby peněžitá záruka, která připadá dle trestního řádu státu, byla v právních předpisech (v rozpočtových pravidlech, popř. přímo v trestním řádu) označena jako příjem státního rozpočtu. Vlivem této legislativní úpravy by příslušný soud odváděl peněžitě záruky, které připadly státu, na příjmový účet státního rozpočtu přímo (tj. nikoliv prostřednictvím ÚZSVM) a i na odvod tohoto druhu příjmu do státního rozpočtu by se vztahovaly lhůty a případné sankce za jejich nedodržení stanovené v rozpočtových pravidlech. V podrobnostech viz část IV.4.1 tohoto kontrolního závěru.

NKÚ doporučuje, aby právní úprava poskytování záloh ke splnění povinnosti uložené zvláštním právním předpisem (trestním řádem a občanským soudním řádem) byla v rozpočtových pravidlech upravena tak, aby respektovala specifika soudních řízení, kdy poskytnutí zálohy již z povahy věci by nemělo být svázáno časovým omezením, jelikož závisí na časově dopředu neurčitelné skutečnosti, kterou je nabytí právní moci soudního rozhodnutí. V podrobnostech viz část IV.3.1 tohoto kontrolního závěru.

II. Informace o kontrolované oblasti

Dle zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), MS Praha vykonává působnost krajského soudu v obvodu hlavního města Prahy, rozhoduje jako soud prvního stupně ve věcech veřejných rejstříků právnických a fyzických osob z obvodu MS Praha a Krajského soudu v Praze. Dále je věcně a místně příslušný jako soud prvního stupně ve věcech průmyslového vlastnictví a ochrany práv k odrůdám.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále také „zákon o majetku ČR“), je MS Praha OSS a dle zákona o účetnictví vybranou účetní jednotkou. Ministerstvo spravedlnosti vykonává státní správu MS Praha a je orgánem schvalujícím účetní závěrku MS Praha.

Přehled základních údajů z ÚZ je uveden v následujících tabulkách:

Tabulka č. 1: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné účetní období

Ukazatel	Částka (v Kč)
Aktiva netto	1 051 447 602,92
Pasiva	1 051 447 602,92
Náklady	1 040 720 513,68
Výnosy	240 418 512,41
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-800 302 001,27

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: MS Praha vykázal aktiva v hodnotě brutto ve výši 1 622 225 819,98 Kč upravené o korekce ve výši 570 778 217,06 Kč.

Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů, údaje za běžné účetní období

Položka výkazu		Částka (v Kč)
P.I.2.	Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	13 489 515,59
P.I.3.	Vyřazené pohledávky	133 531 372,04
P.IV.	Další podmíněné pohledávky	2 744 622,00
P.VI.	Podmíněné závazky z důvodu užívání cizího majetku	1 260 784,46
P.VII.	Další podmíněné závazky	173 280 522,62
P.VIII.4.	Ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva	95 553,90

Zdroj: ÚZ.

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

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo zjistit, zda kontrolovaná osoba při sestavení souhrnných finančních informací, které o svém hospodaření zveřejňuje, a při provádění jednotlivých transakcí postupovala v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 1 a 2.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ.

Kontrolována byla také správnost používaných účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví stanovených právními předpisy a Českými účetními standardy pro některé vybrané účetní jednotky⁸.

⁸ Dle ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví jsou vybranými účetními jednotkami organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

Dle ustanovení § 36 odst. 1 zákona o účetnictví pro dosažení souladu při používání účetních metod účetními jednotkami a pro zajištění vyšší míry srovnatelnosti účetních závěrek vydává Ministerstvo financí české účetní standardy. Standardy stanoví zejména bližší popis účetních metod a postupů účtování. Vybrané účetní

Výběr položek účetní závěrky byl proveden se zaměřením na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními rozpočtových pravidel, zákona o majetku ČR a prováděcí vyhlášky k tomuto zákonu č. 62/2001 Sb., o hospodaření organizačních složek státu a státních organizací s majetkem státu.

V případě nově uzavřených smluv bylo ověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

Prověřován byl i soulad nastavení vnitřního kontrolního systému MS Praha se zákonem o finanční kontrole a jeho prováděcí vyhláškou 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., a to v rozsahu stanoveného předmětu a cíle kontrolní akce. U vybraných transakcí byla prověřována i funkčnost vnitřního kontrolního systému.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Nesprávnosti zjištěné v účetnictví a v účetní závěrce

1.1 Neúčtování o některých nákladech a závazcích na akruálním principu

MS Praha ustanovuje obviněnému obhájce, pokud obviněný nemá obhájce vlastního nebo mu ho nezvolila jiná oprávněná osoba. Soudního řízení se mohou účastnit další osoby na řízení zúčastněné např. znalci, tlumočníci, svědci. Nemá-li obviněný nárok na bezplatnou obhajobu nebo obhajobu za sníženou odměnu, je zásadně povinen státu uhradit tyto náklady. V prvopočátku však náklady nese MS Praha. MS Praha může obhájcům, resp. advokátům poskytovat v odůvodněných případech v průběhu řízení zálohy na již vynaložené výdaje a na odměnu za již provedené úkony, a to ve smyslu § 151 odst. 3 trestního řádu nebo § 140 odst. 2 občanského soudního řádu. MS Praha účtuje o všech nákladech z titulu odměn a náhrad výdajů jako o nákladech MS Praha, a to ke dni nabytí právní moci usnesení o přiznání odměny a náhrady výdajů. Tento okamžik však není okamžikem jejich skutečného vzniku. Náklady MS Praha vznikají postupně v průběhu soudního řízení. **MS Praha** tak účtuje a následně **vykazuje v ÚZ náklady** z titulu odměn a náhrad hotových výdajů obhájcům, soudním znalcům, tlumočnickům a dalším osobám zúčastněným na soudním řízení **nikoliv na základě akruálního principu**, ale spíše na bázi peněžní. Tzn. k účtování nákladů a závazků nedochází na MS Praha v okamžiku jejich vzniku, ale nesprávně až při jejich úhradě. **Jedná se o nedostatek systémového charakteru, který má vliv nejen na údaje vykazované v účetní závěrce MS Praha k 31. prosinci 2017, ale i v účetních závěrkách předešlých.** V průběhu soudních řízení vznikají MS Praha **náklady a především závazky**, které se vlivem nesprávně nastavených

jednotky postupují podle standardů vždy. Použití standardů účetními jednotkami se považuje za naplnění účetních metod podle tohoto zákona a věrného a poctivého obrazu předmětu účetnictví.

účetních postupů **nepromítají do účetních závěrek MS Praha průběžně v okamžiku jejich vzniku**, čímž tyto účetní závěrky nevyovídají o tom, co se v daném roce (účetním období) skutečně stalo – jaké náklady a závazky a v jaké výši MS Praha vznikly. MS Praha by měl průběžně účtovat o nákladech a souvisejících závazcích. Skutečná výše odměny a náhrady výdajů však může být až do okamžiku pravomocného rozhodnutí MS Praha zpochybnitelná, a proto by MS Praha měl až do tohoto okamžiku vykazovat související závazek na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*, který je pro tyto případy určen. Okamžik nabytí právní moci rozhodnutí MS Praha, kterým je rozhodnuto o výši odměny a náhrady výdajů, je okamžikem, kdy by měl MS Praha již účtovat o skutečné výši závazku prostřednictvím účtu 321 – *Dodavatelé* a o zúčtování dohadného účtu pasivního na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* a poskytnuté zálohy, byla-li v daném případě poskytnuta. V důsledku uvedených skutečností **MS Praha v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotil zůstatek účtu 389 – Dohadné účty pasivní minimálně o 42,6 mil. Kč a nadhodnotil zůstatek účtu 432 – Výsledek hospodaření předcházejících účetních období minimálně o 22,1 mil. Kč a ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období podhodnotil zůstatek účtu 549 – Ostatní náklady z činnosti minimálně o 20,4 mil. Kč**. NKÚ upozorňuje, že **dopad uvedené systémové nesprávnosti na příslušné rozvahové a výsledkové účty ÚZ je vyčíslen jako minimální**, neboť vychází pouze z nevyúčtovaných záloh poskytnutých osobám zúčastněným na soudním řízení, které pro MS Praha vykonávaly nějakou činnost. Ve skutečnosti je podhodnocení zůstatku účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* a zůstatků účtů nákladů v jednotlivých letech, resp. nadhodnocení výsledků hospodaření významně vyšší.

1.2 Nesprávný obsah položek účetní závěrky

MS Praha vrací poplatníkům soudní poplatky, a to v případech vyjmenovaných v § 10 zákona o soudních poplatcích. MS Praha **účtoval o těchto vratkách** v minulosti přijatých **soudních poplatků na nesprávný účet 538 – Jiné daně a poplatky**. MS Praha v těchto případech **nevystupoval v roli poplatníka a nehradil soudní poplatky**. V důsledku této skutečnosti **MS Praha** ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období **nadhodnotil zůstatek účtu 538 – Jiné daně a poplatky o 39,2 mil. Kč; tento systémový nedostatek měl dále ve výkazu zisku a ztráty dopad na správnost zůstatku účtu 549 – Ostatní náklady z činnosti, resp. zůstatku účtu 607 – Výnosy ze soudních poplatků o stejnou částku⁹**.

MS Praha účtoval nesprávně o nákladech z titulu vrácení peněžitých trestů¹⁰ na účtu 542 – Jiné pokuty a penále, přestože se **o sankční platbu (pokutu či penále) na straně MS Praha nejednalo**. V důsledku této skutečnosti **MS Praha** ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období **nadhodnotil zůstatek účtu 542 – Jiné pokuty a penále o 4,3 mil. Kč a podhodnotil zůstatek účtu 549 – Ostatní náklady z činnosti o stejnou částku**.

⁹ O vratkách soudních poplatků lze dle NKÚ účtovat prostřednictvím účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* a/nebo prostřednictvím snížení výnosů na účtu 607 – *Výnosy ze soudních poplatků*. Konkrétní postupy účtování těchto účetních případů si musí stanovit MS Praha.

¹⁰ MS Praha v některých případech vrací na základě nového soudního rozhodnutí peněžitě tresty, které uložil dle § 67 až § 69 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník.



MS Praha účtoval nesprávně o výnosech z titulu náhrad vynaložených nákladů za ustanovené obhájce v trestním řízení¹¹ na účtu 609 – Jiné výnosy z vlastních výkonů, přestože se o výnosy z vlastních výkonů nejednalo. V důsledku této skutečnosti **MS Praha** ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období **nadhodnotil zůstatek účtu 609 – Jiné výnosy z vlastních výkonů o 18,3 mil. Kč a podhodnotil zůstatek účtu 649 – Ostatní výnosy z činnosti o stejnou částku.**

1.3 Nesprávnosti v přehledu o peněžních tocích

MS Praha nesprávně sestavil přehled o peněžních tocích, když např. změnu stavu pohledávek, které MS Praha evidoval za osobami mimo vybrané vládní instituce, vykázal jako změnu stavu závazků; dále na položce „C.I. Peněžní toky vyplývající ze změny vlastního kapitálu“ vykázal i účetní případy, se kterými nebyl spojen žádný peněžní tok (bezúplatné pořízení dlouhodobého nehmotného majetku formou změny příslušnosti hospodařit s majetkem státu, opravy předcházejících účetních období nebo investiční transfery přijaté až v následujícím účetním období) **nebo které nesouvisely se zvýšením či snížením stavu vlastního kapitálu.** Vlivem těchto systémových nesprávností **podal MS Praha uživatelům účetní závěrky významně zkreslené a nesprávné informace o užití a tvorbě peněžních prostředků a o jejich konečném stavu. Dle údaje vykázaného na položce „F. Celková změna stavu peněžních prostředků“ mělo u MS Praha dojít v průběhu účetního období 2017 ke snížení stavu peněžních prostředků o 750 mil. Kč. Ve skutečnosti však došlo k jejich snížení o 784 mil. Kč.**

Dle údaje vykázaného na položce „R. Stav peněžních prostředků k rozvahovému dni“ měl MS Praha mít krátkodobý finanční majetek k 31. prosinci 2017 ve výši 300 mil. Kč. Ve výkazu rozvaha byl ale tento majetek vykázán v souladu se skutečností, a to ve výši významně nižší – 266 mil. Kč. Údaj o této skutečnosti je tak v rámci účetní závěrky vykázán v rozdílné výši ve dvou účetních výkazech.

1.4 Neúčtování o podmíněných pohledávkách a závazcích

Rozhodovací činností MS Praha vzniká celá řada podmíněných pohledávek a podmíněných závazků, o kterých však MS Praha neúčtoval a v ÚZ nevykazoval.

V případě podmíněných pohledávek se jednalo zejména o soudní poplatky, peněžité tresty a o náhrady za ustanovené advokáty. V případě podmíněných závazků pak o vrácené soudní poplatky. Kromě výše uvedených titulů podmíněných pohledávek u MS Praha dále vznikají podmíněné pohledávky z pokut v civilním řízení, z pokut v trestním řízení, z exekučního řízení a další pohledávky z trestního a civilního řízení; v těchto případech se však jedná o méně významné případy než v případě soudních poplatků, peněžitých trestů a náhrad za ustanovené advokáty. Vzhledem k rozsahu rozhodovací činnosti MS Praha je však prakticky mimořádně obtížné účtovat o podmíněných pohledávkách a podmíněných závazcích jednotlivě, tj. zvlášť o každém případě. Možnou variantou, jak vykázat podmíněné pohledávky a podmíněné

¹¹ Byl-li obžalovaný pravomocně uznán vinným, je povinen nahradit státu mj. odměnu a hotové výdaje uhrazené ustanovenému obhájci státem – viz § 152 odst. 1 písm. b) trestního řádu.

závazky vznikající z rozhodovací činnosti MS Praha, je **stanovení kvalifikovaného odhadu**¹², např. na základě praxe z minulých účetních období.

MS Praha v příloze účetní závěrky v údajích za běžné účetní období **podhodnotil krátkodobé a dlouhodobé podmíněné pohledávky z titulu soudních poplatků, peněžitých trestů a náhrad za ustanovené advokáty o 747,7 mil. Kč a podhodnotil krátkodobé a dlouhodobé podmíněné závazky z titulu soudních poplatků, peněžitých trestů a náhrad za ustanovené advokáty o 160 mil. Kč.** NKÚ upozorňuje, že **částky podhodnocení podmíněných pohledávek a podmíněných závazků z rozhodovací činnosti MS Praha představují kvalifikovaný výpočet NKÚ založený na skutečné výši předepsaných pohledávek a závazků z rozhodovací činnosti soudu za předchozí tři účetní období a vycházející z předpokladu neměnnosti věcných a legislativních podmínek majících vztah na rozhodovací činnost MS Praha.** Při ocenění krátkodobých a dlouhodobých podmíněných pohledávek a podmíněných závazků bylo aplikováno pravidlo 1+2, tj. jeden rok vykazovat na krátkodobých podmíněných pohledávkách a podmíněných závazcích a dva roky vykazovat na dlouhodobých podmíněných pohledávkách a podmíněných závazcích. **MS Praha si musí způsob kvalifikovaného výpočtu těchto skutečností stanovit sám, pravidelně ověřovat jeho vhodnost, a to včetně podmínek, za nichž byl sestaven.**

1.5 Vykazování zaniklých pohledávek

MS Praha v ÚZ vykázal i prekludované a tedy zaniklé pohledávky, u nichž již neexistovalo právo na peněžitě plnění, a to ve výši **minimálně 10,5 mil. Kč.** Jednalo se o **systémový nedostatek** s vlivem na **nadhodnocení brutto hodnot a korekcí o 9,2 mil. Kč** vykázaných v rozvaze k účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti* a na **nadhodnocení zůstatku účtu 905 – Vyřazené pohledávky o 1,3 mil. Kč** vykázaného v příloze účetní závěrky.

1.6. Nesprávná věcná a časová souvislost účetních případů

MS Praha účtoval o zařazení technického zhodnocení budovy do majetku **až v lednu 2018, přestože okamžik uskutečnění účetního případu** (okamžik uvedení do stavu způsobilého k užívání) **nastal v prosinci 2017.** V důsledku této skutečnosti **MS Praha** v rozvaze v údajích za běžné účetní období **nadhodnotil zůstatek účtu 042 – Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek o 6,4 mil. Kč a podhodnotil zůstatek účtu 021 – Stavby o stejnou částku.**

MS Praha účtoval o pohledávce a o souvisejícím výnosu z titulu **vyměřeného peněžitého trestu až v roce 2017, přestože tato skutečnost časově a věcně souvisela s účetním obdobím roku 2016.** V důsledku této skutečnosti **MS Praha** v rozvaze v údajích za běžné účetní období **podhodnotil zůstatek účtu 432 – Výsledek hospodaření předcházejících účetních období o 1,5 mil. Kč** a ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období **nadhodnotil zůstatek účtu 642 – Jiné pokuty a penále o stejnou částku.**

¹² V souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb. jde pro podmíněné pohledávky o předpokládané pohledávky, které mají vzniknout na základě individuálních rozhodnutí příslušných orgánů státní správy nebo mohou vzniknout na základě jiného projevu vůle jiné osoby. Pro podmíněné závazky jde o skutečnosti, které vyjadřují trvalé nebo dočasné zvýšení pasiv při splnění předem stanovených podmínek.

MS Praha neprovedl v okamžiku vzniku závazků, v podobě výdajů příštích období, **odúčtování souvisejících podmíněných závazků z účtu 973 – Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv**. V důsledku této skutečnosti **MS Praha** v příloze účetní závěrky v údajích za běžné účetní období **nadhodnotil zůstatek účtu 973 – Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv o 2,3 mil. Kč**.

1.7 Nesprávná aplikace účetní metody odpisování

MS Praha nevhodně nastavil předpokládanou dobu používání u dlouhodobého majetku typu informačních technologií. MS Praha **stanovil** u tohoto druhu majetku **předpokládanou dobu používání významně delší, než byla skutečná doba používání, čímž vyřazoval majetek s vysokou zůstatkovou cenou**. Jednalo se například o **servery** (průměrná předpokládaná doba používání: **26 let**, průměrná doba stáří serverů při vyřazení: **14 let**), **scannery** (průměrná předpokládaná doba používání: **20 let**, průměrná doba stáří scannerů při vyřazení: **14 let**), **tiskárny** (průměrná předpokládaná doba používání: **18 let**, průměrná doba stáří tiskáren při vyřazení: **16 let**), **notebooky** (průměrná předpokládaná doba používání: **17 let**, průměrná doba stáří notebooků při vyřazení: **13 let**), **počítače** (průměrná předpokládaná doba používání: **18 let**, průměrná doba stáří počítačů při vyřazení: **13 let**).

MS Praha stanovil předpokládanou dobu používání u tohoto dlouhodobého majetku nesprávně. Při inventarizaci **nezjišťoval, zda předpokládaná doba používání odpovídá odpisovému plánu, tím neidentifikoval případné rozdíly a na základě toho následně ani neupravoval odpisový plán**.

Tento **systémový nedostatek měl dopad na správnost** vykázaných konečných zůstatků **úctů v rozvaze a ve výkazu zisku a ztráty**, tj. **úctů odpisovaného dlouhodobého majetku, účtu 551 – Odpisy dlouhodobého majetku a účtů výsledků hospodaření**, a to **jak v účetním období 2017, tak v předcházejících účetních obdobích**. **Náklady z odpisů jsou tak v časové řadě údajů v jednotlivých účetních závěrkách vykazovány v nesprávné výši**. Výše dopadu této systémové nesprávnosti na údaje ÚZ nebyla při kontrole kvantifikována. Výpočtem na základě údajů v odpisových plánech MS Praha dospěl NKÚ k názoru, že dopad této skutečnosti na ÚZ není významný, avšak jedná se o systémový nedostatek – nesprávnou aplikaci jedné z akruálních metod účetnictví.

2. Kontrolní systém

2.1 Rizika nedostatečné spolehlivosti některých kontrolních prvků v oblasti účetnictví

2.1.1 Inventarizace

Při inventarizaci MS Praha v některých případech nezjistil skutečný stav, a tím ani rozdíl mezi skutečností a stavem v účetnictví. MS Praha při inventarizaci (v podrobnostech viz část IV.1 tohoto kontrolního závěru) **zejména nezjistil**:

- skutečnost, že na účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti* a na účtu 905 – *Vyřazené pohledávky* vykazuje i pohledávky, u nichž uplynula prekluzivní lhůta, tzn., že pohledávky již právně neexistují, neboť v minulosti zanikly,
- skutečný stav krátkodobých závazků a krátkodobých podmíněných závazků, a v důsledku toho nezjistil neúplnost účetnictví,

- že předpokládaná doba používání dlouhodobého majetku neodpovídá vždy odpisovému plánu.

2.1.2 Interní audit

Žádný interní audit provedený v roce 2017 se nezaměřil na to, zda údaje vykázané v účetních výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním. Rovněž ani žádná zpráva interního auditu za rok 2017 neuvádí zjištění o skutečnostech, které by mohly způsobit neúplnost nebo neprůkaznost účetnictví.¹³

2.1.3 Vnitřní kontrolní systém a spolehlivost informací o prováděných operacích na výstupu

Vnitřní kontrolní systém MS Praha nezajistil spolehlivé informace v ÚZ. Kontrolou NKÚ byly zjištěny a vyčísleny nesprávnosti v ÚZ ve výši 1,05 mld. Kč. Významné nesprávnosti se vyskytovaly ve všech částech ÚZ, kromě přehledu o změnách vlastního kapitálu, a měly tedy na ÚZ rozsáhlý dopad. Na základě těchto skutečností NKÚ vyhodnotil, že ÚZ nepodává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky a že MS Praha v roce 2017 nevedl správné, úplné a průkazné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 až 4 zákona o účetnictví. V podrobnostech viz část IV.1. tohoto kontrolního závěru.

2.1.4 Schválení účetní závěrky

Účetní závěrka MS Praha za rok 2017 byla Ministerstvem spravedlnosti schválena. Proces schvalování účetní závěrky byl v souladu s požadavky vyhlášky č. 220/2013 Sb., o požadavcích na schvalování účetních závěrek některých vybraných účetních jednotek, avšak v tomto případě nevedl k zajištění spolehlivosti údajů ÚZ.

Podkladem pro schválení ÚZ byla zpráva auditora. **Ministerstvo spravedlnosti uzavřelo s externím auditorem v říjnu 2017 smlouvu,** jejímž předmětem bylo ověření účetní závěrky MS Praha za rok 2017 a také i prověření vedení účetnictví na soulad s právními předpisy, a to zejména s ohledem na jeho úplnost, průkaznost, správnost a způsob zachycování a prezentování hospodářských operací a na zhodnocení důležitých účetních procesů a používaných účetních postupů. **Dle zprávy auditora ÚZ podává věrný a poctivý obraz** aktiv a pasiv MS Praha k 31. prosinci 2017 a nákladů a výnosů a výsledku jeho hospodaření za období od 1. ledna 2017 do 31. prosince 2017, v souladu s českými účetními předpisy.

¹³ Zákon o finanční kontrole v ustanovení § 28 odst. 4 písm. a) stanoví, že interní audit zahrnuje finanční audit, které ověřují, zda údaje vykázané ve finančních, účetních a jiných výkazech věrně zobrazují majetek, zdroje jeho financování a hospodaření s ním. Dále pak v ustanovení § 31 odst. 3 písm. c) stanoví, že v ročních zprávách o výsledcích interního auditu se uvádějí zjištění o skutečnostech, které by mohly způsobit neúplnost nebo neprůkaznost účetnictví. **Zvyšující se význam finančních kontrol a interních auditů,** jejichž předmětem je oblast účetnictví, je přitom **zřejmý nejen ze zákona o finanční kontrole** a jeho novely provedené zákonem č. 64/2014 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím kontrolního řádu, ale též **z usnesení vlády České republiky ze dne 19. června 2018 č. 398, ke Zprávě o výsledcích finančních kontrol ve veřejné správě za rok 2017.** Tímto usnesením bylo uloženo **zaměřovat finanční kontroly a interní audity i na dodržování právních předpisů v oblasti účetnictví a na evidenci a vymáhání pohledávek.**

2.2 Rizika v oblasti řídicí kontroly

MS Praha neprováděl ve všech případech řádně předběžnou kontrolu při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku, což v dále uvedených případech vedlo ke skutečnostem nasvědčujícím porušení rozpočtové kázně.

V jednom případě MS Praha **vůbec neprovedl předběžnou kontrolu** při řízení veřejných výdajů po vzniku závazku **u výdaje ve výši 302 tis. Kč a uvedenou částku uhradil¹⁴. Ve dvou dalších případech MS Praha odsouhlasil i výdaje na smlouvy, které nebyly ještě účinné.** V podrobnostech viz část IV.3.3 tohoto kontrolního závěru.

3. Porušení rozpočtové kázně

3.1 Zálohy poskytnuté na dobu delší než 12 měsíců

MS Praha poskytuje zálohy ke splnění povinnosti uložené zvláštním právním předpisem. Tyto zálohy MS Praha poskytuje advokátům, soudním znalcům, insolvenčním správcům a likvidátorům na základě zvláštního právního předpisu, kterým je například trestní řád či občanský soudní řád.

Podle ustanovení § 49 odst. 2 rozpočtových pravidel ve znění účinném do 31. prosince 2014 byly OSS oprávněny poskytovat tyto zálohy bez časového omezení. Dne **1. ledna 2015** však nabyla účinnosti novela rozpočtových pravidel provedená zákonem č. 25/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, která stanoví, že zálohu poskytovanou **ke splnění povinnosti uložené zvláštním právním předpisem nesmí OSS poskytnout na dobu delší než 12 měsíců.**

Z inventurních soupisů MS Praha k SÚ 465 – *Dlouhodobé poskytnuté zálohy* vyplývá, že MS Praha i po uvedené novele rozpočtových pravidel poskytuje advokátům, znalcům a likvidátorům zálohy na dobu delší než 12 měsíců.

MS Praha v rozporu s § 49 odst. 2 rozpočtových pravidel **poskytoval** advokátům, znalcům a likvidátorům **zálohy na dobu delší než 12 měsíců. MS Praha tak neoprávněně použil peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 26,2 mil. Kč** ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Rozpočtová pravidla považují v § 44 odst. 1 písm. a) neoprávněně použití peněžních prostředků státního rozpočtu za **porušení rozpočtové kázně.**

NKÚ však **současně upozorňuje na problematičnost právní úpravy provedené novelou** ustanovení § 49 odst. 2 rozpočtových pravidel **ve vztahu zálohám poskytovaným ke splnění povinnosti uložené zvláštním právním předpisem, kterým je trestní řád a občanský soudní řád. Dle těchto právních předpisů MS Praha poskytuje** obhájci, resp. zástupci v odůvodněných případech **přiměřenou zálohu na odměnu a náhradu hotových výdajů.**

¹⁴ Dne 29. prosince 2017 byl dodavatelem vystaven opravný daňový doklad na tuto částku; na bankovní účet MS Praha byla tato částka připsána až dne 8. ledna 2018. Předmětem plnění byly fakturované vícepráce, které však byly nad rámec původně uzavřené smlouvy o dílo. Dodatek č. 1 k této smlouvě, kterým byla oboustranně odsouhlasena cena za tyto vícepráce, byl uzavřen až dne 19. února 2018 a v registru smluv byl zveřejněn 20. února 2018.

Konečné vyúčtování této poskytnuté zálohy je možné až s vydáním pravomocného rozhodnutí o skutečné výši přiznané odměny a náhrady hotových výdajů, a tedy i za několik let od jejího poskytnutí (v závislosti na délce soudního řízení). **Lhůta 12 měsíců**, po kterou může být tento typ zálohy dle § 49 odst. 2 rozpočtových pravidel ve znění účinném od 1. ledna 2015 v rámci soudních řízení poskytnut, tak může být v mnoha případech nesplnitelná, resp. je ve vztahu k trestnímu řádu a občanskému soudnímu řádu stěží aplikovatelná. **NKÚ proto doporučuje úpravu rozpočtových pravidel tak, aby respektovala specifika soudních řízení**, kdy poskytnutí zálohy již z povahy věci by nemělo být svázáno časovým omezením, jelikož závisí na časově dopředu neurčitelné skutečnosti, kterou je nabytí právní moci soudního rozhodnutí.

3.2 Neprovedení převodu peněžních prostředků do příjmů státního rozpočtu v termínu stanoveném v § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel

MS Praha přijal v průběhu roku 2017 peněžní prostředky v částce 55 tis. Kč určené na peněžitou pomoc obětem trestné činnosti. Tyto prostředky převedl na svůj účet cizích prostředků a v rozporu s § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel **neprovedl v roce 2017 ani v roce 2018 jejich převod do příjmů státního rozpočtu**, resp. příslušné organizační složce státu, **ve stanovených lhůtách**. Převod na příjmový účet Ministerstva spravedlnosti realizoval MS Praha až v únoru 2019 na základě upozornění NKÚ.

MS Praha dále v rozporu s § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel **neprovedl v roce 2008 odvod složené zálohy** na náklady konkursního řízení ve výši 45 tis. Kč **do státního rozpočtu**, přestože se zálohou nemohlo být naloženo jinak, neboť konkursní řízení bylo pravomocně skončeno v roce 2007 a složitel byl v prosinci 2007 vymazán z obchodního rejstříku bez právního nástupce. Převod na svůj příjmový účet realizoval MS Praha až v únoru 2019 na základě upozornění NKÚ.

Rozpočtová pravidla považují v § 44 odst. 1 písm. g) neprovedení odvodu podle § 45 odst. 10 za **porušení rozpočtové kázně**.

3.3 Platby za služby na základě neúčinných smluv

MS Praha v prosinci 2017 **uhradil** přijatou **fakturu** ve výši 302 tis. Kč, **aniž by existoval smluvní titul, který by MS Praha opravňoval výdaj učinit**. Smlouva byla uzavřena až v únoru 2018, kdy zároveň nabyla účinnosti.

MS Praha v roce 2018 a v lednu 2019 **převzal služby** od dodavatelů, **za které zaplatil, a to na základě neúčinných smluv**. MS Praha totiž neuveřejnil příslušné dodatky ke smlouvám a samotné smlouvy prostřednictvím registru smluv, přestože se na ně tato povinnost vztahovala. **Neuveřejněné smlouvy tak nenabýly** dle § 6 odst. 1 zákona o registru smluv **účinnosti**.

MS Praha tak v roce 2017, 2018 a 2019 neoprávněně použil peněžní prostředky státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Rozpočtová pravidla považují v § 44 odst. 1 písm. a) neoprávněně použití peněžních prostředků státního rozpočtu za **porušení rozpočtové kázně**.

4. Ostatní zjištění

4.1 Peněžité záruky případlé státu

MS Praha v některých případech trestních řízení využívá přijetí tzv. peněžité záruky jako institutu nahrazujícího vazbu, a to dle § 73a trestního řádu. Jestliže obviněný poruší podmínky, za kterých byla peněžítá záruka složena, rozhodne soud svým usnesením o tom, že peněžítá záruka připadá státu.

MS Praha svým usnesením rozhodl, že složená peněžítá záruka:

- ve výši 1 mil. Kč připadá státu (usnesení nabylo právní moci v dubnu 2015),
- ve výši 3 mil. Kč připadá státu (usnesení nabylo právní moci v červenci 2010).

V obou případech si však MS Praha i po právní moci usnesení ponechal uvedené peněžní prostředky na svém bankovním účtu (na účtu cizích prostředků) a převod na příjmový bankovní účet ÚZSVM realizoval až v roce 2019 po upozornění NKÚ.

Peněžité záruky případlé dle § 73a odst. 4 trestního řádu státu jsou majetkem, který stát nově nabyt. V případě převodu peněžítých záruk případlých státu na ÚZSVM se jedná o převod nově nabytého majetku státu té OSS, která je příslušná s ním hospodařit (viz ustanovení § 10 a § 11 zákona o majetku ČR).

Peněžité záruky případlé dle § 73a odst. 4 trestního řádu státu nelze považovat za příjmy státního rozpočtu dle § 6 odst. 1 rozpočtových pravidel. Nejedná se tedy o odvod příjmů státního rozpočtu do rozpočtu, na který by bylo možné aplikovat lhůty stanovené v § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel.

NKÚ však poukazuje na výraznou časovou prodlevu (i 9 let), která uplynula od data, kdy peněžítá záruka připadla státu do okamžiku převedení této záruky na příjmový bankovní účet ÚZSVM. MS Praha převod realizoval až v roce 2019 na základě upozornění NKÚ. Vzhledem k tomu, že zákon o majetku ČR výslovně nestanoví lhůtu pro převod majetku na ÚZSVM dle § 11 odst. 2 tohoto zákona, platí, že MS Praha měl peněžité záruky převést na ÚZSVM bez zbytečného odkladu.

V této souvislosti **NKÚ doporučuje, aby peněžítá záruka, která připadá státu dle ustanovení § 73a odst. 4 trestního řádu, byla v právních předpisech označena jako příjem státního rozpočtu (v § 6 odst. 1 rozpočtových pravidel, případně přímo v trestním řádu v ustanovení § 73a) a příslušný soud ji tak odváděl na příjmový účet státního rozpočtu přímo.** Tím by odpadla interakce mezi příslušným soudem a ÚZSVM a i na tyto převody by se vztahovaly lhůty pro odvod příjmů státního rozpočtu do rozpočtu stanovené v § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel a případná sankce za nedodržení těchto lhůt v podobě porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. g) rozpočtových pravidel.

4.2 Pozdní vrácení soudních poplatků

MS Praha vrací poplatníkům soudní poplatky, a to v případech vyjmenovaných v § 10 zákona o soudních poplatcích. MS Praha je povinen na základě tohoto zákona zaplatený soudní

poplatek vracet ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým o vrácení rozhodl. Kontrola zjistila případy, kdy **MS Praha soudní poplatky v zákonné lhůtě nevracel**, a postupoval tak v rozporu se zákonem o soudních poplatcích¹⁵. **Tímto jednáním se MS Praha vystavuje riziku platby úroků** z vratitelného přeplatku. Pokud by věřitelé svůj nárok uplatnili, jednalo by se jen u zjištěných případů o částku přesahující **437 tis. Kč**.

4.3 Daň z přidané hodnoty

MS Praha na základě uzavřených smluv o dodávkách energií zajišťoval pro spoluvlastníky budovy Hybernská 20, Praha 1, a dále také pro akciovou společnost mající v této budově pobočku dodávky tepla a chladu, které vyráběl ve vlastním zařízení. **MS Praha tím uskutečňoval činnosti, při kterých se podle zákona o DPH považuje za osobu povinnou k dani.** **MS Praha** v účetním období 2017 prokazatelně **překročil výši obrátu** uvedenou v § 6 odst. 1 zákona o DPH a měl povinnost dle § 94 odst. 1 tohoto zákona podat na místně příslušný finanční úřad přihlášku k registraci a stát se plátcem DPH¹⁶. Vzhledem k tomu, že **MS Praha** tuto zákonnou povinnost nesplnil a **přihlášku k registraci k DPH nepodal**, postupoval v rozporu se zákonem o DPH.

4.4 Daň z nemovitých věcí

MS Praha pronajímal nebytové prostory k podnikání. Dle zákona o dani z nemovitých věcí se tak na stavby, ve kterých se tyto nebytové prostory nacházely, nevztahovalo osvobození od daně ze staveb a jednotek. **MS Praha nepodal za roky 2016 a 2017 daňové přiznání k dani z nemovitých věcí v řádném termínu**, a postupoval tak v rozporu s ustanovením § 13a zákona o dani z nemovitých věcí. MS Praha byl v souladu s tímto ustanovením povinen podat daňové přiznání příslušnému správci daně do 31. ledna příslušného zdaňovacího období. MS Praha podal dodatečná daňová přiznání k dani z nemovitých věcí za roky 2016 a 2017 až v únoru 2018.

Seznam zkratk

DPH	daň z přidané hodnoty
MS Praha	Městský soud v Praze
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OSS	organizační složka/y státu
ÚZ	účetní závěrka MS Praha sestavená k 31. prosinci 2017
ÚZSVM	Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových

¹⁵ V rámci kontrolovaných dokladů bylo porušování zákona o soudních poplatcích zjištěno v letech 2013, 2015, 2016 a 2017.

¹⁶ Neplnění povinností MS Praha vyplývajících ze zákona o DPH bylo posuzováno pouze ve vztahu k dodávkám tepla do objektu Hybernská 20, Praha 1, s přihlédnutím k výši úplat za pronájem.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/26

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/26. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Vedral.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo práce a sociálních věcí při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“).

Kontrolováno bylo období roku 2018, případně související skutečnosti z let předchozích.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od listopadu 2018 do května 2019.

Kolegium NKÚ na svém XII. jednání, které se konalo dne 19. srpna 2019,

schválilo usnesením č. 12/XII/2019

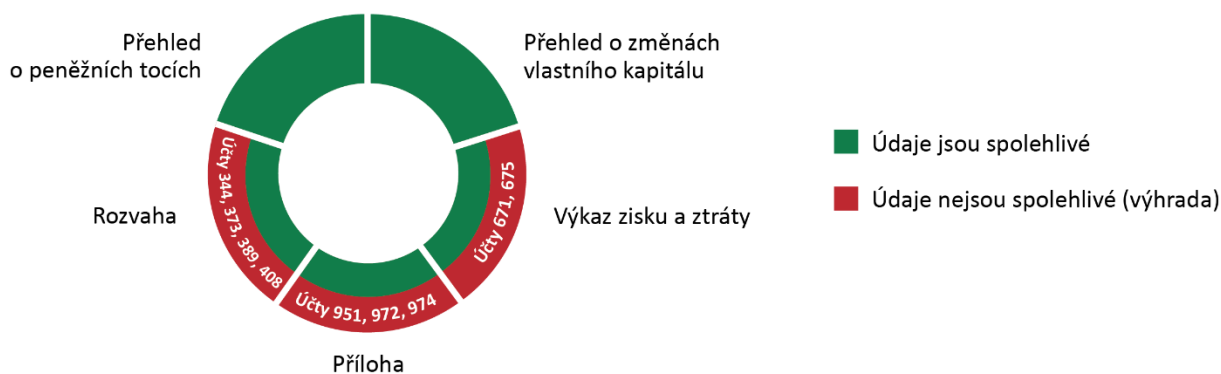
kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta

Účetní závěrka MPSV k 31. prosinci 2018

Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2018

Podle názoru NKÚ, s výhradou zůstatků některých účtů rozvahy¹, výkazu zisku a ztráty² a dále s výhradou zůstatků některých podrozvahových účtů³ vykázaných ve výkazu příloha, účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2018 (dále také „ÚZ“) podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.



12,4 mld. Kč

Celková částka nesprávností v ÚZ, které byly v průběhu kontroly zjištěny

12,1 mld. Kč

Částka nesprávností v ÚZ týkající se účtů, ke kterým byla vydána výhrada z důvodu jejich nespolehlivosti

539 mil. Kč

Významnost (materialita), která byla stanovena pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky⁴

Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV za rok 2018

Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018

Nesprávnosti zjištěné v údajích předložených MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

¹ Účty 344 – Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce, 373 – Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery, 389 – Dohadné účty pasivní a 408 – Opravy předcházejících účetních období.

² Účty 671 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů a 675 – Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů.

³ Účty 951 – Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů, 972 – Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku a 974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv.

⁴ Významnost byla stanovena ve výši 2 % z celkových nákladů, které byly vykázaný ve výši 26,98 mld. Kč.

Závěrečný účet za rok 2018	Při kontrole závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 313 – <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> nebyly zjištěny významné nesprávnosti.
Opatření k nápravě nedostatků zjištěných předchozí KA	MPSV přijalo opatření k odstranění systémových nedostatků při vedení účetnictví, v jejichž důsledku bylo účetnictví MPSV v roce 2016 neprůkazné. V rámci přijatých opatření však NKÚ v některých případech zjistil nedostatky s vlivem na ÚZ.
Vnitřní kontrolní systém	MPSV nezajistilo zavedení účinného vnitřního kontrolního systému, který by včas minimalizoval některá rizika při nakládání s majetkem MPSV. Některé kontrolní mechanismy v systému vedení účetnictví nefungovaly dostatečně spolehlivě.
Porušení rozpočtové kázně	Kontrolou byly zjištěny skutečnosti v částce přesahující 795 tis. Kč, které jsou dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), porušením rozpočtové kázně.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontrolní akce č. 18/26 bylo prověřit, zda MPSV při vedení účetnictví v roce 2018 a sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2018, při předkládání údajů pro hodnocení plnění rozpočtu⁵ a při sestavení závěrečného účtu za rok 2018 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Při kontrole bylo provedeno i vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 16/29⁶.

1. 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

⁵ Dle ustanovení § 20 odst. 4 rozpočtových pravidel jsou organizační složky státu 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 a přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají organizační složky státu údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu.

⁶ Kontrolní akce č. 16/29 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016*; kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 6/2017 *Věstníku NKÚ*.

metod. Byly identifikovány významné transakční cykly a posouzeno nastavení systému účtování. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

MPSV v roce 2018 nevedlo správné a úplné účetnictví ve smyslu ustanovení § 8 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví. Bližší informace jsou uvedeny částech IV.1 a IV.4 tohoto kontrolního závěru.

2. Spolehlivost údajů účetní závěrky sestavené k 31. prosinci 2018

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MPSV a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MPSV k 31. prosinci 2018.

V ÚZ bylo kontrolou zjištěno, že některé informace MPSV nevykázalo v souladu s předpisy upravujícími vedení účetnictví, a to v údajích za běžné účetní období v celkové výši 12,4 mld. Kč (viz tabulka č. 1).

Tabulka č. 1: Přehled vyčíslených nesprávností zjištěných v jednotlivých částech ÚZ (v tis. Kč)

Výkaz	Celková nesprávnost
CELKOVÁ NESPRÁVNOST V ÚČETNÍ ZÁVĚRCE	12 429 905
Rozvaha	9 237 652
Výkaz zisku a ztráty	1 048 150
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	2 129 211
Přehled o peněžních tocích	3 701
Přehled o změnách vlastního kapitálu	11 191

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Pro posouzení spolehlivosti informací v ÚZ byla stanovena významnost (materialita)⁷ ve výši 539 mil. Kč. **Celková částka nesprávností, které byly v této ÚZ zjištěny a vyčísleny, měla významný dopad na výkazy rozvaha, výkaz zisku a ztráty a příloha.**

MPSV:

- v **rozvaze** prostřednictvím účtů 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a 389 – *Dohadné účty pasivní* **nevykázalo zálohy poskytnuté v roce 2018 formou dotace ve výši 7,19 mld. Kč;**
- v **rozvaze a ve výkazu zisku a ztráty** **nevykázalo pohledávky a související skutečnosti z roku 2016 ve výši 2,88 mld. Kč,** a to prostřednictvím účtů 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce*, 408 – *Opravy předcházejících účetních období*, 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* a účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů;*

⁷ Hladina významnosti reprezentuje hodnotu rozsahu nesprávností v účetní závěrce, jejichž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení hladiny významnosti postupuje NKÚ v souladu s mezinárodními standardy nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit a kontrolními standardy NKÚ.

- v příloze vykázalo nesprávný zůstatek účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů*. Nedostatky byly na vybraných operacích vyčísleny v částce 1,82 mld. Kč;
- v příloze nesprávně vykázalo zůstatky na účtu 972 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku v nulové výši* a na účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv*. Nedostatky na těchto účtech byly na vybraných operacích vyčísleny v částce 0,27 mld. Kč.

Podle názoru Nejvyššího kontrolního úřadu, s výhradou vlivu skutečností popsanych výše, účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2018 podává věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

Některé z výše uvedených nesprávností s významným dopadem na rozvahu, výkaz zisku a ztráty a přílohu vznikly v důsledku neúplně provedených opatření k nápravě nedostatků zjištěných v KA č. 16/29, blíže viz část IV.4 tohoto kontrolního závěru.

3. Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu

V případě údajů vložených MPSV do rozpočtového systému byly zjištěny nesprávnosti v celkové výši 326 mil. Kč, které vznikly zejména nesprávným zatříděním výdajů vynaložených formou dotace na projekty operačního programu *Potravinové a materiální pomoci* (dále jen „OP PMP“) a na státní příspěvek zřizovatelům zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc na nesprávném rozpočtovém paragrafu (viz část IV.2 tohoto kontrolního závěru).

Nesprávnosti zjištěné kontrolou v údajích předložených MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

4. Závěrečný účet kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2018

Závěrečný účet státního rozpočtu České republiky za rok 2018 za kapitolu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* byl prověřen na soulad s vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu. U vybraných údajů byla prověřena správnost a úplnost údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a tabulkových přílohách a jejich soulad s finančními výkazy, údaji v účetnictví a s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů MPSV a podřízených organizací.

Kontrolou bylo zjištěno, že MPSV v závěrečném účtu kapitoly 313 MPSV za rok 2018 neuvvedlo některé informace (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru). Samotné informace uvedené v závěrečném účtu kapitoly 313 MPSV za rok 2018 nebyly zatíženy významnými nesprávnostmi.

Za rok 2018 byly v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb. podkladem pro sestavení závěrečného účtu vstupní údaje v rozpočtovém systému, finanční výkazy⁸ a údaje analytických evidencí. Pro rok 2018 tedy již nebylo stanoveno, že podkladem pro sestavení závěrečného účtu jsou i údaje z účetních závěrek organizačních složek státu a příspěvkových organizací sestavených k 31. prosinci hodnoceného roku, jako tomu bylo podle vyhlášky č. 419/2001 Sb. účinném do 31. prosince 2015. Přitom právě účetnictví by podle názoru NKÚ mělo být hlavním zdrojem úplných, průkazných a správných údajů nutných pro naplnění některých informačních požadavků vyhlášky č. 419/2001 Sb. Jedná se např. o bezúplatné převody majetku, předpisy, přeplatky a nedoplatky v případě příjmů z titulu správních poplatků, stav, strukturu a meziroční vývoj nedoplatků na pojistném, penále a pokutách, výši odpisů na pojistném, dále poskytnuté zálohy na dodávky nebo stav poskytnutých nesplacených návratných finančních výpomocí. Tyto údaje nelze z rozpočtového systému zjistit.

5. Vyhodnocení opatření k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí č. 16/29

Z celkového počtu 22 opatření stanovených usnesením vlády ze dne 19. června 2018 č. 382 k nápravě zjištění z KA č. 16/29 ve 14 případech MPSV opatření přijalo, v 7 případech přijalo opatření částečně a v 1 případě opatření nepřijalo.

MPSV v průběhu let 2017 a 2018 přijalo opatření k odstranění systémových nedostatků při vedení účetnictví, avšak do účetnictví nepromítlo skutečnosti (např. pohledávky za Národním fondem), o kterých do okamžiku nastavení správných postupů neúčtovalo. Tento postup měl významný dopad na skutečnosti vykázané v ÚZ.

V rámci KA č. 16/29 bylo vyhodnoceno, že zůstatky některých účtů aktiv a pasiv byly k 31. prosinci 2016 neprůkazné. K 31. prosinci 2018 nelze tyto účty vyhodnotit jako neprůkazné, avšak na konkrétních vybraných pohledávkách/závazcích vykázaných na předmětných účtech bylo zjištěno, že v případě některých účtů MPSV k 31. prosinci 2018 vykazalo položky z minulých let, které již vykázat nemělo. Tuto skutečnost MPSV nezjistilo ani v rámci inventarizace.

Podrobnosti jsou uvedeny v části IV.4 tohoto kontrolního závěru.

6. Vnitřní kontrolní systém

Při kontrole bylo zjištěno, že některé kontrolní mechanismy v systému vedení účetnictví nefungovaly dostatečně spolehlivě, zejména v oblasti inventarizace a při získávání správných a úplných informací pro vykazování podmíněných závazků z uzavřených smluv a ze soudních sporů.

MPSV nezajistilo zavedení účinného vnitřního kontrolního systému, který by včas minimalizoval některá rizika při nakládání s majetkem MPSV:

- MPSV v průběhu roku 2018 odpisovalo a v ÚZ vykazovalo dlouhodobý majetek, který v roce 2018 nevyužívalo a jeho využití neplánovalo ani v roce 2019. NKÚ doporučuje, aby

⁸ Finanční výkazy v celém sestaveném rozsahu ale nejsou součástí (přílohou) závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

využívání/nevyužívání, resp. potřebnost/nepotřebnost majetku, MPSV zjišťovalo v rámci inventarizace (podrobnosti jsou uvedeny v částech IV.1 a IV.5 tohoto kontrolního závěru);

- MPSV v případě některého majetku povahy licencí k software nedoložilo skutečnosti, ze kterých by vyplývalo oprávnění používat tento majetek po dobu celého roku 2018 a let budoucích (podrobnosti jsou uvedeny v části IV.5 tohoto kontrolního závěru).

7. Porušení rozpočtové kázně

NKÚ zjistil, že MPSV **neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 794 541,60 Kč**, když přijalo a uhradilo plnění na základě objednávek, které ve stanovené lhůtě nezveřejnilo v registru smluv, a které tak byly dle zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv), zrušený od počátku (viz část IV.6 tohoto kontrolního závěru).

Dle ustanovení § 44 rozpočtových pravidel jsou tyto skutečnosti porušením rozpočtové kázně.

II. Informace o kontrolované oblasti

MPSV bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky. Podle tohoto zákona je MPSV ústředním orgánem státní správy pro pracovní právní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky.

MPSV v roce 2018 plnilo na základě usnesení vlády ze dne 28. listopadu 2012 č. 867 pro programové období let 2014 až 2020 roli řídicího orgánu a finančního útvaru pro operační program *Zaměstnanost* (dále jen „OPZ“). V případě OP PMP na základě usnesení vlády ze dne 9. července 2014 č. 534 plnilo MPSV roli řídicího a certifikačního orgánu a finančního útvaru.

MPSV dále v roce 2018 ze státního rozpočtu poskytovalo peněžní prostředky formou transferů (např. dotace, příspěvky apod.). Nejvýznamnějšími z hlediska objemu poskytnutých prostředků byly dotace na základě zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, a zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

Dle zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, je MPSV organizační složkou státu a dle zákona o účetnictví, vybranou účetní jednotkou⁹. Dle ustanovení § 10 odst. 1 rozpočtových pravidel je správcem rozpočtové kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*.

⁹ Dle ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví jsou vybranými účetními jednotkami organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

V roce 2018 bylo MPSV zřizovatelem čtyř organizačních složek státu a sedmi příspěvkových organizací.

Přehled základních údajů z ÚZ a z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol a organizačních složek státu (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) vygenerovaného z rozpočtového systému¹⁰ je uveden v následujících tabulkách.

Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty, údaje za běžné účetní období

Ukazatel	Částka v Kč
Aktiva netto	8 211 395 732,41
Pasiva	8 211 395 732,41
Náklady	26 980 954 548,38
Výnosy	6 761 960 388,56
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-20 218 994 159,82

Zdroj: ÚZ.

Pozn.: MPSV v ÚZ vykazovalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 12 225 568 907,85 Kč upravené o korekce ve výši 4 014 173 175,44 Kč.

Tabulka č. 3: Údaje ÚZ – 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	285 527 574,04
P.II.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z transferů a krátkodobé podmíněné závazky z transferů	1 462 904 248,85
P.V.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů a dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	13 810 922 671,13
P.VII.	Další podmíněné závazky	1 230 347 286,92

Zdroj: ÚZ.

Tabulka č. 4: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV za rok 2018

Ukazatel	Částka v Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	6 761 287 658,63
Výdaje (skutečnost celkem)	27 329 282 296,32

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS za rok 2018.

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

¹⁰ 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.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo zjistit, zda kontrolovaná osoba při sestavování souhrnných finančních informací, které o svém hospodaření zveřejňuje, a při provádění jednotlivých transakcí postupovala v souladu s příslušnými právními předpisy. Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 2 a 3. Kontrolovaný objem finančních prostředků v rámci výkazu FIN 1-12 OSS byl vyčíslen ve výši 12,7 mld. Kč.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly **předmětem účetnictví**¹¹ a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ, které měly vliv na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 a na závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2018.

Kontrolována byla také **správnost používaných účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví** stanovených účetními předpisy a *Českými účetními standardy pro některé vybrané účetní jednotky*¹² (dále také „ČÚS“).

V případě **údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu** bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou v oblasti druhového a odvětvového třídění dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

Výběr položek ÚZ a údajů předkládaných MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ se zaměřením na významnost a na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními rozpočtových pravidel a zákona č. 219/2000 Sb.

V případě nově uzavřených smluv a objednávek bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona o registru smluv.

Prověřován byl i soulad **nastavení vnitřního kontrolního systému MPSV** se zákonem č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), a vyhláškou 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., a to

¹¹ 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.

¹² Viz ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví. Dle ustanovení § 36 odst. 1 zákona o účetnictví pro dosažení souladu při používání účetních metod účetními jednotkami a pro zajištění vyšší míry srovnatelnosti účetních závěrek vydává Ministerstvo financí české účetní standardy. Standardy stanoví zejména bližší popis účetních metod a postupů účtování. Vybrané účetní jednotky postupují podle standardů vždy. Použití standardů účetními jednotkami se považuje za naplnění účetních metod podle tohoto zákona a věrného a poctivého obrazu předmětu účetnictví.

v rozsahu stanoveného předmětu a cíle kontrolní akce. U vybraných transakcí bylo prověřováno i provedení finanční kontroly.

V rámci kontroly byla také **vyhodnocena opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných v rámci kontrolní akce č. 16/29 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016.**

Při kontrole **závěrečného účtu** kapitoly 313 MPSV za rok 2018¹³ bylo prověřováno, zda je závěrečný účet v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb. i v souladu se skutečností, to znamená, zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy, s údaji v účetnictví a s podklady jednotlivých věcně příslušných odborů MPSV a podřízených organizací.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Nesprávnosti zjištěné v účetnictví

Nevykázání záloh na transfery financované pouze ze státního rozpočtu

MPSV v roce 2018 při zúčtování záloh poskytnutých v roce 2018 ze státního rozpočtu na transfery určené k finančnímu vypořádání neaplikovalo postupy účtování závazně stanovené zákonem o účetnictví a ČÚS. MPSV se při svém postupu odkazuje na metodické doporučení zveřejněné pro zúčtování záloh Ministerstvem financí¹⁴.

Dle závazných postupů účtování stanovených ČÚS lze pohledávku z poskytnutých záloh na transfer odúčtovat až na základě průkazného účetního záznamu o vyúčtování, který prokazuje skutečné čerpání poskytnuté zálohy příjemcem. Až tímto okamžikem pohledávka z poskytnuté zálohy na transfer zaniká a lze účtovat o jejím zúčtování, tj. o závazku odpovídajícímu skutečné výši spotřebovaného transferu, případných vratkách nebo nedoplatcích.

Kontrolou dotací poskytnutých na základě zákona č. 108/2006 Sb. a zákona č. 359/1999 Sb. bylo zjištěno, že MPSV k 31. prosinci 2018 zúčtovalo veškeré zálohy na dotace poskytnuté

¹³ V závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu mají jejich jednotliví správci povinnost zveřejnit informace o výsledcích rozpočtového hospodaření v příslušné kapitole státního rozpočtu za příslušný rozpočtový rok v rozsahu stanoveném právními předpisy.

¹⁴ Viz <https://www.mfcr.cz/cs/verejny-sektor/ucetnictvi-a-ucetnictvi-statu/ucetni-reforma-verejnych-financi-ucetnic/metodicka-podpora/otazky-a-odpovedi-ucetnictvi-statu/otazky-ucetni-metody-a-postupy#16>.

v roce 2018 a účtovalo o vzniku závazku¹⁵, i když nemělo ve všech případech¹⁶ průkazný účetní záznam o skutečnosti dokládající nezpochybnitelnou výši poskytnutých transferů a výši vyúčtování pouze odhadovalo. V důsledku této skutečnosti MPSV v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* o částku **7,19 mld. Kč** a podhodnotilo zůstatek účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* o stejnou částku.

Nesprávné účtování o pohledávkách a výnosech z transferů přijatých od Národního fondu

MPSV o výnosech z titulu některých souhrnných žádostí o platbu v rámci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále jen „OP LZZ“) schválených Národním fondem (dále jen „NF“) v roce 2016, které věcně a časově souvisely s rokem 2016, nesprávně účtovalo až v souvislosti s příjmem platby konečného zůstatku v roce 2018. V důsledku této skutečnosti MPSV v rozvaze a ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období* o částku **1,96 mld. Kč**, nadhodnotilo zůstatek účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* o částku **1,93 mld. Kč** a nadhodnotilo zůstatek účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* o částku **0,03 mld. Kč**.

MPSV v roce 2018 neúčtovalo o vzniku pohledávky za NF z titulu souhrnné žádosti o platbu v rámci OPZ schválené NF v roce 2018 a v časové a věcné souvislosti nevykázalo výnosy související s účetním obdobím roku 2018. Z tohoto důvodu MPSV zároveň neúčtovalo o zániku podmíněných pohledávek z předfinancování transferů OPZ. V důsledku této skutečnosti MPSV v rozvaze, ve výkazu zisku a ztráty a v příloze v údajích za běžné účetní období o částku **111,1 mil. Kč** podhodnotilo zůstatek účtu 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce*, podhodnotilo zůstatek účtu 675 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z předfinancování transferů* a nadhodnotilo zůstatek účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů*.

Vykázání nesprávných zůstatků podmíněných závazků z uzavřených smluv

MPSV v příloze vlivem nesprávných a neúplných podkladů v účetní závěrce k 31. prosinci 2018 nesprávně vykázalo některé podmíněné závazky z uzavřených významných smluv a v případě významných smluv o pořízení dlouhodobého majetku podmíněné závazky nevykázalo. V důsledku této skutečnosti MPSV v příloze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 972 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku* o částku **238,67 mil. Kč** a nadhodnotilo zůstatek účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o částku **31,99 mil. Kč**.

¹⁵ MPSV pro zúčtování záloh z transferů financovaných pouze ze státního rozpočtu stanovilo vnitřním předpisem významnost ve výši 2 %, tj. zálohy na poskytnuté transfery k rozvahovému dni zúčtuje v případě, že vratky opakovaně nepřevýší 2 % z poskytnutých prostředků. MPSV v účetní závěrce k 31. prosinci 2018, v položce přílohy „A.3. Informace podle § 7 odst. 5 zákona“ uvedlo, že: „V případě národních dotačních projektů, s výjimkou víceletých akcí programového financování, byly hromadnými zápisy k 31. 12. 2018 rovněž odúčtovány i zálohy 373 a dohady 389. Případné vratky, kterých je oproti výši poskytnutých prostředků minimum, byly do uzávěrky roku 2018 (případy doručené na účtárnu do konce ledna 2019) na účet 373 doúčtovány. Po uzávěrce budou případně účtovány do účetního období 2019.“

¹⁶ Dle informací uvedených v příloze účetní závěrky MPSV v ÚZ zohlednilo informace z vyúčtování transferů, pokud obdrželo informace „případy doručené na účtárnu“ do konce ledna 2019.

Nesprávné vykázání transferů přijatých v rámci OP PMP

MPSV k 31. prosinci 2018 nevykázalo předběžnou platbu OP PMP přijatou v roce 2014, která nebyla k 31. prosinci 2018 zúčtována. MPSV v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 472 – *Dlouhodobé přijaté zálohy na transfery* o částku **70,78 mil. Kč**. MPSV dále skutečnosti vykázané v cizí měně k rozvahovému dni nepřepočítalo na českou měnu kurzem devizového trhu vyhlášeným Českou národní bankou k tomuto dni.

Nesprávné postupy při odpisování dlouhodobého majetku, který MPSV nepoužívalo

MPSV v průběhu roku 2018 nesprávně odpisovalo dlouhodobý majetek, který však již v roce 2018 dle svého vyjádření nepoužívalo a nepředalo ho likvidační komisi. MPSV v případě odpisování tohoto majetku neaplikovalo postupy stanovené vyhláškou 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, a ČÚS, dle kterých účetní jednotka dlouhodobý majetek odpisuje v průběhu jeho používání, a to po celou dobu jeho používání, dle odpisového plánu, který aktualizuje s ohledem na předpokládaný průběh používání majetku. MPSV mělo odpisový plán uvedených majetkových položek průběžně aktualizovat tak, aby tyto položky již nebyly v roce 2018 odpisovány. MPSV v nákladech roku 2018 nesprávně vykázalo odpisy ve výši **92,17 mil. Kč**.

Další nesprávnosti zjištěné v účetnictví, které souvisí s nepřijetím úplných opatření k nápravě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. 16/29, jsou detailně popsány v části IV.4 tohoto kontrolního závěru.

2. Údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu

MPSV v roce 2018 v některých případech nepředložilo správné údaje potřebné pro průběžné hodnocení státního rozpočtu do rozpočtového systému. Tuto skutečnost MPSV nezjistilo ani při průběžném ověřování těchto údajů dle vyhlášky č. 5/2014 Sb. Jednalo se např. o následující případy:

- MPSV výdaje na státní příspěvek dle zákona č. 359/1999 Sb. poskytnutý zřizovatelům zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc¹⁷ v celkové výši 176,45 mil. Kč zařídilo z hlediska odvětvového členění dle rozpočtové skladby nesprávně na paragraf 6409 – *Ostatní činnosti jinde nezařazené*, přestože pro tento druh výdaje je vyhláškou o rozpočtové skladbě určen paragraf 4324 – *Zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc*.
- Dotace v rámci OP PMP poskytnuté jednotlivým krajům na bezplatné stravování dětí ohrožených chudobou ve školách v celkové výši 66,81 mil. Kč zařídilo MPSV z hlediska odvětvového členění dle rozpočtové skladby nesprávně na paragraf 4369 – *Ostatní správa v sociálním zabezpečení a politice zaměstnanosti*, přestože pro tento druh výdaje je vyhláškou o rozpočtové skladbě určen paragraf 4329 – *Ostatní sociální péče a pomoc dětem a mládeži*.

¹⁷ Dle ustanovení § 58 odst. 1. zákona č. 359/1999 Sb. nese náklady vzniklé v souvislosti s výkonem sociálně-právní ochrany stát. Příjemci peněžních prostředků byly jednotlivé kraje, které státní příspěvky dle místní příslušnosti vyplácely jednotlivým zřizovatelům zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc, jimž na výplatu státního příspěvku vznikl nárok.

Nesprávnosti zjištěné kontrolou v údajích předložených MPSV pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018 nebyly s ohledem na celkové vykázané výdaje a příjmy významné.

1. Kontrola souladu závěrečného účtu kapitoly 313 MPSV s vyhláškou č. 419/2001 Sb., s finančními výkazy, účetnictvím a dalšími podklady

Závěrečný účet kapitoly 313 MPSV za rok 2018 byl s výjimkou uvedení neúplné informace o výsledcích všech relevantních vnitřních a vnějších kontrol provedených v roce 2018 na MPSV sestaven v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb. U některých kontrol MPSV nevedlo informaci o opatřeních přijatých k odstranění zjištěných závad a zhodnocení jejich plnění. V některých případech MPSV pouze konstatovalo, že opatření k nápravě byla přijata.

Při kontrole správnosti a úplnosti vybraných údajů a informací uvedených v průvodní zprávě závěrečného účtu, v číselných sestavách a v tabulkových přílohách byly zjištěny nevýznamné chyby, které ani v souhrnu neměly dle názoru NKÚ významný vliv za vypovídací schopnost závěrečného účtu.

4. Nedostatky zjištěné v opatřeních k nápravě z kontrolní akce č. 16/29

Nepřijatá opatření

MPSV nepřijalo opatření k odstranění nesprávností v případě vykázání nákladů a zatřídění výdajů na zajištění provozu komunikační a systémové infrastruktury MPSV. Ve výkazu zisku a ztráty v údajích za běžné účetní období MPSV podhodnotilo zůstatek účtu 518 – *Ostatní služby* o částku **75,97 mil. Kč** a nadhodnotilo zůstatek účtu 511 – *Opravy a udržování* o stejnou částku. Související výdaj za rok 2018 v celkové výši **82,87 mil. Kč** zatřídilo MPSV z hlediska druhového členění dle rozpočtové skladby nesprávně na položku 5171 – *Opravy a udržování*, přestože pro tento druh výdaje je vyhláškou o rozpočtové skladbě určena položka 5168 – *Zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi*.

Pohledávky za NF

MPSV v roce 2017 upravilo postupy účtování o pohledávkách za NF z titulu souhrnných žádostí o platbu¹⁸ a přijalo opatření k nápravě systémového nedostatku. MPSV však nezaúčtovalo a v účetní závěrce k 31. prosinci 2018 nevykázalo některé pohledávky a související výnosy ze souhrnných žádostí o platbu v rámci OP LZZ, které byly NF schváleny v roce 2016 a k 31. prosinci 2018 nebyly uhrazeny. V důsledku neúplně provedeného opatření k nápravě nedostatků z KA č. 16/29 MPSV v rozvaze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce* o částku **924,26 mil. Kč** a o stejnou částku podhodnotilo zůstatek účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období*.

¹⁸ MPSV začalo o vzniku pohledávky a výnosech z titulu prostředků poskytovaných ČR z rozpočtu EU v rámci operačních programů účtovat v okamžiku schválení souhrnné žádosti o platbu NF.

Podmíněné pohledávky z předfinancování transferů

MPSV v roce 2017 upravilo postupy účtování o podmíněných pohledávkách z předfinancování transferů¹⁹ v souladu s ČÚS a přijalo opatření k nápravě systémového nedostatku. MPSV však nezaúčtovalo a v ÚZ nevykázalo podmíněné pohledávky z předfinancování transferů, které do konce roku 2016 vznikly na základě uskutečněného předfinancování transferů (a nebylo o nich účtováno), a tyto vynaložené peněžní prostředky nebyly k 31. prosinci 2018 na základě podané/schválené souhrnné žádosti o platbu nárokovány k refundaci. Kontrolou bylo také zjištěno, že MPSV v roce 2018 v souvislosti s příjmem platby konečného zůstatku OP LZZ nesprávně účtovalo o snížení podmíněné pohledávky z předfinancování transferů uskutečněného v letech 2015 a 2016, kterou však nezaúčtovalo. V důsledku neúplně provedeného opatření k nápravě nedostatků z KA č. 16/29 MPSV v příloze v údajích za běžné účetní období podhodnotilo zůstatek účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* o částku **1,93 mld. Kč**. Kontrolou bylo dále zjištěno, že zůstatek účtu 951 byl k 31. prosinci 2018 v důsledku nesprávně aplikovaných postupů účtování v letech 2016 až 2018 a neúplně provedeného opatření k nápravě nedostatků ke zjištěním z KA č. 16/29 zatížen dalšími nesprávnostmi. Zůstatek účtu 951 k 31. prosinci 2018 nepředstavoval skutečný nárok MPSV na prostředky z rozpočtu EU z již uskutečněného předfinancování k tomuto datu. MPSV v rámci dokladových inventur nezjistilo skutečný stav podmíněných pohledávek vykázaných na účtu 951.

Inventarizace

V rámci KA č. 16/29 bylo vyhodnoceno, že zůstatky některých účtů aktiv a pasiv byly k 31. prosinci 2016 neprůkazné vlivem přechodu na nový ekonomický informační systém. K 31. 12. 2018 bylo již možné jednotlivé položky tvořící zůstatky těchto účtů identifikovat.

Kontrolou však bylo zjištěno, že v případě některých účtů MPSV v účetní závěrce k 31. prosinci 2018 vykázalo také pohledávky/závazky/majetek²⁰ z minulých let, které již neexistovaly. Tuto skutečnost MPSV nezjistilo ani v rámci inventarizace. V případě některých účtů vykázané neexistující skutečnosti představovaly podstatnou část zůstatku daného účtu k 31. prosinci 2018, avšak v souhrnné výši tyto nesprávnosti neměly významný vliv na ÚZ.

V případě účtů, na kterých byl vykázán v ÚZ zůstatek a zároveň na nich nebyly v roce 2018 zaúčtovány žádné obraty, MPSV nevyhotovilo inventurní soupisy, které by deklarovaly provedení porovnání účetního stavu na jiné evidenci.

Skutečnosti zjištěné při kontrole inventarizace svědčí o formálnosti provedení dokladových inventur.

¹⁹ O vzniku podmíněných pohledávek z předfinancování transferů MPSV začalo účtovat v okamžiku stanoveném v bodu 4.15 ČÚS č. 703 – *Transfery*.

²⁰ Účty 263 – *Ceniny*, 311 – *Odběratelé*, 314 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy*, 321 – *Dodavatelé*, 378 – *Ostatní krátkodobé závazky*, 901 – *Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek*, 986 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení*.

Náhrady komerčním pojišťovnám

MPSV nepřijalo úplné opatření k nápravě nedostatků také v případě peněžních prostředků poskytnutých komerčním pojišťovnám vyplývajících ze smluv o vedení agendy a uspokojování nároků poškozených pracovníků za škody na zdraví vzniklých v pracovněprávním vztahu v případech, kdy tuto povinnost přejímá stát za zaměstnavatele, který zanikl bez právního nástupce, neboť o nich neúčtovalo jako o poskytnutém transferu.

Licence k software

MPSV některé pořízené softwarové licence opět vykázalo nesprávně na účtu 014 – *Ocenitelná práva* namísto účtu 013 – *Software*.

5. Vnitřní kontrolní systém

Při kontrole bylo zjištěno, že některé kontrolní mechanismy v systému vedení účetnictví nefungovaly dostatečně spolehlivě, zejména v oblasti inventarizace a získávání správných a úplných informací pro vykazování podmíněných závazků z uzavřených smluv a ze soudních sporů.

MPSV dále nezajistilo zavedení účinného vnitřního kontrolního systému, který by včas minimalizoval některá rizika při nakládání s majetkem MPSV. V roce 2018 MPSV disponovalo majetkem, který dle svého sdělení v roce 2018 nevyužívalo a jeho využití neplánovalo ani v roce 2019. Majetek, který účetní jednotka nevyužívá, nemůže sloužit k plnění funkcí státu, a stává se tak dočasně nebo trvale nepotřebným. MPSV mělo v případě takového nevyužívaného majetku dle ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb. rozhodnout o jeho nepotřebnosti a dále s majetkem nakládat dle ustanovení výše uvedeného zákona. Postupy při předávání nepoužívaného dlouhodobého majetku odpovědnému útvaru, vydávání rozhodnutí o jeho nepotřebnosti a vyřazení MPSV ve svých vnitřních předpisech nastavilo, ale následně již v praxi neprovádělo. Skutečnost využívání/nevyužívání, resp. potřebnosti/nepotřebnosti majetku MPSV nezjišťovalo ani v rámci provedených inventur.

MPSV dále v roce 2016 pořídilo licence k software, který mělo dle smluvních podmínek používat do června 2018. Dle svého sdělení MPSV tento majetek používalo i k 31. prosinci 2018 a bude je používat i nadále. MPSV však nepředložilo žádný dokument, ze kterého by vyplývalo oprávnění užívat tento majetek po dobu celého roku 2018 a let budoucích. MPSV také nepředložilo žádné výstupy, které by prokazovaly, že MPSV v případě těchto licencí provedlo pravidelnou kontrolu dodržování licenčních smluv za rok 2018, a to např. výstupy z kontrol prováděných na základě usnesení vlády ze dne 20. června 2001 č. 624. Skutečnost, zda MPSV prověřilo oprávnění používat uvedené licence v průběhu celého roku a k 31. prosinci 2018, nevyplývá ani z dokumentace k inventarizaci majetku za rok 2018.

6. Porušení rozpočtové kázně – neuveřejnění objednávek v registru smluv

MPSV v letech 2017 a 2018 vystavilo objednávky na zajištění služeb, na které se dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) zákona o registru smluv vztahovala povinnost uveřejnění v registru smluv.

Tři objednávky byly v registru smluv uveřejněny více než tři měsíce po jejich uzavření. Spolu s těmito objednávkami byly do registru smluv v roce 2018 vloženy i dohody o narovnání ve smyslu ustanovení § 1903 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník. Jedna objednávka nebyla v registru zveřejněna vůbec. MPSV porušilo ustanovení § 5 odst. 2 (větu první) zákona o registru smluv, když jako povinná osoba dle ustanovení § 2 odst. 1 tohoto zákona ve stanovené lhůtě nezaslalo tyto vystavené objednávky správci registru smluv k uveřejnění.

Zákon o registru smluv v ustanovení § 7 odst. 1 stanoví, že nebyla-li objednávka, na níž se vztahuje povinnost uveřejnění prostřednictvím registru smluv, uveřejněna prostřednictvím registru smluv ani do tří měsíců ode dne, kdy byla vystavena, platí, že je zrušena od počátku. MPSV v letech 2017 a 2018 z těchto objednávek **přijalo plnění, za které následně uhradilo 794 541,60 Kč**, a to v době, kdy byly objednávky dle zákona o registru smluv zrušeny od počátku. MPSV tak neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel je neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu porušením rozpočtové kázně.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČÚS	český účetní standard pro některé vybrané účetní jednotky
KA	kontrolní akce
kapitola 313 MPSV	kapitola státního rozpočtu 313 – <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i>
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NF	Národní fond
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP LZZ	operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OP PMP	operační program <i>Potravinové a materiální pomoci</i>
OPZ	operační program <i>Zaměstnanost</i>
ÚZ	účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2018

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/28

Peněžní prostředky určené na realizaci opatření operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020* ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/28. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně a zda vybrané projekty na podporu zaměstnanosti a adaptability pracovní síly přispívají k naplnění cíle, který je pro oblast zaměstnanosti mladých lidí stanoven ve strategii *Evropa 2020*.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna od prosince 2018 do května 2019.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“); Úřad práce České republiky, Praha (dále také „ÚP“ nebo „Úřad práce“); Ústecký kraj, Ústí nad Labem (dále také „ÚK“).

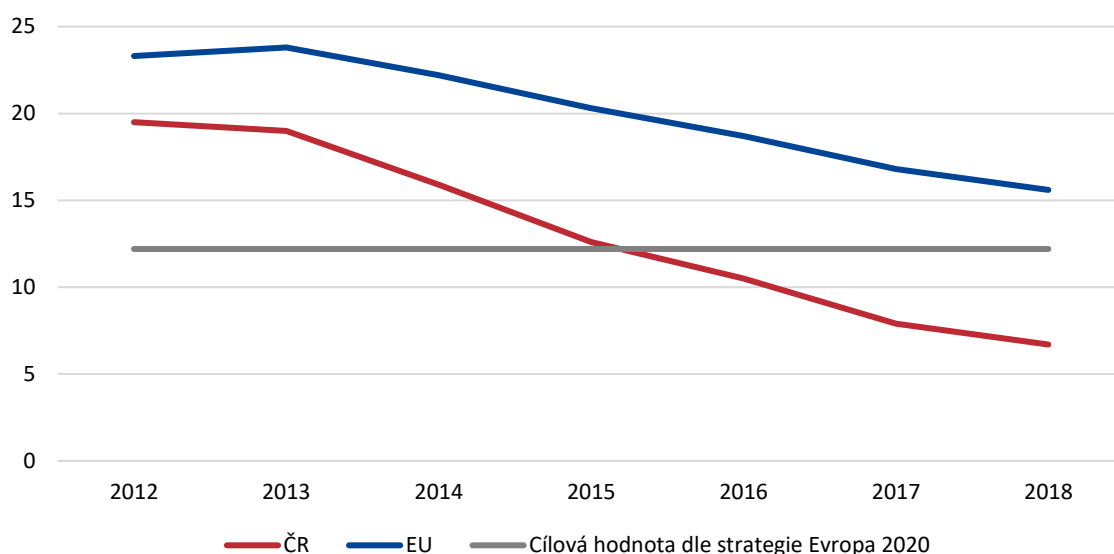
Kolegium NKÚ na svém XII. jednání, které se konalo dne 19. srpna 2019,

schválilo usnesením č. 3/XII/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

Klíčová fakta

1 305 mil. Kč	Prostředky vynaložené na podporu zaměstnávání mladých lidí z operačního programu <i>Zaměstnanost 2014–2020</i> ¹ .
10 226	Počet mladých lidí zapojených do projektů ² .
128 tis. Kč	Průměrné náklady na jednoho účastníka projektů.

Míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku 15-24 let

Zdroj: ČSÚ (data za ČR), Eurostat (data za EU).

Přínos projektů

	NKÚ zjistil vážné nedostatky v nastavení cílů a monitorovacích indikátorů, které měly vliv na vyhodnocování účelnosti a efektivity projektů.
83,1 %	Podíl mladých lidí ve věku 15–24 let, kteří dostali od ÚP kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stali nezaměstnanými, ukončili formální vzdělávání nebo odešli ze systému formálního vzdělávání. ³
19,54 %	Podíl mladých lidí, kteří nabídku od ÚP přijali.
139 tis. Kč	Průměrná výše podpory na dotované zaměstnání jednoho účastníka za dobu 12 měsíců.

¹ Kontrolované výzvy č. 15_003, 15_004, 15_116 a 18_091, stav k 9. 7. 2019 ve výši 1 305 427 613,36 Kč.

² Kontrolované výzvy č. 15_003, 15_004, 15_116 a 18_091, dosažená hodnota monitorovacího indikátoru 6 00 00 *Celkový počet účastníků* k 9. 7. 2019.

³ Údaje ÚP za období březen 2015 – srpen 2018.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu zaměřenou na poskytování a čerpání finančních prostředků určených na realizaci opatření operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020* (dále také „OPZ“) ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly ve věku 15–29 let.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně a zda vybrané projekty na podporu zaměstnanosti a adaptability pracovní síly přispívají k naplnění cíle, který je pro oblast zaměstnanosti mladých lidí stanoven ve strategii *Evropa 2020*.

Hlavní zjištěné skutečnosti:

NKÚ odhalil u MPSV a ÚP řadu nedostatků jak na systémové úrovni, tak zejména při čerpání podpory zaměřené na zaměstnávání mladých lidí z OPZ. Nedostatky se týkaly především její účelnosti a efektivnosti.

NKÚ zjistil vážná pochybení v nastavení cílů projektů a monitorovacích indikátorů. MPSV nestanovilo pro projekty měřitelné cíle tak, aby bylo možné vyhodnotit, zda projekty OPZ splnily svůj účel. U žádného z kontrolovaných projektů současně nelze vyhodnotit efektivnost vynaložených prostředků. Důvodem je, že ÚP nesleduje účastníky projektu a jejich další profesní uplatnění na trhu práce po skončení projektu.⁴ Statistiky, které ÚP pravidelně zpracovává, nezachycují vliv realizovaných projektů na vývoj nezaměstnanosti mladých lidí v příslušném regionu.

Míra nezaměstnanosti mladých lidí v České republice od roku 2013 do doby ukončení kontroly NKÚ neustále klesala až na 6,7 % v roce 2018. Ve srovnání s průměrem EU (aktuálně ve výši okolo 15 %) se dlouhodobě pohybuje na velmi nízké úrovni. Přes tuto příznivou situaci MPSV pokračovalo v poskytování podpory ve stejném rozsahu jako v době zahájení operačního programu, tedy v době doznívající ekonomické krize let 2008–2013.

V roce 2017 MPSV dokonce rozhodlo o navýšení podpory pro mladé lidi ve věku 15–29 let o 339 mil. Kč, aniž by podporu koncentrovalo na skupinu mladých lidí s kumulací hendikepů (jak doporučovaly výsledky externí evaluace). Na nízkou míru nezaměstnanosti mladých lidí reagovalo MPSV až v roce 2019.

MPSV není schopno objektivně vyčíslit celkový objem nákladů na program *Záruky pro mládež*, protože to informační systém státní pokladny neumožňuje.

NKÚ nezjistil v kontrolovaných projektech porušení právních předpisů.

Další zjištěné skutečnosti:

MPSV neprovedlo u programu *Záruky pro mládež* z roku 2014 žádnou ze zamýšlených aktualizací, nevymezilo odpovědnost jednotlivých institucí pro programové období 2014–2020 a nestanovilo finanční náklady klíčových iniciativ.

MPSV neposkytuje Evropské komisi všechny požadované údaje o tom, jak se změnila situace mladých lidí po zapojení do programu *Záruky pro mládež* v delším časovém horizontu.

⁴ K obdobným závěrům ve zvláštních zprávách č. 3/2015 a 5/2017 došel při prověřování v dalších členských státech EU u projektů zaměřených na zaměstnávání mladých lidí i Evropský účetní dvůr.

NKÚ zjistil, že není významný rozdíl mezi péčí o klienta v projektu a ve standardním režimu aktivní politiky zaměstnanosti. Současně není zajištěna kontinuální koordinovaná podpora společensky účelných pracovních míst, která by umožnila poskytnout pomoc i poté, co projekt skončí.

U některých klientů v kontrolovaném vzorku byla evidentní absence bariér pro jejich uplatnění na trhu práce. Tito mladí lidé si sehnali stáž, popř. zaměstnání sami. NKÚ to považuje za příklad tzv. „efektu mrtvé váhy“⁵.

V rámci projektu TRANSFER určeného přednostně pro osoby neregistrované na ÚP převažovali paradoxně klienti, kteří v evidenci ÚP byli.

NKÚ zjistil případy, kdy byly osoby podpořeny ze dvou projektů najednou. MPSV nepřijalo adekvátní opatření, aby těmto nežádoucím duplicitám zabránilo.

Dílčí nedostatky zjistil NKÚ v informačních systémech, zejména v informačním systému MS2014+.

Jedním z národních cílů v rámci strategie *Evropa 2020* je „snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu oproti roku 2010“. Podle údajů MPSV dosáhla Česká republika tohoto cíle již v srpnu 2015.

NKÚ porovnal skutečné náklady na práci s klientem zjištěné v kontrolovaných projektech s analýzou, kterou provedla evropská nadace Eurofound.

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

II. Informace o kontrolované oblasti

Operační program *Zaměstnanost 2014–2020* je operačním programem programového období 2014–2020 zacíleným na zlepšení lidského kapitálu obyvatel a veřejné správy v České republice (dále také „ČR“). OPZ se skládá z pěti prioritních os (dále také „PO“).

Kontrola NKÚ se týkala PO 1 *Podpora zaměstnanosti a adaptability pracovní síly* a v jejím rámci těch opatření, která směřují na podporu zaměstnanosti mladých lidí. Zejména se jednalo o investiční priority a specifické cíle OPZ zvýrazněné v následující tabulce.

⁵ Situace, kdy dotaci čerpá příjemce, který by svoji aktivitu/činnost/investici realizoval i bez účasti veřejných prostředků (v tomto případě zprostředkování zaměstnání na dotovaném pracovním místě u klienta, který je schopen si zaměstnání/praxi/stáž najít sám).

Tabulka č. 1: Přehled opatření PO 1 OPZ zaměřených pouze na mladé

Investiční priorita	Specifický cíl
8i Přístup k zaměstnání pro osoby hledající zaměstnání a neaktivní osoby, včetně dlouhodobě nezaměstnaných a osob vzdálených trhu práce, také prostřednictvím místních iniciativ na podporu zaměstnanosti a mobility pracovníků	1.1.1 Zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných 1.1.2 Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež
8ii Trvalé začlenění mladých lidí na trh práce, mimo jiné pomocí „záruky pro mladé lidi“, a to zejména těch, kteří nejsou ve vzdělávání, v zaměstnání nebo v profesní přípravě, včetně těch mladých lidí, kterým hrozí sociální vyloučení, a mladých lidí z marginalizovaných komunit	1.5.1 Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad

Zdroj: programový dokument OPZ.

Tato opatření OPZ by měla přispívat k naplňování strategie *Evropa 2020*⁶ a doporučení Rady o zavedení záruk pro mladé lidi⁷.

Jedním z národních dílčích cílů strategie *Evropa 2020* je **snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu oproti roku 2010**.⁸

Program Záruky pro mladé lidi vychází z doporučení Rady, aby členské státy zajistily, že:

všichni mladí lidé mladší 25 let obdrží ve lhůtě čtyř měsíců od okamžiku, kdy se stali nezaměstnanými nebo ukončili formální vzdělávání, kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, učňovského programu nebo stáže.

MPSV zpracovalo pro program *Záruky pro mládež České republiky* (dále také „program ZpM“) v prosinci 2013 *Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky* (dále také „RP programu ZpM“). V době zahájení kontroly NKÚ byla k dispozici aktualizovaná verze RP programu ZpM z dubna 2014.

Program ZpM je realizován na celém území ČR s tím, že v Karlovarském a Ústeckém kraji (region NUTS II Severozápad) jsou opatření financována rovněž z prostředků, které ČR obdrží v rámci *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mladých lidí* (dále také „YEI“)⁹.

YEI je reakcí Evropské komise (dále také „EK“) na velkou míru nezaměstnanosti mladých lidí v Evropské unii (dále také „EU“), která v některých členských zemích (např. Řecko či Španělsko a Itálie) byla a dosud stále je¹⁰ velkým problémem.

V České republice splnil podmínku zařazení do YEI pouze region NUTS II Severozápad (Ústecký a Karlovarský kraj), kde míra nezaměstnanosti mládeže do 25 let dosáhla v rozhodném období

⁶ Sdělení Komise: EVROPA 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění, KOM(2010) 2020 v konečném znění ze dne 3. března 2010.

⁷ Doporučení Rady ze dne 22. dubna 2013 o zavedení záruk pro mladé lidi (2013/C 120/01).

⁸ Viz <https://www.vlada.cz/cz/evropske-zalezitosti/evropske-politiky/strategie-evropa-2020/cr/eu-2020-a-cr-78696/> (12. prosince 2018).

⁹ Zkratka z anglického názvu Youth Employment Initiative.

¹⁰ Z údajů Eurostatu vyplývá, že současná míra nezaměstnanosti mladých lidí je v těchto zemích následující: Řecko 37,9 %, Španělsko 34,3 % a Itálie 31,6 %.

hodnoty 28,2 %¹¹. ČR využila možnosti v návrhu nařízení o *Evropském sociálním fondu*¹² (dále také „ESF“) a rozšířila cílovou skupinu (dále také „CS“) o osoby ve věku 25–29 let.

Opatření na podporu zaměstnanosti mladých lidí v rámci OPZ

MPSV dosud vyhlásilo na podporu zaměstnanosti mladých lidí čtyři výzvy s celkovou alokací 2,21 mld. Kč. Tři z těchto výzev byly vyhlášeny již v roce 2015. Poslední z výzev YEI (18_091) byla vyhlášena v roce 2017.

Projekty z výzvy 15_004 naplňují specifický cíl 1.1.2 *Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež*. Projekty z výzev 15_003, 15_116 a 18_091 naplňují specifický cíl 1.5.1 *Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad*.

Tabulka č. 2: Základní údaje o výzvách OPZ pro mladé lidi

Číslo výzvy	Počet projektů	Schválená dotace z OPZ (v Kč)	Zdroj financování
15_003	2	639 359 258	YEI
15_004	13	1 334 430 460	ESF
15_116	3	150 611 983	YEI
18_091	2	31 398 920	YEI
Celkem	20	2 155 800 621	–

Zdroj: MS2014+, stav k 9. 7. 2019.

Strategická východiska pro podporu zaměstnanosti mladých lidí na národní úrovni

Hlavním souhrnným strategickým dokumentem na národní úrovni je pro zkoumané období *Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020* z roku 2014¹³ (dále také „Strategie“). Strategie vychází ze situace existující v roce jejího vzniku, tedy v době doznívající ekonomické krize. Mezi hlavní problémy trhu práce patřila podle Strategie nedostatečná tvorba pracovních míst, resp. vysoký převis nabídky pracovní síly nad poptávkou. Tato situace měla nestejněměrný dopad na jednotlivé skupiny osob. Nejvíce byly postiženy znevýhodněné skupiny, mj. mladí lidé. Za hlavní příčiny byly ve Strategii označeny neodpovídající struktura kvalifikace a nedostatek praktických zkušeností, ale i neodpovídající představy mladých lidí. Všechny tyto faktory měly za následek horší situaci při uplatnění na trhu práce.

Klíčovým nástrojem pro řešení této nepříznivé situace měl být program *Záruky pro mládež*, obsahující jak preventivní složku (informační kampaň formou kariérového poradenství apod.), tak i řešení ke zvýšení uplatnitelnosti na trhu práce (vytváření pracovních míst, rekvalifikace atd.).

V prosinci 2017 byla vypracována Aktualizace Strategie¹⁴, která konstatuje, že se česká ekonomika nachází ve fázi hospodářské konjunktury. Aktualizovaná strategie dále uvádí, že

¹¹ YEI je určena regionům na úrovni NUTS II, v nichž míra nezaměstnanosti mládeže do 25 let v roce 2012 přesáhla 25 %.

¹² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013, o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006.

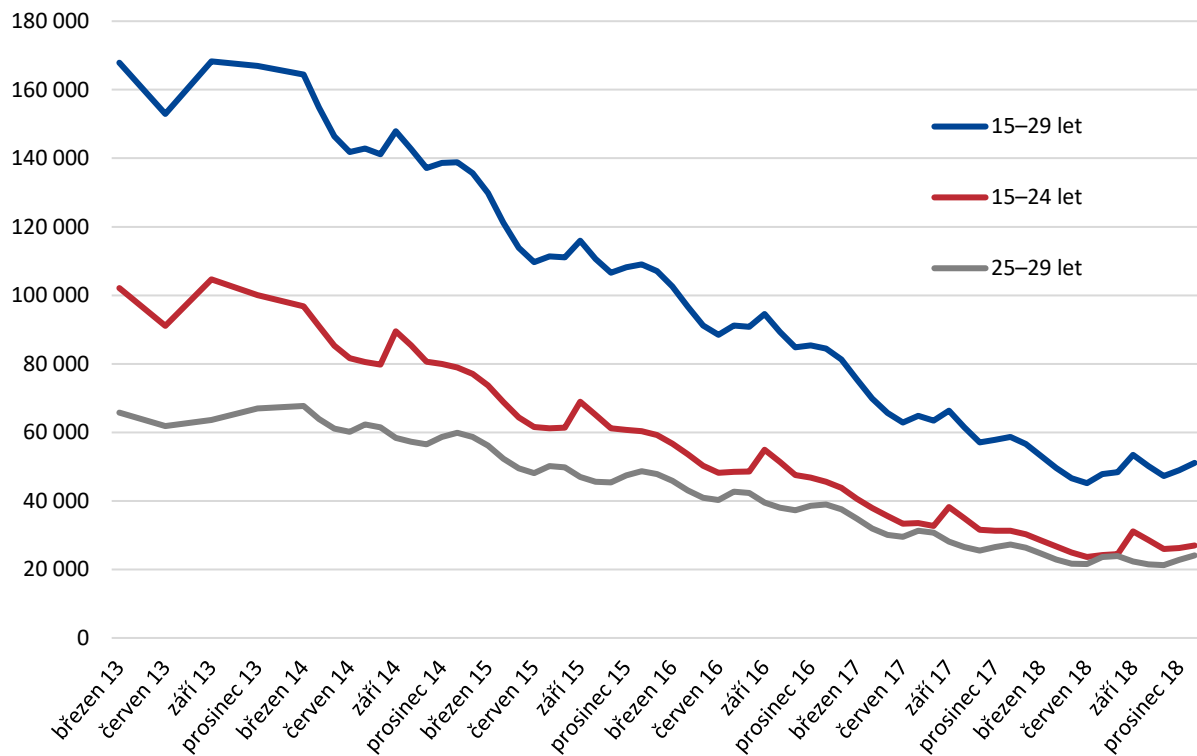
¹³ Strategie v gesci MPSV byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 15. října 2014 č. 835, o *Strategii politiky zaměstnanosti do roku 2020*.

¹⁴ *Aktualizace Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020 v kontextu probíhajících změn na trhu práce*. MPSV prosinec 2017.

všechny cíle politiky zaměstnanosti s vazbou na strategii *Evropa 2020* byly dosaženy nejpozději ve čtvrtém kvartále roku 2016.

Došlo ke změně situace oproti roku 2014 a oproti výchozímu období Strategie se český trh práce nachází pod úrovní přirozené míry nezaměstnanosti¹⁵, na hranici vyčerpání zdrojů dostupné pracovní síly.

Graf č. 1: Vývoj počtu uchazečů o zaměstnání v České republice dle věkových kategorií



Zdroj: integrovaný portál MPSV.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 18/28 bylo prověřeno, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky na realizaci vybraných opatření v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně a zda vybrané projekty na podporu zaměstnanosti a adaptability pracovní síly přispívají k naplnění cíle, který je pro oblast zaměstnanosti mladých lidí stanoven ve strategii *Evropa 2020*.

Kritériem účelnosti bylo především posoudit to, jak vynaložené zdroje přispěly k dosahování stanovených cílů a dalších parametrů určených poskytovatelem podpory. V případě kritéria efektivnosti šlo o porovnání přínosů projektů a realizovaných aktivit s objemem vynaložených peněžních prostředků. Kritériem hospodárnosti bylo především dodržení podmínek pro výběr dodavatelů a respektování cen v místě a čase obvyklých.

¹⁵ Podle <https://www.ekonomickyslovník.cz> se jedná o takovou míru nezaměstnanosti, při které se nachází trh práce ve stavu všeobecné rovnováhy. Pokud ekonomika dosahuje přirozené míry nezaměstnanosti, potom jsou všichni jednotlivci, kteří chtějí při dané mzdové sazbě pracovat, zaměstnáni. V tomto důsledku je v ekonomice dosaženo stavu, který označujeme pojmem plná zaměstnanost.

Kontrolováno bylo období od roku 2014 do roku 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Nejvyšší kontrolní úřad prověřil:

- Plnění povinností MPSV jakožto řídicího orgánu OPZ, zejména hodnocení, výběr a schvalování projektů, provádění změn projektů, kontroly projektů, hlášení a šetření nesrovnalostí. NKÚ dále kontroloval činnosti MPSV spojené se strategickým řízením OPZ a koordinaci programu *Záruky pro mladé*.
- Tři projekty, na jejichž realizaci poskytlo MPSV celkem 469 634 509,30 Kč. Jednalo se o projekty:
 - a. CZ.03.1.48/0.0/0.0/15_004/0000002 *Záruky pro mladé v Libereckém kraji* (dále také „ZÁRUKY“),
 - b. CZ.03.1.49/0.0/0.0/15_003/0000051 *Iniciativa podpory zaměstnanosti mládeže pro region NUTS 2 Severozápad v Ústeckém kraji* (dále také „INICIATIVA“),
 - c. CZ.03.1.49/0.0/0.0/15_116/0001786 *Komplexní program podpory mladých lidí na trhu práce v Ústeckém kraji – TRANSFER* (dále také „TRANSFER“).

Tabulka č. 3: Základní informace ke kontrolovaným projektům

Zkrácený název projektu	Číslo výzvy	Datum ukončení projektu	Objem proplacených prostředků z ESF	Objem proplacených prostředků ze SR	Objem proplacených prostředků z OPZ celkem
ZÁRUKY	04	31. 12. 2020	24 305 041,58	4 289 124,98	28 594 166,56
INICIATIVA	03	31. 7. 2019	322 884 931,74	28 489 846,98	351 374 778,72
TRANSFER	116	31. 12. 2018	86 730 196,61	2 935 367,41	89 665 564,02
Celkem			433 920 169,93	35 714 339,37	469 634 509,30

Zdroj: MS2014+, údaje k 31. 12. 2018, respektive k 31. 1. 2019 (u projektu ZÁRUKY).

Vzorek kontrolovaných projektů vybral NKÚ tak, aby kontrolou pokryl jak projekty financované v rámci programu *Záruky pro mladé*, tak i projekty patřící pod *Iniciativu na podporu zaměstnanosti mladých lidí*. Současně s tím NKÚ zohlednil i oba typy příjemců podpory (ÚP a kraje). Kontrola se u projektů zaměřila především na plnění podmínek, které stanovilo příjemcům podpory MPSV.

IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

1. Poskytování peněžních prostředků na podporu zaměstnávání mladých lidí

Cíle projektů nebyly v plném rozsahu SMART

NKÚ na vzorku kontrolovaných projektů zjistil, že ani v jednom případě MPSV neschválilo projekty tak, aby byly jejich cíle v plném rozsahu SMART¹⁶ a aby navazovaly na specifické cíle PO 1 OPZ¹⁷.

Příjemci určili jako měřitelné cíle počet podpořených osob, případně počet osob, kterým bude poskytnuto vzdělání nebo budou umístěny na dotované pracovní místo. **Avšak pro cíle navazující na specifický cíl prioritní osy 1 OPZ, tedy zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, cílové hodnoty stanoveny nebyly.**

U projektů ZÁRUKY a TRANSFER upozornila MPSV na nedostatečné nastavení cílů i samotná hodnoticí, resp. výběrová komise, avšak NKÚ konstatuje, že ani po jejich doplnění ze strany žadatelů nebyly cíle definovány dostatečně.

Příklad č. 1: nevhodně definované cíle v projektu ZÁRUKY

- snížení podílu nezaměstnaných mladých osob na trhu práce
- snížení četnosti opakované evidence
- snížení průměrné délky evidence
- zvýšení zodpovědnosti a přístupu k práci

K těmto cílům nejsou v projektu uvedeny žádné cílové hodnoty, tyto cíle nejsou stanoveny dostatečně konkrétně, a nejsou tedy měřitelné.

NKÚ také zjistil, že úpravy (např. dopracování cílů a způsobu jejich měření), kterými podmínila schválení projektu hodnoticí/výběrová komise, mohl v souladu s příslušným pracovním postupem MPSV odsouhlasit projektový manažer. Tím na sebe fakticky přebíral část kompetencí a rozhodovací pravomoci hodnoticí komise a výběrové komise. V případě odborně složitějších úprav hrozilo, že nebude toto posouzení provedeno správně. **NKÚ považuje tento nedostatek za systémové riziko, které by mohlo vést k realizaci projektů, které nesplňují podmínky poskytnutí podpory.**

MPSV také nestanovilo výchozí ani cílovou hodnotu, kterou měly projekty přispět k naplnění požadovaného účelu.

Zaměstnávání příbuzných představuje riziko

Jednou z klíčových aktivit všech tří projektů kontrolovaných NKÚ bylo zajištění dotovaných pracovních míst pro mladé lidi. NKÚ analyzoval seznamy obsahující údaje o zapojených zaměstnavatelích a jména zaměstnaných klientů a zjistil případy, kdy byly příjmení

¹⁶ Z anglického Specific (specifické), Measurable (měřitelné), Achievable (dosažitelné), Relevant (relevantní) a Time bound (časově omezené).

¹⁷ Specifické cíle 1.1.2: Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob prostřednictvím programu Záruky pro mládež a 1.5.1: Zvýšit zaměstnanost podpořených mladých lidí, kteří nejsou v zaměstnání, ve vzdělávání nebo v profesní přípravě v regionu NUTS II Severozápad.

zaměstnavatele (v případě fyzických osob) nebo jeho název (v případě právnických osob) shodné s příjmením zaměstnance/klienta projektu.

Tabulka č. 4: Počty zjištěných shodných příjmení

Projekt	Celkový počet účastníků – zaměstnanců	Počet shod	Podíl shod (v %)
ZÁRUKY	216	2	0,93
INICIATIVA	2 295	96	4,18
TRANSFER	240	12	5,00

Zdroj: údaje z MS2014+.

Z analýzy NKÚ vyplývá, že část podpořených klientů projektu zaměstnali zaměstnavatelé, kteří jsou s nimi v příbuzenském vztahu. Podle vyjádření MPSV není příbuzenský vztah mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, mimo případů uvedených v zákoníku práce¹⁸, překážkou čerpání příspěvku na dotované pracovní místo.

NKÚ konstatuje, že považuje čerpání příspěvků na dotovaná pracovní místa obsazená osobami v příbuzenském vztahu za zdroj zvýšeného rizika zneužití podpory, který by mělo MPSV vzít v úvahu při stanovení kontrolního vzorku při plánování vlastní kontroly na místě.

Data v MS2014+ mají sníženou informační hodnotu

V rámci operačních programů evropských strukturálních a investičních fondů, a tedy i OPZ, hraje klíčovou roli *monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020* (dále také „MS2014+“). Kromě dalšího se MS2014+ používá v oblasti kontrol, včetně kontrol veřejných zakázek. **NKÚ zjistil v této oblasti nedostatky, které snižují informační hodnotu dat v tomto systému a tím ztěžují práci všem uživatelům včetně samotného MPSV.** Konkrétně:

- Od spuštění OPZ do 22. 8. 2017 nemohli příjemci vkládat dokumenty k veřejným zakázkám do specializovaného modulu, kde byly jednotlivé zakázky vedeny jako samostatná položka. Místo toho zasílali příjemci dokumenty formou tzv. depeší¹⁹. V důsledku této praxe docházelo k chybám v komunikaci, kdy byly příjemci zaslány z pozice MPSV výsledky kontroly vztahující se k jiné zakázce téhož projektu. MPSV navíc zavázalo příjemce k používání modulu *Veřejné zakázky* v MS2014+ až po čtyřech měsících od jeho nasazení.
- NKÚ zjistil, že informace o kontrolách některých veřejných zakázek neodpovídaly skutečnosti. V MS2014+ byly kontroly vedeny jako probíhající, přestože je řídicí orgán již ukončil. Důvodem tohoto stavu bylo, že k převedení kontroly do stavu „ukončená“ došlo až po vyplnění údajů, které však řídicí orgán nevyužíval. MPSV k tomu uvedlo, že dává přednost efektivnějšímu využití kapacity zaměstnanců, než je doplňování záznamů, které nejsou využívány. Tento postup MPSV není porušením metodického pokynu pro výkon kontrol²⁰ vydaného Ministerstvem financí. Řídicí orgán má přehled

¹⁸ Podle ustanovení § 318 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, základní pracovněprávní vztah uvedený v ustanovení § 3 nemůže být mezi manželi nebo partnery.

¹⁹ Depeše slouží primárně k obecné komunikaci mezi poskytovatelem a žadatelem/příjemcem podpory.

²⁰ V *Metodickém pokynu pro výkon kontrol v odpovědnosti řídicích orgánů při implementaci Evropských strukturálních a investičních fondů pro období 2014–2020* je v bodě 2.13 uvedeno, že: „stavy workflow kontroly nemusí odpovídat skutečnému stavu kontroly. Například v monitorovacím systému může být kontrola evidována ve stavu zahájena, ale ve skutečnosti může být již ukončena.“

o stavu kontrol z paralelní evidence, která slouží mj. i k hlídání lhůt, protože MS2014+ tuto funkcionalitu postrádá.

- U části projektů, zejména projektů ÚP, byla využívána plnění z veřejných zakázek zadaných pro více projektů společně nebo i zakázek zadaných na úrovni MPSV (např. zajištění telekomunikačních služeb). NKÚ zjistil, že v takových případech je dokumentace z kontroly zakázky uložena v MS2014+ pouze u jednoho z dotčených projektů a u zbývajících chybí informace o tom, kde lze patřičnou dokumentaci najít. Modul *Veřejné zakázky* v MS2014+ přitom nabízí možnost takovéto zakázky označit a identifikovat, kde je dokumentace uložena.

Nápravná opatření ke zjištěním z KA č. 12/19 ve vztahu k MPSV nebyla úplná

NKÚ kontroloval, zda MPSV přijalo nápravná opatření týkající se předmětu kontrolní akce č. 18/28, ke kterým se zavázalo v příloze usnesení vlády České republiky ze dne 21. srpna 2013 č. 653 ke kontrole NKÚ č. 12/19²¹. Jedním z těchto zjištění bylo též porušení povinnosti zaznamenávat do informačního systému *Centrální evidence dotací z rozpočtu* (dále také „CEDR“)²² údaje o příjemcích podpory včetně její výše. **NKÚ u projektu TRANSFER zjistil, že povinné údaje nebyly v době kontroly v CEDR dostupné a zjištěný nedostatek tedy přetrvává. Přestože tyto údaje mají být přenášeny z MS2014+, který je v gesci Ministerstva pro místní rozvoj, je za zaznamenání údajů podle právních předpisů²³ odpovědné MPSV.**

Udržitelná podpora společensky účelných pracovních míst není zaručena

Součástí projektů ÚP byly do značné míry aktivity, které představují standardní nástroje aktivní politiky zaměstnanosti vymezené zákonem o zaměstnanosti²⁴. Jedná se např. o zaměstnávání klientů ÚP na společensky účelných pracovních místech (dále také „SÚPM“) v aktivitách projektů *Práce na zkoušku* a *Odborná praxe*. Zařazení na tato dotovaná místa se u některých klientů pravidelně střídá s návratem do evidence ÚP.

MPSV nestanovilo u těchto typů aktivit udržitelnost v tom smyslu, že by u některých klientů mohla po ukončení projektu podpora plynule pokračovat s využitím analogického nástroje v rámci aktivní politiky zaměstnanosti financované ze státního rozpočtu. Kontinuální koordinovaná podpora udržitelných, společensky účelných pracovních míst není zaručena tak, aby byla zajištěna soustavná práce s klienty a aby se zabránilo opakovaným návratům do evidence ÚP.

MPSV koordinovalo program Záruky pro mládež pouze omezeně

Koordinace probíhala na strategické úrovni mezi hlavním gestorem (MPSV) a hlavním partnerem (MŠMT) prostřednictvím koordinační skupiny pro komplementarity²⁵. Na realizační

²¹ Kontrolní akce NKÚ č. 12/19 – Peněžní prostředky určené na realizaci operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost*.

²² Informační systém CEDR (*Centrální evidence dotací z rozpočtu*) slouží jako podpůrný nástroj pro sledování, evidenci, vyhodnocení a kontrolu dotací, návratných finančních výpomocí a obdobných transferů poskytovaných ze státního rozpočtu, prostředků EU a dalších finančních mechanismů.

²³ Ustanovení § 75b zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), a ustanovení § 3 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 286/2007 Sb., o centrální evidenci dotací.

²⁴ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

²⁵ Na základě *dohody o spolupráci při realizaci operačních programů* z 23. 10. 2015. Dohoda navazuje na předcházející memorandum o spolupráci při přípravě a budoucí realizaci operačních programů.

úrovni zajišťovalo MPSV koordinaci programu prostřednictvím šesti různorodých forem spolupráce zaměřujících se na dílčí části, jako je např. další vzdělávání, spolupráce se zaměstnavateli apod. Partneři programu ZpM vykonávají činnosti nezávisle na sobě v rámci své odborné gesce a takto je hodnocen i věcný a časový pokrok programu.

Realizační plán programu ZpM předpokládá pravidelnou každoroční aktualizaci na základě hodnocení účinnosti, efektivnosti a účelnosti jednotlivých opatření. MPSV však žádnou aktualizaci programu neprovedlo. Podoba programu tak zůstala zakonzervovaná v podobě z doby schválení v dubnu 2014. Týká se to zejména harmonogramu realizace programu a finančních nákladů. **Chybí tak harmonogram prací a stanovení odpovědnosti jednotlivých institucí pro programové období 2014–2020 a stanovení finančních nákladů klíčových iniciativ.**

MPSV také neprovádělo celkové hodnocení pokroku programu, jež mělo vycházet nejen z dat ÚP a OPZ, ale i z indikátorů dalších operačních programů a analytických dokumentů. Sledování MPSV provádělo prostřednictvím zpráv o realizaci a aktualizaci programu ZpM, zpracovávaných sekci 4 MPSV, které však pokrývaly pouze činnosti vykonávané Úřadem práce, takže hodnocení nebylo zpracováno např. pro oblast vzdělávání.

NKÚ dále zjistil, že MPSV nedokáže určit výši nákladů na provádění programu. Na úrovni MPSV platí, že program je v převážné většině financován z OPZ, v menším rozsahu pak v rámci opatření aktivní politiky zaměstnanosti financované z národních zdrojů. Poskytnuté příspěvky sleduje ÚP v informačním systému státní pokladny. Státní pokladna však neumožňuje rozčlenění podle věkových kategorií, a MPSV tak nemůže zjistit, jaký podíl vynaložilo na mladé.

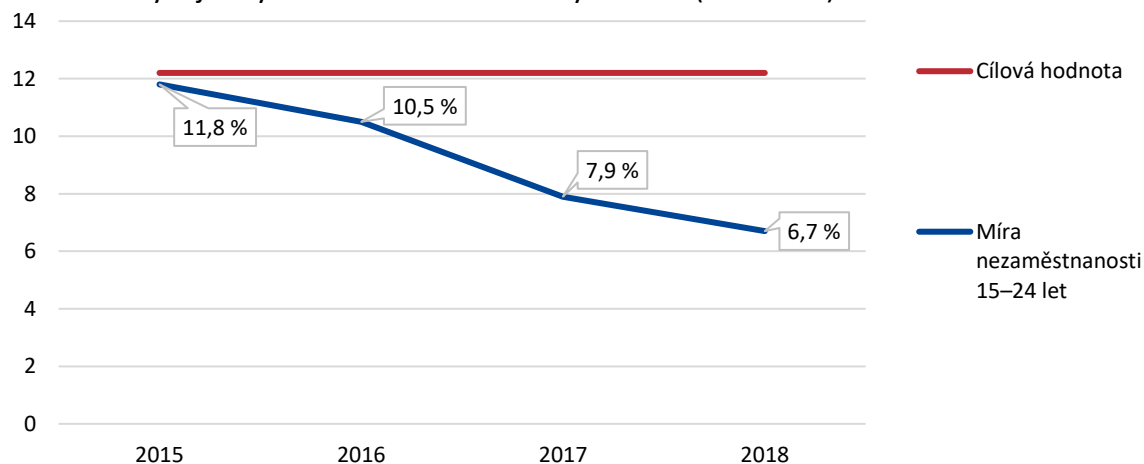
Na základě uvedených poznatků NKÚ konstatuje, že koordinace programu *Záruky pro mládež* vykazuje dílčí nedostatky.

Riziko efektu mrtvé váhy: cíl strategie Evropa 2020 byl splněn již před zahájením projektů

Národní cíl strategie Evropa 2020

Jedním z národních cílů v rámci strategie *Evropa 2020* je „snížení míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let) o třetinu oproti roku 2010“. Podle realizačního plánu programu ZpM byla tato cílová míra nezaměstnanosti stanovena ve výši 12,2 %. **Podle údajů MPSV dosáhla Česká republika cíle již v srpnu 2015.**

Graf č. 2: Vývoj míry nezaměstnanosti mladých osob (15–24 let)



Zdroj: odpověď MPSV ze dne 6. února 2019.

Pozn.: Graf zachycuje vývoj od srpna 2015.

Realizace projektů kontrolovaných NKÚ byla zahájena v rozmezí listopad 2015 až červen 2016, tedy v době, kdy již byl výše uvedený národní cíl strategie *Evropa 2020* dosažen.

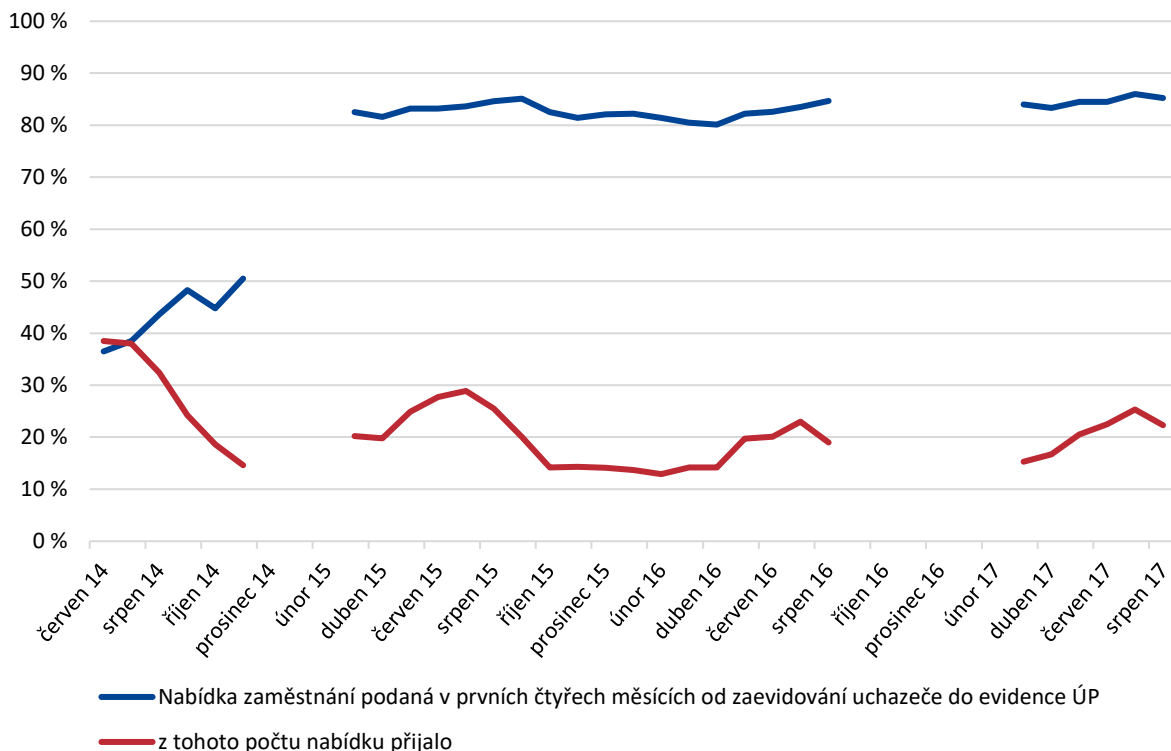
Záruky pro mládež

Realizační plán programu *Záruky pro mládež* uvádí garanci vlády České republiky, že „každý mladý člověk ve věku 15–24 let dostane kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným, ukončil formální vzdělávání nebo odešel ze systému formálního vzdělávání. Program *Záruky pro mládež* je realizován na celém území ČR.“

NKÚ v průběhu kontroly požádal MPSV o informaci o plnění garance v jednotlivých letech. MPSV odpověď nesdělilo.

MPSV však předložilo NKÚ měsíční zprávy o implementaci programu *ZpM*, které zpracoval ÚP v období srpen 2014 až září 2017 (pro část měsíců MPSV údaje nepředložilo²⁶). Na základě dostupných zpráv analyzoval NKÚ úroveň plnění programu.

Graf č. 3: Plnění záruky pro mladé dle dostupných údajů



Zdroj: data MPSV.

Podle předložených údajů dostalo počínaje březnem 2015 nabídku do čtyř měsíců více než 80 % mladých lidí v evidenci ÚP. Nabídku však využilo pouze necelých 20 % z nich.

²⁶ Prosinec 2014 až únor 2015; září 2016 až únor 2017.

MPSV nastavilo výpočet monitorovacího indikátoru v rozporu s jeho definicí

Podmínkou čerpání podpory příjemci bylo dosažení hodnoty závazných monitorovacích indikátorů. Jedním z nich byl indikátor 6 00 00 *Celkový počet účastníků*²⁷. MPSV dále stanovilo, že účastníkem může být jen taková osoba, která se účastní činností realizovaných v rámci podpořeného projektu pro cílové skupiny a u níž rozsah jejího zapojení do podpořeného projektu překročí tzv. bagatelní podporu. MPSV stanovilo limit této podpory ve výši 40 hodin.

NKÚ zjistil, že MPSV umožnilo do těchto 40 hodin započítat i hodiny, které klienti projektu odpracovali na nedotovaných pracovních místech (tj. na pracovních místech bez finančního příspěvku z veřejných zdrojů), což je v rozporu s definicí indikátoru, kde se podporou myslí jen aktivity financované z rozpočtu projektu. Práce na nedotovaném pracovním místě financovaná z projektu nebyla.

Příklad č. 2: určení hodnoty indikátoru 6 00 00

Klient projektu ÚP absolvoval tři půlhodinové schůzky v rámci aktivity individuální poradenství (tj. 1,5 hodiny). Pracovníci ÚP mu v rámci individuálního poradenství zprostředkovali nedotované zaměstnání se smlouvou na dobu neurčitou. Podle pravidel stanovených MPSV byl počet hodin podpory vypočítán následovně:

- 1,5 hodiny individuálního poradenství,
- 17 226 hodin nedotovaného zaměstnání na dobu neurčitou (99 měsíců x 174 hodin měsíčně)²⁸;
- klient tedy dosáhl celkem 17 227,5 hodiny podpory, čímž překročil stanovený limit 40 hodin a ÚP ho mohl započítat jako podpořenou osobu.

V projektu ZÁRUKY se to týká 160 ze 498 vykázaných účastníků. Bez započítání hodin podpory na nedotovaném pracovním místě by uvedených 160 účastníků nemohlo být započítáno do naplňované hodnoty závazného indikátoru, v důsledku čehož by odpovídající měrou měla být zkrácena podpora.

MPSV nedoložilo, jak stanovilo objem peněžních prostředků na záruky pro mladé

MPSV vyhlásilo v roce 2015 pro ÚP výzvu pro předkládání projektů nazvanou *Záruky pro mladé*²⁹, na kterou alokovalo z OPZ jednu miliardu Kč. **MPSV nemá k dispozici žádné analýzy, které by obsahovaly přesnější vymezení alokací, takže nebylo schopno NKÚ doložit, na základě čeho stanovilo výši této částky.**

²⁷ Definice indikátoru byla následující: „*Celkový počet osob/účastníků (zaměstnanců, pracovníků implementační struktury, osob cílových skupin apod.), které v rámci projektu získaly jakoukoliv formu podpory, bez ohledu na počet poskytnutých podpor. Každá podpořená osoba se v rámci projektu započítává pouze jednou bez ohledu na to, kolik podpor obdržela. Podpora je jakákoliv aktivita financovaná z rozpočtu projektu, ze které mají cílové skupiny prospěch, podpora může mít formu např. vzdělávacího nebo rekvalifikačního kurzu, stáže, odborné konzultace, poradenství, výcviku, školení, odborné praxe apod.*“

²⁸ Pro snazší identifikaci zvolilo u podpor na dobu neurčitou hodnotu 99 měsíců jako počet, který není zaměnitelný s hodnotou na dobu určitou. 174 hodin byl měsíční fond pracovní doby.

²⁹ Výzva č. 15_004 *Záruky pro mladé* ze dne 8. 6. 2015.

MPSV zohlednilo výsledky strategické evaluace až s odstupem dvou let

Na konci března 2017 mělo MPSV k dispozici závěrečnou zprávu ze strategické externí evaluace OPZ³⁰, která měla ověřit platnost strategie operačního programu (např. aktuálnost identifikovaných problémů a potřeb a správnost nastavení cílů).

Evaluace mj. zmiňuje, že došlo k radikálnímu poklesu nezaměstnanosti, zvýšení počtu volných pracovních míst a změně potřeby jednotlivých cílových skupin. **Skupina osob ve věku do 25 let přestala podle evaluace být ohroženou skupinou, a není tedy třeba vyhlášovat výzvy specificky zaměřené na tuto věkovou skupinu.** Evaluace konstatuje, že pokud nezaměstnaní mladí mají ještě další hendikepy (zdravotní postižení, nízkou kvalifikaci apod.), tak budou jejich potřeby pokryty v rámci specifického cíle 1.1.1 OPZ³¹.

MPSV přijalo tato doporučení z evaluace jako relevantní, avšak neprovedlo doporučované změny v zacílení podpory. Místo toho MPSV **rozhodlo pouze o navýšení alokace již vyhlášené výzvy³² o 339 mil. Kč za účelem schválení dvou nových projektů a prodloužení projektů, které by jinak byly ukončeny na přelomu let 2018 a 2019.**

NKÚ srovnal jeden z probíhajících projektů s projektem nově schváleným a s jedním projektem prodlouženým a zjistil, že v nich není uvedena vyšší individualizace nebo koncentrace podpory na mladé lidi s kumulací hendikepů. **V obou případech nejsou provedené změny v souladu s doporučením vyplývajícím z evaluace a jsou dokonce v rozporu s plánovanými opatřeními.**

Z některých zdůvodnění, kterými ÚP dokládá potřebnost pokračování svých projektů, do značné míry vyplývá, že projekty nejsou nástrojem řešení vysoké míry nezaměstnanosti mladých lidí, ale nástrojem pro podporu zaměstnavatelů bez zohlednění objektivní situace na trhu práce.

³⁰ *Strategická evaluace OPZ I – relevance – Závěrečná zpráva, datum 30. 3. 2017.*

³¹ *Specifický cíl 1.1.1: Zvýšit zaměstnanost podpořených osob, zejména starších, nízkokvalifikovaných a znevýhodněných.*

³² *Výzva č. 15_004 vyhlášená dne 8. 6. 2015.*



Příklad č. 3: zdůvodnění ÚP k prodloužení projektů

- *Největším problémem projektu je nyní velmi nízká nezaměstnanost v našem kraji, což má za následek úbytek potenciálních klientů projektu. Ze strany zaměstnavatelů je projekt velmi žádan a dochází často k situacím, že nemůžeme najít vhodné klienty na poptávaná pracovní místa. Prodloužením projektu zvyšujeme šanci na obsazení těchto pracovních pozic a tím dosažení respektive navýšení počtu Odborných praxí a dosažení plánovaného počtu Práce na zkoušku.*
- *Zaměstnavatele většinou tvoří malé a střední podniky, mnohdy fyzické osoby podnikající bez zaměstnanců, pro které je příspěvek značnou finanční úlevou. Jelikož účast v projektu je dobrovolná, zaměstnavatel má navíc možnost předpokládat, že účastník, kterého si vybere přes projekt je osobou aktivní, která se svojí situací chce sama něco dělat a nikoliv jen laxně setrvávat v evidenci.*
- *Zaměstnavatelé nemají většinou zájem tuto cílovou skupinu zaměstnat, protože tito mladí lidé nemají pracovní zkušenosti, odborné znalosti a pracovní návyky. Zaměstnavatelé, kteří často nechtějí mladé lidi bez praxe přijmout do pracovního poměru, jsou motivováni mladého člověka z projektu zaměstnat díky finančnímu příspěvku. (až do výše 18 tis. Kč měsíčně)*

Studie Výzkumného ústavu práce a sociálních věcí, v. v. i., (dále také „VÚPSV“) z roku 2018³³, která se zabývala programem *Odborné praxe pro mladé ve věku 15–29 let*, který je faktickým předchůdcem kontrolovaných projektů OPZ, neprokázala, že by podpoření účastníci byli výrazně úspěšnější na trhu práce než kontrolní skupina nepodpořených osob. Studie také uvádí, že se mladí lidé (zejména středoškoláci a vysokoškoláci) velmi dobře uplatňují na trhu práce. Vzhledem k tomu, že se od okamžiku provedení analýzy situace na trhu práce v ČR pro mladé lidi stále zlepšuje, tak NKÚ neočekává, že by efekty projektů byly zásadním způsobem odlišné od těch, jež konstatuje VÚPSV.

MPSV upravilo podmínky pro poskytování podpory na společensky účelná pracovní místa až na začátku roku 2019 (tedy v průběhu kontroly NKÚ), kdy významným způsobem omezilo výši příspěvku v případě, že osoba ve věku 15–29 let nemá další hendikepy (např. zdravotní postižení, nízkou kvalifikaci nebo jde o osobu dlouhodobě nezaměstnanou). **Tuto úpravu však MPSV realizovalo po téměř dvou letech od okamžiku vyhotovení evaluační zprávy, která to doporučovala. Toto prodloužení mělo negativní vliv na účelnost vynakládaných peněžních prostředků.**

Data pro Evropskou komisi vykazovala nedostatky

Monitoring podpory mladých lidí probíhal jak v rámci operačního programu *Zaměstnanost 2014–2020*, tak i prostřednictvím specifické metodiky Evropské komise.

U projektů financovaných z OPZ jsou v MS2014+ sledovány monitorovací indikátory. Mezi těmito indikátory ale není takový, který by sledoval záruku pro mladé lidi, tedy zda mladý člověk ve věku 15–24 let dostane kvalitní nabídku zaměstnání, dalšího vzdělávání, odborné

³³ Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.: *Zhodnocení krátkodobých a střednědobých dopadů vybraných programů APZ realizovaných v roce 2014 s důrazem na situaci dlouhodobě nezaměstnaných*. Praha, VÚPSV 2018. ISBN 978-80-7416-336-4.

přípravy nebo stáže, a to do čtyř měsíců poté, co se stal nezaměstnaným, ukončil formální vzdělávání nebo odešel ze systému formálního vzdělávání.

Samostatné monitorování programu *Záruky pro mladé* probíhá podle metodiky EK³⁴ v ročních intervalech. Požadované údaje zahrnují především data týkající se vstupů mladých lidí do programu, jejich zařazení do aktivit a jejich situace po opuštění programu. Metodika požaduje, aby členské státy uvedly situaci účastníků po 6, 12 a 18 měsících od ukončení účasti. **MPSV tyto údaje nevedlo v žádné z dosud vypracovaných zpráv³⁵, neboť nemá k dispozici propojení příslušných registrů.** Tyto údaje dosud nepředávají ani Francie, Nizozemsko, Finsko či Spojené království Velké Británie a Severního Irska. NKÚ přitom zjistil, že část těchto chybějících údajů je uložena v MS2014+.

Z materiálů EK³⁶ vyplývají i další nedostatky informací předávaných Českou republikou. V ČR je například navržen postup ke sledování mladých lidí vstupujících do programu pouze do 12 měsíců od registrace na ÚP. Účastníci, kteří dostanou nabídku po více než roce od registrace, nejsou započítáni a dochází ke zkreslení dat. Nejsou zaznamenávány ani nabídky (např. vzdělávání), které nevedou k ukončení evidence na ÚP. Takové osoby MPSV vykazuje nadále ve skupině osob, které na nabídku stále čekají.

Monitorování programu ztěžuje i fakt, že metodika EK nevymezuje parametry, které definují kvalitní nabídku zaměstnání, resp. kvalitní další vzdělávání, odbornou přípravu nebo stáž. Přesnější vymezení nezpracovalo ani MPSV. Úřad práce ve svých projektech postupoval podle standardních postupů, tedy např. dle zákona o zaměstnanosti, který vymezuje pouze pojem vhodného zaměstnání³⁷.

NKÚ zjistil v projektech případy duplicitní podpory

NKÚ zjistil, že se podpora mladých lidí neomezovala pouze na projekty určené exkluzivně pro tuto věkovou skupinu, ale že je MPSV podporovalo i v rámci dalších výzev OPZ. Vymezení cílové skupiny provedlo MPSV ve výzvách nejednotně, takže např. ve výzvě č. 32 podpořilo i osoby ve věku 30 let (jinde pouze 15–29 let) a ve výzvě č. 46 uchazeče a zájemce o zaměstnání a neaktivní osoby mladší 25 let. Podporované aktivity byly buď totožné, nebo velmi podobné. Podpora mladých lidí byla v rámci PO1 OPZ roztříštěna do více výzev a projektů.

Z údajů informačního systému ESF2014+³⁸, které MPSV poskytlo kontrole NKÚ, vyplývá, že bylo z OPZ podpořeno celkem 13 385 mladých lidí, z toho 157 osob obdrželo podporu z více projektů.

³⁴ Indicator Framework for Monitoring the Youth Guarantee.

³⁵ NKÚ pracoval se zprávami za roky 2014–2017. Požadované údaje o situaci účastníků programu po jeho opuštění měly členské státy uvádět od roku 2015.

³⁶ *Data collection for monitoring of Youth Guarantee schemes 2017 Country fiche: Czech Republic*, prosinec 2018.

³⁷ Podle ustanovení § 20 odst. 1 písm. b) až d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, vhodným zaměstnáním, pokud tento zákon nestanoví jinak, je zaměstnání, jehož délka pracovní doby činí nejméně 80 % stanovené týdenní pracovní doby, které je sjednáno na dobu neurčitou, nebo na dobu určitou delší než 3 měsíce a které odpovídá zdravotní způsobilosti fyzické osoby a pokud možno její kvalifikaci, schopnostem, dosavadní délce doby zaměstnání, možnosti ubytování a dopravní dosažitelnosti zaměstnání.

³⁸ Informační systém ESF2014+ slouží zástupcům příjemců k evidenci podpořených osob a výpočtu indikátorů pro potřeby zpracování zpráv o realizaci projektu.

MPSV ve výzvách č. 116 a 091 adresovaných vybraným krajům na projekty YEI stanovilo zákaz duplicity s projekty ÚP³⁹. K identifikaci duplicitních osob odkázalo MPSV na sestavu informačního systému ESF2014+ ZA-1 *Osoby podpořené napříč projekty*. **NKÚ z této sestavy zjistil, že se 19 osob účastnilo současně projektů INICIATIVA a TRANSFER a výše uvedená podmínka byla tedy porušena.**

Příklad č. 4: duplicitní účastník v projektech INICIATIVA a TRANSFER

Klient vstoupil 29. 4. 2016 do projektu INICIATIVA, kde absolvoval kariérové poradenství a diagnostiku (v rozsahu 2 hodin) a oborové vzdělávání (v rozsahu 300 hodin). **Účast v projektu INICIATIVA ukončil klient k 9. 5. 2018.**

Od 13. 3. 2017 figuroval klient rovněž v projektu TRANSFER, kde absolvoval kariérové poradenství a diagnostiku (v rozsahu 96,5 hodiny) a podporu základních kompetencí pro nalezení pracovního uplatnění (v rozsahu 35 hodin). **Účast v projektu TRANSFER ukončil klient k 31. 12. 2018.**

Samo MPSV výše uvedenou sestavu v praxi nevyužívalo a spoléhalo se na kontrolu duplicit ze strany ÚP (kontrola zapojení osoby do projektu Úřadu práce prostřednictvím informačního systému *OKpráce*). Tato kontrola může zachytit pouze část možných typů duplicit.⁴⁰ Ve zbývajících případech není zajištěna kontrola ani na úrovni ÚP. **Tato praxe může vést k existenci nezpůsobilých výdajů, které systém kontroly MPSV nezachytí.**

Kvalita dat v informačním systému ESF2014+

NKÚ zjistil, že část datových podkladů z informačního systému ESF2014+ obsahuje z části nevěrohodná data. Týká se to 28 případů, ve kterých příjemci chybně vyplnili rozsah podpory (příjemci vyplnili údaje v hodinách místo v měsících). MPSV již doplnilo do systému automatický kontrolní mechanismus, který ale nepostihl starší záznamy.

2. Čerpání peněžních prostředků určených na podporu zaměstnávání mladých lidí

Přímý dopad podpory zaměstnanosti mladých lidí nelze vyhodnotit

Kontrolované projekty ZÁRUKY a INICIATIVA byly schváleny v rámci tzv. nesoutěžních výzev⁴¹, kde MPSV stanovilo jediným oprávněným žadatelem Úřad práce. ÚP v těchto projektech vystupuje z titulu své zákonné působnosti pro oblast zaměstnanosti a v projektech realizuje aktivity, z nichž většina je identická s běžnými činnostmi ÚP.

Projekt TRANSFER, který realizuje Ústecký kraj, byl schválen v rámci výzvy⁴², která stanovila jako oprávněné žadatele Ústecký a Karlovarský kraj. Do projektu TRANSFER byl rovněž zapojen Úřad práce v roli partnera bez finančního příspěvku.

³⁹ V rámci projektů pod touto výzvou nesmí docházet k duplicitě s projekty ÚP (zařazení stejných osob do stejných nebo podobných aktivit).

⁴⁰ Kontrola tohoto typu je účinná v případě duplicitního zapojení téže osoby ve dvou projektech ÚP a v případech, kdy příjemce požádá ÚP o informaci o zapojení osoby v jeho projektech. Neúčinná je naopak při zapojení osoby ve více projektech jiných žadatelů, než je ÚP, nebo pokud osoba vstupuje do projektu ÚP až jako do druhého projektu v pořadí.

⁴¹ Výzvy č. 03_15_004 k předkládání projektů v rámci *Záruk pro mladé* a č. 03_15_003 pro projekty *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mládeže*.

⁴² Výzva č. 03_15_116 k předkládání projektů v rámci *Iniciativy na podporu zaměstnanosti mládeže*.

Cíle všech tří kontrolovaných projektů míří shodně ke zvýšení zaměstnanosti mladých lidí do 29 let. Dílčí cíle projektu TRANSFER vztahující se k počtu zapojených klientů, tj. podpořených osob, byly splněny. Lze konstatovat, že konkrétní cíle vyjádřené počtem podpořených osob budou u projektů Úřadu práce ZÁRUKY a INICIATIVA rovněž splněny.

ÚP nestanovil kritéria pro hodnocení vlivu projektu na splnění hodnoty specifického cíle „zvýšit zaměstnanost podpořených mladých osob“; žádný z indikátorů k měření naplňování cílů projektů se nevztahuje k cílové skupině nezaměstnaných mladých lidí ve věku 15–24 let, respektive 15–29 let. **Přímý dopad poskytnuté podpory na zaměstnanost cílové skupiny mladých lidí nelze vyhodnotit** u žádného z kontrolovaných projektů.

NKÚ nezjistil deklarovanou intenzivní individuální práci s cílovou skupinou

Cílovou skupinu podporovanou v projektech ZÁRUKY a INICIATIVA představují klienti Úřadu práce, kteří jsou vedeni v jeho evidenci jako uchazeči o zaměstnání.

Cílová skupina definovaná v projektu Ústeckého kraje TRANSFER má svá specifika. **Do projektu TRANSFER měli být na rozdíl od projektů ZÁRUKY a INICIATIVA zařazováni zejména ti klienti, kteří nebyli registrovanými uchazeči o zaměstnání.** V průběhu realizace projektu se ukázalo, že při vstupu do projektu TRANSFER **převažovali klienti z evidence ÚP (58,9 %), neaktivních klientů bylo méně (41,1 %).**

U všech kontrolovaných projektů byla jejich součástí klíčová aktivita zaměřená na oslovení a výběr účastníků do projektů. Z celkového počtu oslovených zástupců cílové skupiny mladých lidí ve věku 15–29 let vstoupilo:

- ✓ do projektu ZÁRUKY 726 oslovených klientů,
- ✓ do projektu INICIATIVA 4 507 oslovených klientů,
- ✓ do projektu TRANSFER 1 122 oslovených zástupců CS.

V projektech Úřadu práce i Ústeckého kraje **docházelo a stále dochází k předčasným ukončením účasti klientů.** U všech kontrolovaných projektů **se počet neúspěšných účastníků pohyboval kolem 20 %.** Podrobnosti k zapojení CS do projektů uvádí tabulka č. 5. Údaje nejsou v případě projektů ZÁRUKY a INICIATIVA konečné, neboť část klientů nemá ukončenou dohodu o účasti v projektu, projektové aktivity stále pokračují. Údaje k projektu TRANSFER budou již beze změn.

Tabulka č. 5: Přehled o účastnících zapojených do kontrolovaných projektů

Kontrolovaný projekt	Oslovení zástupci CS	Účastníci, kteří vstoupili do projektu	Účastníci, kteří vstoupili do projektu po oslovení (v %)	Účastníci, kteří projekt předčasně ukončili	Účastníci, kteří projekt předčasně ukončili (v %)
ZÁRUKY	1 338	726	54	142	20
INICIATIVA	7 399	4 507	61	1 173	26
TRANSFER	N/A*	1 122	N/A*	251	22

Zdroj: zprávy o realizaci projektů, podklady z ÚP.

* Údaj nebyl v monitorovacích zprávách projektu TRANSFER uveden.

ÚP zařazuje do projektů ZÁRUKY a INICIATIVA prakticky všechny uchazeče o zaměstnání, kteří splní stanovené podmínky:

- ✓ věk klientů do 29 let včetně;
- ✓ evidence na Úřadu práce v délce minimálně 3 měsíců;
- ✓ pracovní zkušenosti v souhrnné délce max. 3 roky.

ÚP nevyžíval při zařazení klientů do projektů žádná další hlediska (např. hendikepy klientů). ÚP nestanovil ani konkrétní kritéria pro zařazení účastníků projektů do jednotlivých projektových aktivit.

Klíčovými aktivitami podporovanými v projektech ZÁRUKY a INICIATIVA, které realizuje ÚP, jsou zejména *odborná praxe*, popř. *práce na zkoušku* (zařazení klientů na dotovaná společensky účelná pracovní místa), dále *rekvalifikace a individuální poradenství*. **Tyto aktivity představují standardní nástroje aktivní politiky zaměstnanosti (dále také „APZ“), kterou ÚP zajišťuje dle zákona⁴³.** V rámci kontrolovaných projektů poskytoval ÚP rovněž vzdělávací aktivity⁴⁴.

ÚP deklaruje v projektech podporujících cílovou skupinu mladých lidí ve věku 15–29 let intenzivní individuální práci s účastníkem projektu. NKÚ intenzivní individuální práci ze záznamů nezjistil.

Rozsah poskytované individuální péče o klienty v rámci projektů ZÁRUKY a INICIATIVA dle analýzy NKÚ nepřesahuje standardní rámec služeb poskytovaných Úřadem práce v rámci APZ.

Příklad č. 5: časová dotace individuálního poradenství projektu ZÁRUKY

ÚP předpokládal u projektu ZÁRUKY realizaci individuálního poradenství v délce 3 hodin na 1 účastníka, ve skutečnosti je však průměrná délka individuálního poradenství na 1 účastníka v tomto projektu kratší než 1,25 hodiny.

Vybrané klíčové aktivity

Všechny klíčové aktivity kontrolovaných projektů **přispívají u mladých lidí k možnosti uspět na trhu práce, zejména tím, že eliminují nedostatek pracovních zkušeností a pracovních návyků.**

Přínos odborné praxe pro některé z klientů ÚP není zřejmý

Pracovní místa, která zřizují nebo vyhrazují zaměstnavatelé na základě dohody s ÚP, **by měla být obsazována uchazeči o zaměstnání, kterým nelze zajistit pracovní uplatnění jiným způsobem⁴³.**

Vzhledem ke strohosti některých záznamů ÚP z individuálního poradenství s klienty není zřejmé, jakým způsobem se o jednotlivých uchazečích o zaměstnání rozhodovalo. **Někteří klienti neměli být do projektu zařazení a u některých dalších existují rovněž pochybnosti o přínosech aktivit, kterých se zúčastnili, k jejich kariérnímu růstu.**

ÚP stanovil pro odbornou praxi požadavky na alespoň minimální potenciál kariérního růstu u daného zaměstnavatele. Z analýzy složek vybraných klientů provedené NKÚ vyplynulo, že **přínos odborné praxe pro některé z klientů ÚP není viditelný.**

⁴³ Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

⁴⁴ Finanční gramotnost, pracovněprávní minimum apod.

Příklad č. 6: nevhodné zařazení klienta na SÚPM v projektu INICIATIVA

Klient ÚP ukončil vysokoškolské studium na právnické fakultě v oboru mezinárodní právo. Již v průběhu studia nabýval profesní zkušenosti v oblasti lidských práv a azylové politiky na různých stážích.

ÚP zařadil klienta na dotované místo na odbornou praxi včetně asistence mentora v soukromé stomatologické ordinaci.

Sám klient v závěru hodnotil praxi jako jednotvárnou a nedostatečnou pro svůj další profesní růst.

Již v průběhu odborné praxe dostával klient „konkurenční nabídky“ nedotovaného zaměstnání; záznam pracovnice ÚP v kontaktním listu klienta potvrdil, že klient po skončení odborné praxe začal pracovat v oboru, který vystudoval.

Stáže v zahraničí měly omezenou účelnost

Specifickou klíčovou aktivitou u kontrolovaných projektů Úřadu práce ZÁRUKY a INICIATIVA jsou *stáže v zahraničí*. Tyto stáže mohly trvat minimálně tři měsíce a maximální délka nebyla stanovena. Příspěvek na ubytování byl však omezen na maximálně šest měsíců. Úřad práce definuje zahraniční stáže ve svých vnitřních předpisech i v popisu projektů jako pracovní pobyt v zahraničí, jehož účelem je kromě získání zkušeností i **zvýšení kvalifikace**. **V některých případech však takový účel nemohl být naplněn.**

Příklad č. 7: stáže v zahraničí s omezenou účelností v projektu ZÁRUKY

Účastníci projektu byli středoškolsky vzdělaní mladí lidé s maturitou a již absolvovanou následnou profesní praxí.

Úřad práce zařadil klienty v rámci zahraniční stáže na neodborné práce pomocného charakteru; klienti pracovali např. jako výrobce pizzy, servírka, pokojská, pomocný montér, barman.

Zvýšení kvalifikace tak bylo omezeno jen na prohloubení znalosti cizího jazyka.

V projektech ÚP byl zaznamenán nižší zájem účastníků o aktivitu *stáže v zahraničí*, než byl původní předpoklad. Tato aktivita zahrnuje přímou podporu účastníků, kterým je hrazeno především cestovné, ubytování (případně stravné). **Přímá podpora účastníků v aktivitě stáže v zahraničí však není nejvýznamnější položkou, tu představují náklady spojené s administrací této aktivity.** Například v projektu INICIATIVA činily náklady k 31. 12. 2018 na přímou podporu cílové skupiny pouhých 26,27 %, režijní náklady 6,61 % a osobní náklady ÚP dosáhly 67,12 % z celkové částky vynaložené na tuto klíčovou aktivitu ve výši 6,74 mil. Kč. Nejvyšší podíl na nákladech tvořily položky *specialista – stáže do zahraničí* a *koordinátor pro stáže do zahraničí*. Související výdaje administrativního charakteru převyšují náklady na cílovou skupinu v aktivitě *stáže v zahraničí* rovněž u projektu ZÁRUKY. **Vzhledem k výše uvedenému poměru nákladů na administraci aktivity nepovažuje NKÚ výdaje vynaložené na stáže v zahraničí za hospodárné.**

NKÚ konstatuje, že u některých klientů ÚP/účastníků projektů **může docházet k tzv. „efektu mrtvé váhy“**, neboť někteří klienti zařazovaní do projektu by si zaměstnání mohli snadno najít sami. Je evidentní, že tito **klienti reálně vůbec nenaráželi na bariéry pro uplatnění na trhu práce** (sehnali si stáž, popř. „svého zaměstnavatele“ sami).

Obsahové zaměření kurzů ve většině případů naplňovalo účel projektu

Klíčovou aktivitou, která probíhala ve všech kontrolovaných projektech, bylo rekvalifikační a odborné vzdělávání. Obsahové zaměření kurzů ve většině případů naplňovalo účel projektu, s výjimkou vzdělávací aktivity v projektu TRANSFER.

Příklad č. 8: nevhodná změna v obsahovém zaměření vzdělávacích aktivit

V projektu TRANSFER u klíčové aktivity *odborné a rekvalifikační vzdělávání*, jejímž účelem bylo pomoci klientům projektu s chybějící nebo nevyhovující kvalifikací⁴⁵, schválilo MPSV rozšíření o *kurz sociálních dovedností*, jehož náplní nebyla rekvalifikace. Obsahem kurzu v rozsahu 30 hodin výuky byly v převážné většině teoretické i praktické informace o systému sociální podpory / sociálních dávek a systému podpory v nezaměstnanosti⁴⁶. **NKÚ konstatuje, že tento kurz věcně nepatří do aktivity zaměřené na odborné a rekvalifikační vzdělávání a nesměřoval k získání nové kvalifikace, ale stal se poradenskou aktivitou se zcela odlišným cílem.**

NKÚ v této souvislosti upozorňuje na možné negativní efekty, které popsal ve své studii⁴⁷ financované z OPZ VÚPSV, kdy část klientů Úřadu práce nemá zájem pracovat a efektivním využitím dobré znalosti systému dokáže zůstat v evidenci a mít nárok na dávky. Stejná studie pak zmiňuje též pojem *past nezaměstnanosti*, kdy nezájem o práci pramení z finanční nevhodnosti nástupu do zaměstnání oproti setrvání v evidenci Úřadu práce.

Fyzické kontroly ze strany ÚP mají spíše formální charakter

ÚP provádí u zaměstnavatelů, kteří vyhradili společensky účelné pracovní místo klientům ÚP, **fyzické kontroly, které mají spíše formální charakter**. Ověření je zaměřeno zejména na provedení zákonných odvodů, existenci právní dokumentace a docházku zaměstnance. ÚP při kontrolách na místě **nekontroluje například přítomnost mentorů⁴⁸ ani podpořených osob**.

- 1. Úřad práce nestanovil v dohodách o účasti v projektu pro účastníky žádnou podmínku, která by omezovala, respektive zakazovala souběh zaměstnání při práci na společensky účelném pracovním místě.** ÚP případný souběh zaměstnání u účastníků zařazených na SÚPM nesledoval, neověřoval jej v rámci kontroly u zaměstnavatelů ani o něm nepožadoval žádné informace.
- 2. ÚP neověřoval žádným způsobem zaměstnávání příbuzných na podpořených pracovních místech;** nevyužíval např. ani institut čestného prohlášení účastníka projektu nebo zaměstnavatele před uzavřením dohody o vyhrazení SÚPM. Existuje tak

⁴⁵ Popis klíčové aktivity mimo dalšího uvádí: „*Ve spolupráci klient – osobní poradce dojde ke zmapování jednak zájmu jednotlivých klientů o případné odborné či rekvalifikační vzdělání a jednak potřeb tohoto vzdělání u jednotlivých klientů. Na základě tohoto zmapování budou následně určeny optimální kurzy odborného a rekvalifikačního vzdělávání s ohledem na míru zájmu klientů, optimální velikost studijních skupin, regionální složení zájemců a rozpočtové možnosti projektu.*“

⁴⁶ V omezeném rozsahu též informace o problematice bezdomovectví a o rizicích spojených se závislostí.

⁴⁷ Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.: *Realizace vybraných programů aktivní politiky zaměstnanosti a hodnocení jejich efektivity a účinnosti perspektivou zaměstnanců ÚP ČR v roce 2017, Dílčí podkladová studie I.* Praha, VÚPSV 2019. ISBN 978-80-7416-338-8.

⁴⁸ Pracovník zaměstnavatele, který je pověřen zaškolením a zapracováním účastníka v rámci *odborné praxe* na SÚPM.

riziko účelového využití, respektive zneužití dotací poskytovaných na společensky účelná pracovní místa u zaměstnavatelů, kteří jsou s klienty ÚP v příbuzenském vztahu. **ÚP tyto případné vazby neprověřoval ani v rámci fyzické kontroly na místě u zaměstnavatelů.**

Tuto praxi zmiňuje např. i „dílní podkladová studie I.“⁴⁹, kterou zpracoval VÚPSV. Ta uvádí, že pracovníci ÚP motivovaným klientům doporučují, aby potenciální zaměstnavatele z řad osob v příbuzenském vztahu aktivně upozorňovali na skutečnost, že splňují podmínky pro poskytnutí podpory.⁵⁰

Kontrola NKÚ tuto praxi neprokázala; přesto však na vzorku účastníků projektů bylo na základě analýzy osobních složek zjištěno, že **někteří klienti pracovali na SÚPM u zaměstnavatelů, se kterými jsou v příbuzenském poměru.**

Příklad č. 9: zaměstnání příbuzného na dotovaném místě v projektu INICIATIVA

Klientka ÚP byla v rámci projektu INICIATIVA zařazena na dotované společensky účelné pracovní místo u svého příbuzného poté, co u něj již předtím absolvovala opakovaně praxi v jiném projektu.

NKÚ považuje za účelovou i rekvalifikaci, kterou stejná klientka zařazená na SÚPM u příbuzného podnikajícího v zemědělství získala v rámci projektu absolvováním rekvalifikačního kurzu s cílem získat řidičský průkaz skupiny „E“ pro traktor.

NKÚ konstatuje ke všem kontrolovaným projektům (ZÁRUKY, INICIATIVA i TRANSFER), že praxe zaměstnávání klientů na dotovaných pracovních místech u zaměstnavatelů, kteří jsou s podpořenými osobami v příbuzenském poměru, zakládá riziko účelového zneužívání nastavených podmínek pro získání dotace.

Monitorování dopadu klíčových aktivit projektů je omezeno

ÚP a ÚK využívají pro účely monitorování projektů systémy MS2014+, ESF2014+ a navíc ještě své vlastní evidence. ÚP kromě IS *OKpráce* zpracovává vlastní podpůrnou evidenci v tabulkovém procesoru. ÚK vedl k účastníkům projektu vlastní webovou databázi. ÚK sleduje v rámci projektu TRANSFER i data, která poskytuje Úřad práce a Český statistický úřad (dále jen „ČSÚ“).

Monitorování dopadu klíčových aktivit projektů na zvýšení zaměstnanosti mladých lidí je omezeno zaměřením jen na počty zprostředkovaných pracovních míst, popř. na veřejně dostupné statistické údaje ČSÚ. **ÚP ani ÚK nemají v rámci monitoringu žádný systém vyhodnocování přímého dopadu poskytnuté podpory ve formě realizovaných klíčových aktivit na zvýšení zaměstnanosti cílové skupiny mladých lidí.**

⁴⁹ Viz: <https://www.vupsv.cz/2019/04/17/nova-publikace-vupsv-19/>.

⁵⁰ Studie VÚPSV poukazuje na straně 22 kapitoly Motivace uchazeče k zaměstnání na používanou praxi Úřadu práce, která vyplynula z fokusních rozhovorů s pracovníky ÚP. Cit.: „...když se s nimi pracuje dlouhodobě, tak my jim říkáme: bude dobré, abyste si třeba našel zaměstnavatele ve svém okruhu, který by vás normálně nezaměstnal, protože ho to stojí zvýšené náklady a nemá je zakalkulované, ale třeba byste se mu hodil. Zkuste si oslovit příbuzné, známé, sousedy, kdo má firmu, že když by dostal příspěvek od úřadu práce, tak, že by vás třeba zaměstnal.“

ÚP nesleduje účastníky projektu a jejich další pracovní zařazení nebo uplatnění na trhu práce v době po 6 měsících od ukončení praxe v aktivitě odborná praxe. ÚP sleduje pouze hledisko „opětovného návratu do evidence ÚP“. **Statistiky, které ÚP pravidelně zpracovává, nezachycují vliv realizovaných projektů na vývoj nezaměstnanosti mladých lidí** v příslušném regionu, tj. není vyhodnocován přínos projektových aktivit a vynaložených prostředků projektů k naplnění cíle „*snížit nezaměstnanost mladých osob*“.

Evidence účastníků projektu ZÁRUKY vedená ÚP neobsahovala v některých případech aktuální informace; několik účastníků bylo evidováno duplicitně, některé údaje nebyly kompletní.

Vzhledem k výše uvedeným nedostatkům v monitorování dopadů nelze vyhodnotit efektivnost vynaložených prostředků u žádného z kontrolovaných projektů.

Řízená a koordinovaná **návaznost dalších opatření APZ na již poskytnutou podporu prostřednictvím projektů OPZ neexistuje,** to znamená, že není řešena udržitelnost projektových aktivit, které v rámci podpořených projektů zajišťuje pro své klienty ÚP. Dle sdělení ÚP není taková udržitelnost reálná, zejména z důvodu nižšího rozpočtu APZ v porovnání s alokacemi OPZ.

Hospodárnost a soulad čerpání s právními předpisy

Kontrolou na vzorcích výdajových položek u vybraných projektů ZÁRUKY, INICIATIVA a TRANSFER ověřil NKÚ, že **výdaje v projektech byly vynaloženy v souladu s právními předpisy,** v souladu s pravidly způsobilosti stanovenými v podmínkách použití podpory i v souladu s pravidly OPZ. ÚP i ÚK v roli příjemců účtovaly řádně o veškerých výdajích projektů. Ve vztahu k hospodárnosti nebyly nedostatky shledány u projektu TRANSFER Ústeckého kraje v oblasti zadávání veřejných zakázek ani v případech nákupů dodávek a služeb na základě objednávek⁵¹. U projektů INICIATIVA a ZÁRUKY jsou nedostatky v oblasti hospodárnosti uvedeny v předchozím textu kontrolního závěru.

Nápravná opatření ke zjištěním z KA č. 12/19 ve vztahu k ÚP nebyla úplná

Kontrolní akcí NKÚ č. 12/19 byly identifikovány některé nedostatky v administraci projektů. NKÚ nyní tuto oblast znovu prověřil a zjistil, že některé nedostatky přetrvávají i přes přijatá nápravná opatření. Přetrvávající nedostatky s vazbou na kontrolní akci č. 12/19 lze shrnout následovně:

- ✓ Do projektů jsou zapojeni zástupci CS splňující kritéria výzev PO 1 OPZ, avšak ÚP nenastavil další kritéria pro zařazování klientů do projektů, respektive do jednotlivých konkrétních klíčových aktivit.
- ✓ ÚP jako příjemce podpory nevedl přesnou a kompletní evidenci záznamů o účastnících projektu ZÁRUKY; nesprávné údaje týkající se monitorovacích indikátorů a klíčových aktivit vykazoval poskytovateli dotace ve zprávách o realizaci projektu.
- ✓ ÚP po ukončení účasti v projektu nesleduje, zda a jakým způsobem se účast v projektu projevila v dalším pracovním životě klientů.

⁵¹ Zadávání veřejných zakázek prověřil NKÚ jen u projektu TRANSFER, neboť v projektech ZÁRUKY a INICIATIVA Úřad práce zadávání zakázek nerealizoval.

Náklady na cílovou skupinu u vybraných projektových aktivit

Lze konstatovat, že významná část nákladů u všech tří kontrolovaných projektů směřuje na klíčové aktivity pro cílovou skupinu. **Objemově nejvýznamnější položkou jsou mzdové příspěvky na dotovaná pracovní místa**, tj. přímá podpora účastníků projektů:

- projekt ZÁRUKY: **výdaje na přímou podporu CS činí 67,42 %** schváleného rozpočtu;
- projekt INICIATIVA: **výdaje na přímou podporu CS činí 65,13 %** schváleného rozpočtu;
- projekt TRANSFER: **výdaje na přímou podporu CS činí 51,99 %** schváleného rozpočtu.

V projektech ZÁRUKY, INICIATIVA a TRANSFER bylo k 31. 12. 2018 zprostředkováno zaměstnání na společensky účelných pracovních místech pro 2 725 klientů. Mzdové náklady spojené s touto aktivitou (mzdové příspěvky) dosáhly cca 379 mil. Kč. Podrobnosti k počtu poskytnutých pracovních míst uvádí tabulka č. 6.

Tabulka č. 6: Zprostředkovaná zaměstnání na SÚPM v kontrolovaných projektech

Projekt	Počet klientů zařazených na dotované pracovní místo (SÚPM – odborná praxe)	Mzdové příspěvky (v Kč)	Průměrná výše příspěvku na podpořenou osobu (v Kč)
ZÁRUKY	216	18 117 819	83 879
INICIATIVA	2 272	317 412 421	139 706
TRANSFER	237	43 214 678	182 340
CELKEM	2 725	378 744 918	138 989

Zdroj: podklady Úřadu práce a Ústeckého kraje.

Pozn.: Údaje vycházejí ze schválených žádostí o platbu k datu 30. 11. 2018 (projekt ZÁRUKY), 30. 8. 2018 (projekt INICIATIVA) a k 31. 12. 2018 (projekt TRANSFER).

Délka trvání odborné praxe na SÚPM v projektech je 12 měsíců. Mzdové výdaje na 1 klienta zařazeného na SÚPM se v klíčové aktivitě *odborná praxe* v kontrolovaných projektech odvíjí od výše limitu podpory ve výši 18 tis. Kč/měsíc pro projekty ÚP a ve výši 20,8 tis. Kč/měsíc pro projekt TRANSFER. **Průměrné roční mzdové výdaje na jednoho podpořeného mladého člověka činí téměř 139 tis. Kč.**

Klíčovými aktivitami, které byly realizovány ve všech třech projektech, byly rekvalifikace a odborná školení. Tyto aktivity představují méně významnou výdajovou položku ve srovnání se mzdovými příspěvky v rámci přímé podpory cílové skupiny.

Tabulka č. 7: Srovnání skutečných výdajů* na účastníky rekvalifikačních a vzdělávacích kurzů

Projekt – aktivita	Výdaje na rekvalifikační kurzy a odborné vzdělávání		
	Celkové výdaje (v Kč)	Počet účastníků	Cena za 1 účastníka (v Kč)
ZÁRUKY – rekvalifikace	643 595	21	30 647
– odborná školení	925 978	353	2 623
INICIATIVA – rekvalifikace	2 475 775	208	11 903
TRANSFER – školicí aktivity	1 769 607	218	8 117
Celkem	5 814 955	800	7 269

Zdroj: údaje Úřadu práce a Ústeckého kraje.

* Výdaje na účastníka zahrnují i související osobní, administrativní a režijní výdaje příjemců (ÚP a ÚK), cestovné apod.

Náklady na rekvalifikační kurzy v kontrolovaných projektech ÚP se významně liší, vyšší náklady na rekvalifikace byly v projektu ZÁRUKY.⁵²

Úřad práce zařadil do projektů ZÁRUKY a INICIATIVA také klíčovou aktivitu *stáže v zahraničí*. Účast klientů na odborných stážích v zahraničí je zejména u projektu ZÁRUKY nízká.

Tabulka č. 8: Srovnání skutečných výdajů na účastníky stáží v zahraničí

Projekt	Výdaje na stáže v zahraničí (uplatněno v žádostech o platbu)		
	Celkové výdaje (v Kč)	Počet účastníků	Cena za 1 účastníka (v Kč)
ZÁRUKY	618 735	11	56 249
INICIATIVA	5 692 809	172	33 098

Zdroj: podklady Úřadu práce.

* Výdaje dle *žádosti o platbu* ke dni 31. 8. 2018 (projekt INICIATIVA) a ke dni 30. 11. 2018 (projekt ZÁRUKY).

Mezinárodní pohled

Studie evropské nadace Eurofound z roku 2015⁵³ se zabývala mimo jiné náklady na rozšíření intervencí pro mladé lidi. Na základě analýzy nákladů více než 300 opatření v 10 různých zemích v letech 2011–2014 uvádí studie průměrné náklady na jednotlivé typy pomoci (např. školení, dotovaná pracovní místa, přímou tvorbu pracovních míst a pomoc při zahájení podnikání). Podle studie dosáhly náklady na školení po zohlednění cenové hladiny v ČR výše 3 685 € (tj. 93 957 Kč⁵⁴) na osobu a výše nákladů na podporu zaměstnávání⁵⁵ se pohybovala od 2 663 € do 3 592 € (tj. od cca 67 917 Kč do 91 600 Kč) na osobu.

NKÚ porovnal skutečné náklady na práci s klientem v kontrolovaných projektech s odhadovanými náklady pro Českou republiku dle studie Eurofoundu. Z porovnání vyplývají značné rozdíly.

Typ aktivity	Průměrné náklady v kontrolovaných projektech	Náklady odhadované pro Českou republiku dle studie Eurofoundu
Rekvalifikace a odborná školení	7 269 Kč	93 957 Kč
Dotovaná pracovní místa	138 989 Kč	Od 67 917 do 91 600 Kč

Zdroj: NKÚ; Eurofound (2015), *Social inclusion of young people*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

⁵² ÚP stanovil jednotkovou cenu v žádosti o podporu na 28 000 Kč, tento limit bude dodržen za předpokladu, že průměrná cena rekvalifikace je očištěna o související výdaje administrativního a režijního charakteru na 22 398 Kč na 1 účastníka.

⁵³ Eurofound (2015), *Social inclusion of young people*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

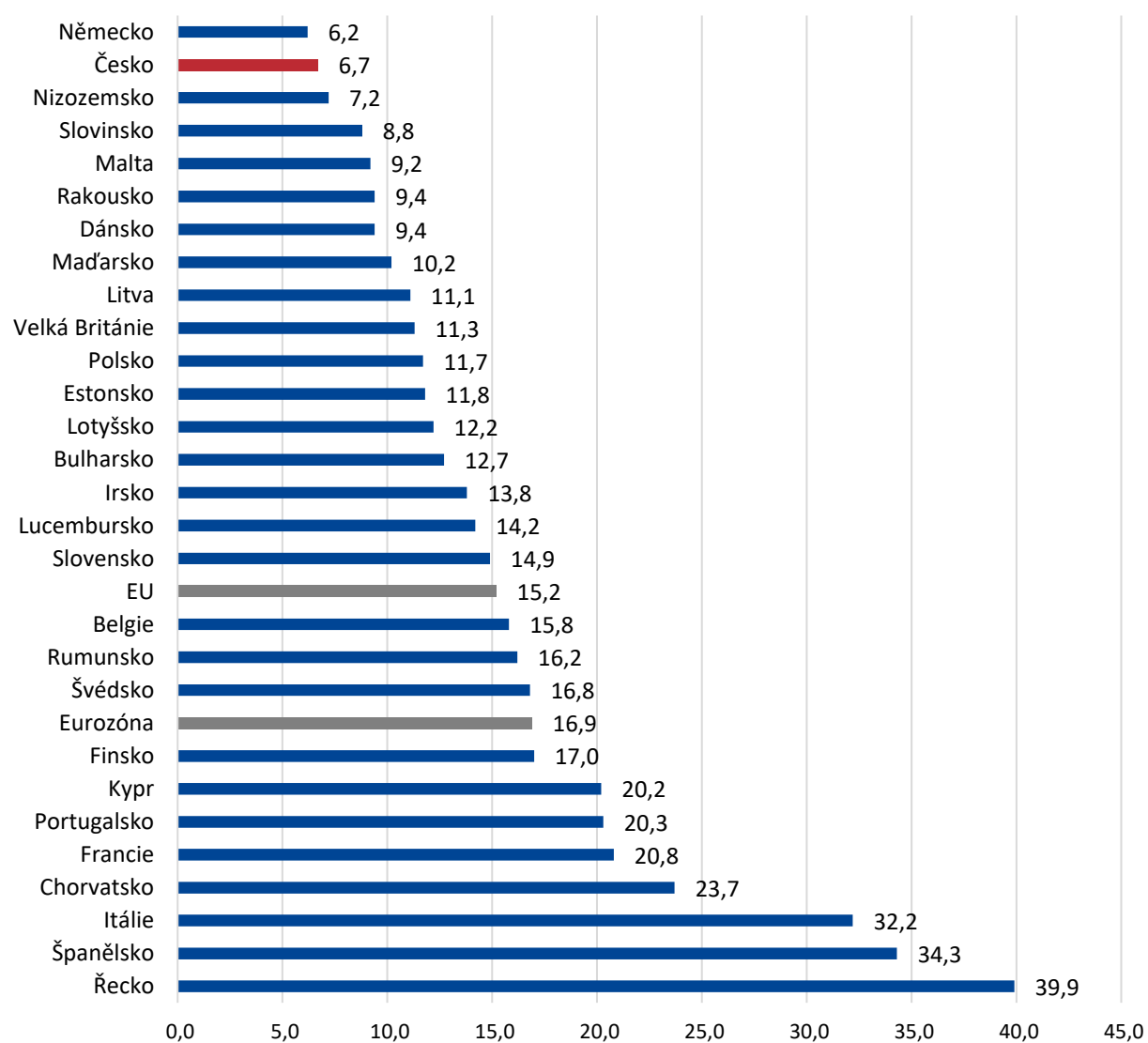
⁵⁴ Kurz 25,50 Kč/€.

⁵⁵ Částka 2 663 € se týká *employment incentives*, které zahrnují např. kompenzace mzdy související se zaměstnáním mladých nezaměstnaných, částka 3 592 € jsou aktivity typu *supported/sheltered employment a rehabilitation*, které zahrnují zejména náklady související se zaměstnáváním osob s hendikepy (zdravotně postižení, drogově závislí atd.).

Seznam použitých zkratk

2014+	Programové období 2014–2020
APZ	Aktivní politika zaměstnanosti
CEDR	Informační systém <i>Centrální evidence dotací z rozpočtu</i>
CS	Cílová skupina
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
EK	Evropská komise
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>
EU	Evropská unie
IS	Informační systém
KA	Kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
INICIATIVA	Projekt CZ.03.1.49/0.0/0.0/15_003/0000051 <i>Iniciativa podpory zaměstnanosti mládeže pro region NUTS 2 Severozápad v Ústeckém kraji</i>
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS2014+	Monitorovací systém evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014–2020
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPZ	Operační program <i>Zaměstnanost 2014–2020</i>
PO	Prioritní osa
Program ZpM	Program <i>Záruky pro mládež České republiky</i>
RP programu ZpM	<i>Realizační plán programu Záruky pro mládež České republiky</i>
SR	Státní rozpočet
Strategie	<i>Strategie politiky zaměstnanosti do roku 2020</i>
SÚPM	Společensky účelné pracovní místo
TRANSFER	Projekt CZ.03.1.49/0.0/0.0/15_116/0001786 <i>Komplexní program podpory mladých lidí na trhu práce v Ústeckém kraji – TRANSFER</i>
ÚK	Ústecký kraj
ÚP	Úřad práce České republiky
Úřad práce	Úřad práce České republiky
VÚPSV	Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i.
YEI	<i>Iniciativa na podporu zaměstnanosti mladých lidí</i>
ZÁRUKY	Projekt CZ.03.1.48/0.0/0.0/15_004/0000002 <i>Záruky pro mladé v Libereckém kraji</i>

Příloha č. 1: Míra nezaměstnanosti mladých lidí ve věku 15–24 let ve vybraných zemích Evropy v roce 2018 (v %)



Zdroj: Eurostat.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/29

Podpora konkurenceschopnosti prostřednictvím projektů na podporu ICT, které jsou financovány z prostředků operačních programů *Podnikání a inovace a Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/29. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Kubíček.

Cílem kontroly bylo prověřit efektivnost poskytování podpory a naplňování cílů v oblasti ICT u operačních programů *Podnikání a inovace* a *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“ nebo „Řídicí orgán“),
Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, Praha (dále také „Agentura CzechInvest“),
Agentura pro podnikání a inovace, Praha (dále také „API“),
DESO development, s.r.o., Brno,
Sabris CZ s.r.o., Praha.

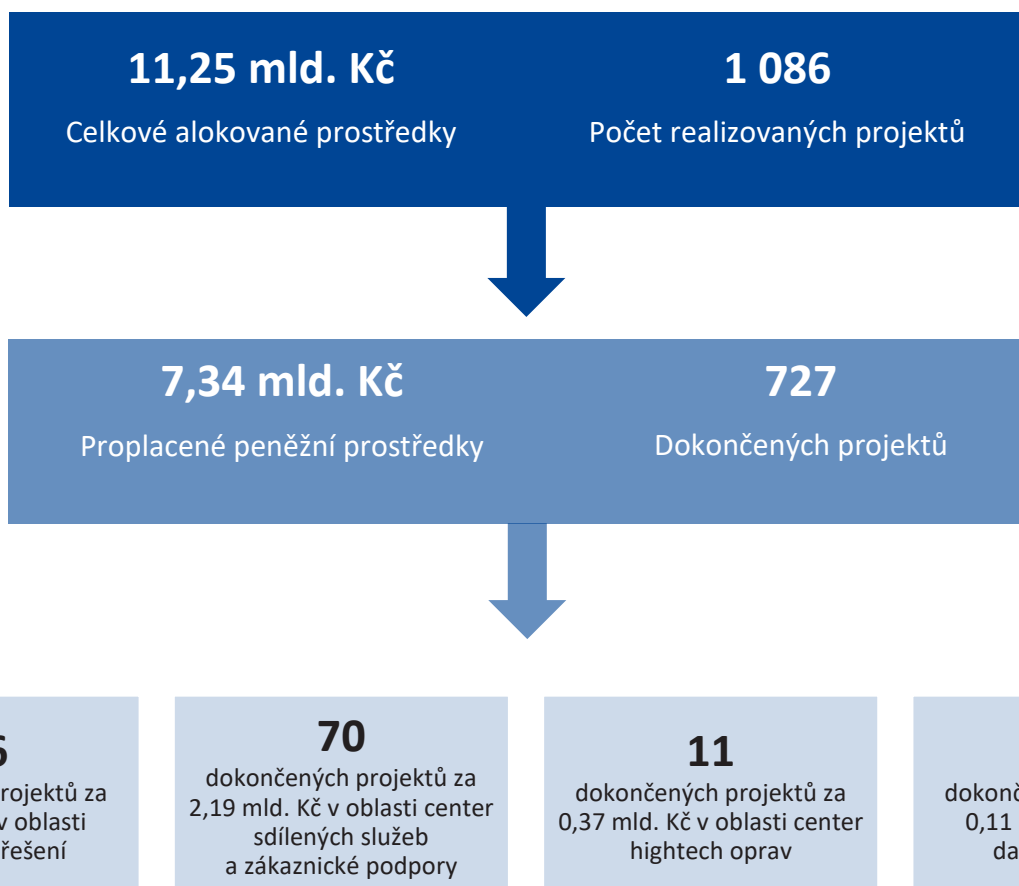
Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od listopadu 2018 do června 2019.

Kontrolováno bylo období let 2012 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

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

Kolegium NKÚ na svém XIV. jednání, které se konalo dne 30. září 2019,
schválilo usnesením č. 11/XIV/2019
kontrolní závěr v tomto znění:

KLÍČOVÁ FAKTA

Podpora oblasti ICT v letech 2007–2019¹ z OP PI a OP PIK**2,5 mld. Kč**

Dosavadní podpora velkých podniků, tj. 36 % celkové vyplacené podpory

2,38 %

Hodnota ukazatele „přidaná hodnota IT služeb jako podíl na HDP“ v roce 2017, přitom tento ukazatel měl podle MPO dosáhnout v roce 2023 hodnoty 2,30 %

2,09 mld. Kč

Příjemci nadhodnocený a chybně vykázáný objem investic, tj. 39 % z celkového objemu vykázáných investic do majetku

¹ Realizace OP PIK nebyla doposud ukončena. Uvedené údaje se za OP PI a OP PIK vztahují k datu 24. 4. 2019.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ prověřil poskytování podpory v oblasti ICT z operačního programu *Podnikání a inovace* (dále také „OP PI“) v programovém období 2007–2013 a operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* (dále také „OP PIK“) v neukončeném programovém období 2014–2020. Operační programy byly financovány z peněžních prostředků Evropské unie (dále také „EU“) a z peněžních prostředků státního rozpočtu. Řídicím orgánem pro oba operační programy bylo Ministerstvo průmyslu a obchodu.

Smyslem poskytnuté podpory v oblasti ICT a nabízených služeb u OP PI a OP PIK mělo být zvýšení konkurenceschopnosti českých podniků na globálním trhu a růst ICT sektoru v ČR. Poskytnuté prostředky primárně určené pro malé a střední podniky měly podpořit budování a modernizaci datových center, tvorbu nových IS/ICT řešení a zřizování a provoz center sdílených služeb.

NKÚ spatřuje u MPO zásadní nedostatky v systému řízení a realizace podpory, a to především v oblasti hodnocení projektů, poskytování podpory velkým podnikům v rámci nadnárodního koncernu, ověření způsobilosti výdajů projektů, nastavení cílů a jejich sledování.

MPO a zprostředkující subjekty² nedostatečně ověřovaly plnění cílů a skutečné přínosy u podpořených projektů ICT. Od roku 2007 do ukončení kontroly bylo takto podpořeno celkem 727 projektů, na které byly poskytnuty veřejné prostředky ve výši 7,34 miliardy korun, z toho 5,22 miliardy korun tvořily příspěvky z rozpočtu Evropské unie. Efektivnost a úspěšnost programů podpory MPO vztahovalo především ke schopnosti vyčerpat alokované prostředky. MPO nevyřešilo u takto zaměřené podpory z OP PIK problémy, na které NKÚ upozornil u OP PI v kontrolní akci č. 16/01.

MPO a zprostředkující subjekty nezajistily efektivní poskytování podpory ani naplňování cílů v oblasti ICT u OP PI a OP PIK, jak dokládají zejména následující skutečnosti:

1. Systém výběru projektů k podpoře byl nevhodně nastavený, neboť nezohledňoval nedostatky projektů identifikované hodnotiteli.

- Hodnotitelé upozorňovali na nedostatečnou kvalitu, vhodnost a inovativnost projektů ve svých posudcích, přesto MPO nezohledňovalo uvedené skutečnosti při celkovém posouzení projektů.
- MPO podporovalo i projekty poboček nadnárodních koncernů na vybudování center sdílených služeb, přičemž primárním cílem příjemců byla úspora nákladů koncernů, nikoliv podpora konkurenceschopnosti samotného příjemce na volném trhu. Pouze u OP PI se jednalo o 16 projektů podpořených 702 mil. Kč. Přitom tyto projekty byly založeny především na vytvoření velkého počtu pracovních míst v řádu desítek až stovek. Taková podpora významně ovlivnila trh práce v období, kdy se trh práce potýkal s nedostatkem odborníků v oblasti IT. Na tyto negativní dopady bylo MPO upozorněno externím hodnotitelem projektu.

² V programovém období 2007–2013 byla zprostředkujícím subjektem v rámci OP PI Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, v programovém období 2014–2020 v rámci OP PIK to je Agentura pro podnikání a inovace.

2. MPO nastavilo diskriminačně a netransparentně pravidla pro poskytování podpory.

- MPO porušilo podmínky poskytování podpory v OP PI, protože schvalovalo příjemcům snížení hodnot závazných ukazatelů o více než 10 %, což bylo podle podmínek uváděných v rozhodnutích o poskytnutí podpory nepřipustné.
- MPO stanovilo pravidla pro vykazování mzdových výdajů a vzniku nových pracovních míst nejednoznačně a muselo tato pravidla změnit se zpětnou účinností v průběhu realizace 403 projektů. Tento postup vedl u 55 příjemců k odstoupení od realizace projektu. V důsledku změny podmínek poskytování podpory z OP PIK v průběhu realizace již schválených projektů mohla na straně příjemců vzniknout škoda.

3. Vykazované monitorovací ukazatele a jejich hodnoty byly neadekvátně nastaveny k cílům programů podpory.

- MPO sledovalo u OP PIK v oblasti ICT ukazatel „*přidaná hodnota IT služeb jako podíl na HDP*“. Podle dat ČSÚ vzrostl již v letech 2012–2017 z 1,97 % (80,0 mld. Kč) na 2,38 % (119,9 mld. Kč) a překročil cílovou hodnotu 2,30 %³ stanovenou MPO pro rok 2023. Na splnění ukazatele neměla podpora z OP PIK významný vliv. Ukazatel lineárně rostl bez ohledu na to, zda byla podpora poskytnuta, či nikoli.
- Ukazatel „*tvorba nových pracovních míst*“ nesleduje účel podpory. Smyslem programů podpory obou operačních programu bylo primárně podpořit budování a modernizaci datových center, tvorbu nových IS/ICT řešení a zřizování a provoz center sdílených služeb. Většinu peněžních prostředků podpory přitom MPO proplatilo na úhradu mzdových nákladů a vznik 11 802 nových pracovních míst evidovaných příjemci podpory, a to za situace, kdy na trhu práce je dlouhodobě citelný nedostatek IT odborníků.

4. NKÚ zjistil nedostatky v kontrolním systému operačních programů ve vztahu k programům podpory.

- MPO neověřovalo věcnou realizaci projektů a neprovádělo systémovou kontrolu OP PIK.
- Agentura CzechInvest nedostatečně ověřovala podklady předložené k žádostem o platbu.
- MPO při proplácení žádostí o platbu příjemců nedodrželo lhůty nastavené podle interních předpisů.
- API nedodržela lhůty při hodnocení žádostí o podporu.

5. MPO pracovalo při vyčíslování údajů o realizaci OP PI s různými daty a s nesprávnými údaji.

- MPO vykazovalo ve výročních zprávách OP PI údaje, které neodpovídaly údajům uvedeným v ISOP07–13⁴. Citace zdrojů údajů byly rovněž nesprávné, což snižuje spolehlivost těchto výročních zpráv.
- Při vykazování investic do majetku převzala Agentura CzechInvest od příjemců údaje, jež obsahovaly chyby, kterých si byla vědoma. NKÚ zjistil, že u programu podpory ICT

³ Cílová hodnota byla vypočítána na základě dat ČSÚ – „ICT sektor v České republice“ a „výdaje na HDP, běžné ceny“.

⁴ Informační systém ISOP07–13 byl vytvořen jako komplexní podpůrný nástroj pro zpracování agendy poskytování podpory v rámci realizace OP PI.

a strategické služby byly vykázány investice do majetku ve výši 5,38 mld. Kč. Skutečné investice do majetku však dle zjištění NKÚ činily 3,29 mld. Kč, byly tedy o 39 % nižší, než příjemci podpory zaznamenali v systému ISOP07–13.

6. NKÚ při kontrole vzorku 27 projektů zjistil u tří projektů riziko nezpůsobilosti výdajů až do výše 33,2 mil. Kč. Agentura CzechInvest při administraci projektů a MPO při proplácení podpory příjemcům nepostupovaly v souladu s pravidly pro poskytování podpory tak, aby ověřily a zajistily účelnost peněžních prostředků proplacených příjemcům.

Jednou z národních priorit pro vymezení dohody o partnerství a operačních programů pro fondy EU v oblasti politiky soudržnosti pro období 2021–2027 je rozvoj ekonomiky založený na výzkumu, inovacích a uplatnění nových technologií. Touto prioritou reaguje ČR na cíl politiky soudržnosti EU označený *Inteligentnější Evropa*, který má být naplňován mj. prostřednictvím podpory integrace a zavádění digitálních technologií v malých a středních podnicích, včetně infrastruktury a služeb.

NKÚ s ohledem na zjištěné skutečnosti u OP PI a OP PIK doporučuje Řídicímu orgánu, aby při nastavení výzev, hodnocení projektů a jejich průběžném monitoringu kladl důraz na věcnou stránku projektů a posuzoval jejich relevanci pro dosažení přínosů pro konkurenceschopnost ČR.

II. Informace o kontrolované oblasti

Rozvoj digitálního trhu v Evropě je jednou z hlavních priorit Evropské komise a podpora konkurenceschopnosti v oblasti ICT vychází ze strategie *Evropa 2020*. Podpora poskytovaná z evropských strukturálních a investičních fondů do oblasti ICT v podnikatelském sektoru měla napomáhat rozvoji digitálního trhu v ČR, posílení růstu tohoto sektoru, ale rovněž konkurenceschopnosti. Prostředkem k tomuto rozvoji měla být zvýšená nabídka nových informačních systémů, ICT řešení, softwarových produktů, aplikací a služeb.

MPO je řídicím orgánem⁵ operačních programů OP PI a OP PIK⁶. V rámci své řídicí činnosti vypisuje výzvy k předkládání projektů. Na základě posouzení hodnotitelů provádí výběr projektů určených k podpoře a úspěšným žadatelům vydává *rozhodnutí o poskytnutí dotace*, jímž jsou vázáni při realizaci projektu. MPO delegovalo část činností v rámci administrace OP PI v programovém období 2007–2013 na zprostředkující subjekt, tj. na Agenturu CzechInvest. V programovém období 2014–2020 část činností spojených s realizací OP PIK převedlo na API⁷. Činnosti, které prováděly zprostředkující subjekty, se týkaly posouzení

⁵ Řídicí orgán odpovídá za řízení programu a vykonává funkce stanovené v článku 60 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 a v článku 125 nařízení 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 fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

⁶ OP PI a OP PIK jsou základními programovými dokumenty MPO pro čerpání peněžních prostředků z *Evropského fondu pro regionální rozvoj* v příslušném programovém období kohezní politiky.

⁷ API vznikla dne 1. 6. 2016. Do 31. 5. 2016 vykonávala funkci zprostředkujícího subjektu OP PIK Agentura CzechInvest.

formální stránky žádosti a její přijatelnosti, ekonomického hodnocení projektů a stanovisek ke změnám projektů. Změny projektů schvaloval již Řídící orgán.

Oprávněnými žadateli o podporu byly podnikatelské subjekty, právnické nebo fyzické osoby se sídlem v ČR. Projekty mohly realizovat na území ČR mimo území hl. m. Prahy. Výše poskytnuté podpory na realizaci projektu se odvíjela podle kategorie podnikatelského subjektu a místa realizace. Žadatelé byli rozděleni do kategorií malých, středních nebo velkých podniků, přičemž podpora měla prioritně směřovat malým a středním podnikům. Výše poskytnuté podpory byla v rozmezí 25–60 % způsobilých výdajů projektu. Podpora byla poskytována z OP PI a OP PIK s případnou spoluúčastí státního rozpočtu. Z rozpočtu EU bylo na podporu v oblasti ICT vyplaceno 6,02 mld. Kč a ze státního rozpočtu 1,32 mld. Kč, celkem tedy 7,34 mld. Kč.

Údaje o poskytnuté podpoře na realizaci projektů byly evidovány v informačním systému ISOP07–13, který byl používán pro administraci projektů OP PI, a v monitorovacím systému MS2014+⁸, který slouží pro administraci projektů OP PIK.

Kontrola NKÚ se zaměřila u OP PI na realizaci programu podpory *ICT a strategické služby*, který patřil pod prioritní osu 2 *Rozvoj firem*, oblast podpory 2.2 *Podpora nových výrobních technologií, ICT a vybraných strategických služeb*.

Tabulka č. 1: Peněžní prostředky alokované na prioritní osu 2 OP PI

	Z rozpočtu EU v €	Z rozpočtu EU v Kč ⁹
Prioritní osa 2	1 009 250 924	27 314 367 077,14
Oblast podpory 2.1	144 564 286	3 912 487 836,31
Oblast podpory 2.2*	864 686 638	23 401 879 170,83
Celková alokace OP PI	3 120 690 664	84 458 372 130,49

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě Zprávy o nástrojích finančního inženýrství za rok 2015 (MPO 2016).

* Oblast podpory 2.2 zahrnovala celkem tři programy podpory včetně kontrolovaného programu *ICT a strategické služby* (viz tabulka č. 2).

Cílem programu podpory *ICT a strategické služby* bylo podpořit konkurenceschopnost a růst ICT sektoru v ČR, nabídku nových informačních systémů, ICT řešení, nových softwarových produktů (např. se jedná o aplikace v telefonu, program v počítači) a služeb. Program podpory byl vyhlášen ve třech výzvách, jejichž prostřednictvím bylo podpořeno 554 projektů.

Tabulka č. 2: Čerpání programu podpory ICT a strategické služby OP PI

Program a výzva	Počet žádostí	Počet realizovaných projektů	Celková výše proplacené dotace (v Kč)
<i>ICT a strategické služby</i> – výzva I	168	70	735 886 119
<i>ICT a strategické služby</i> – výzva II	225	86	1 202 458 278
<i>ICT a strategické služby</i> – výzva III	888	398	4 359 167 411
Celkem	1 281	554	6 297 511 808

Zdroj: statistiky ISOP07–13.

⁸ Monitorovací systém evropských fondů v ČR pro programové období 2014–2020 (MS2014+) má jako svůj hlavní účel usnadnit přípravu a podávání žádostí o podporu a realizaci projektů spolufinancovaných z unijních zdrojů.

⁹ Přepočteno kurzem ke dni 31. 3. 2016: 27,064 CZK/EUR.

U OP PIK byl předmětem kontroly program podpory *ICT a sdílené služby*, který byl součástí prioritní osy 4 *Rozvoj vysokorychlostních přístupových sítí k internetu a informačních a komunikačních technologií*, resp. jejího specifického cíle 4.2 *Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky*.

Tabulka č. 3: Peněžní prostředky alokované na prioritní osu 4 OP PIK

	Z rozpočtu EU v €	Z rozpočtu EU v Kč ¹⁰
Prioritní osa 4	743 657 589	19 071 098 869,91
Specifický cíl 4.1	521 380 364	13 370 799 434,78
Specifický cíl 4.2	222 277 225	5 700 299 435,13
Celková alokace OP PIK	4 331 062 617	111 070 100 812,98

Zdroj: zpracoval NKÚ na základě programového dokumentu operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (MPO 2017)*.

Cílem programu podpory *ICT a sdílené služby* (v rámci OP PIK) je zvýšení nabídky nových informačních systémů, ICT řešení a vysoce propracovaných ICT nástrojů (např. v oblasti zadávání veřejných zakázek) umožňujících rovněž efektivní šíření informací v on-line podobě nebo s možností on-line zpřístupnění. Ke dni 24. 4. 2019 bylo celkem realizováno 532 projektů a proplacená podpora byla ve výši 1,04 mld. Kč (tabulka č. 4).

Tabulka č. 4: Čerpání programu podpory ICT a sdílené služby OP PIK

Program a výzva	Počet žádostí	Počet projektů v realizaci	- z toho počet realizovaných projektů	Předpokládaná podpora na realizaci projektů (v Kč)	Celková výše proplacené dotace ukončených projektů (v Kč)
<i>ICT a sdílené služby – výzva I*</i>	553	279	160	2 100 537 832	945 514 781
<i>ICT a strategické služby – výzva II – aktivita „budování a modernizace datových center“</i>	15	13	3	270 835 479	67 320 769
<i>ICT a strategické služby – výzva II – aktivita „tvorba IS/ICT řešení“</i>	270	225	10	1 510 163 892	28 889 883
<i>ICT a strategické služby – výzva II – aktivita „zřizování a provoz center sdílených služeb“</i>	16	15	0	312 264 109	0
Celkem	854	532	173	4 193 801 312	1 041 725 432

Zdroj: statistiky MS2014+ ke dni 24. 4. 2019.

* Výzva I zahrnovala tři aktivity – „budování a modernizace datových center“, „tvorba IS/ICT řešení“, „zřizování a provoz center sdílených služeb“. Ve výzvě II byly tyto aktivity vyčleněny do dílčích výzev.

¹⁰ Přepočteno kurzem ke dni 30. 11. 2017: 25,645 CZK/EUR.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontroly byla podpora konkurenceschopnosti prostřednictvím projektů na podporu ICT, které byly financovány z prostředků OP PI a OP PIK. Kontrolováno bylo období let 2012–2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Cílem kontroly bylo prověřit efektivnost poskytování podpory a naplňování cílů v oblasti ICT u OP PI a OP PIK.

K ověření naplnění cílů v oblasti ICT byly vybrány programy podpory zaměřené na podporu ICT a strategických/sdílených služeb. NKÚ prověřil, zda MPO nastavilo podmínky v oblasti ICT u OP PI a OP PIK tak, aby vedly k naplnění jejich cílů, a dále ověřil, zda nastavený proces poskytování podpory vedl k naplnění cílů programů podpory a podpořených projektů. NKÚ se při kontrole zaměřil na tři výzvy OP PI a čtyři výzvy OP PIK¹¹. Ke kontrole u příjemců bylo vybráno osm projektů podpořených z prostředků OP PI a OP PIK.

Kontrola u MPO byla provedena jak na systémové úrovni, tak na úrovni dokumentace k projektům vedené MPO. Systémová kontrola se týkala:

- nastavení cílů programů podpory OP PI a OP PIK zaměřených na oblasti ICT ve vztahu k předmětu kontroly,
- nastavení a realizace programů podpory *ICT a strategické služby* a *ICT a sdílené služby*,
- nastavení a realizace procesu věcného hodnocení projektů,
- nastavení výzev vyhlášených v OP PI a OP PIK,
- procesu proplácení prostředků příjemcům podle žádostí o platbu.

Na úrovni kontrolního vzorku 27 projektů (viz příloha č. 2) NKÚ posoudil projekty z hlediska účelnosti proplácených peněžních prostředků. Kontrolovaný objem peněžních prostředků u těchto 27 projektů činil 1 146 678 156 Kč.

Kontrola u Agentury CzechInvest a API se týkala:

- administrativních činností, které zahrnovaly příjem žádostí o podporu včetně posouzení jejich úplnosti a formálních náležitostí,
- nastavení kontrolních procesů,
- způsobu monitorování podpořených projektů,
- zpracování podkladů pro MPO.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků na úrovni systému činil 7 339 237 240 Kč.

Kontrola u příjemců podpory proběhla u dvou příjemců, kteří realizovali osm projektů z OP PI a OP PIK (viz příloha č. 1). Jednalo se o společnosti Sabris CZ s.r.o. a DESO development, s.r.o. U příjemců podpory byla kontrola zaměřena na:

- naplnění cílů projektů,
- způsobilost výdajů ve vztahu k cílům projektů,
- dodržování podmínek poskytnuté podpory,
- monitoring projektu.

¹¹ NKÚ si pro kontrolu vybral v rámci programu podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK celkem čtyři výzvy, u kterých byl ukončen příjem žádostí o podporu – viz tabulka č. 4.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků u příjemců byl 125 867 843 Kč. NKÚ kontrolou nezjistil žádné nedostatky.

Námítky, které proti kontrolním protokolům podaly MPO a Agentura CzechInvest, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání, které proti rozhodnutí o námítkách podala Agentura CzechInvest, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Hodnocení a výběr projektů

MPO nastavilo proces hodnocení projektů tak, že vykazoval u obou operačních programů nedostatky v:

- nedodržení lhůt pro schválení projektů,
- systému bodového hodnocení, které nereflektovalo věcnou stránku projektů.

Systém schvalování projektů byl nastaven na základě splnění minimální bodové hranice, a umožňoval tak podporu projektů s negativním hodnocením od hodnotitelů.

MPO provádělo hodnocení na základě nastavených hodnotících kritérií. Při splnění minimální bodové hranice¹² byly doporučeny k podpoře i takové projekty, u kterých posudky hodnotitelů, zabývající se věcnou stránkou projektů, upozorňovaly na zásadní nedostatky.

Příklad č. 1

Projekt registračního čísla 2.2 ITS003/888 byl předložen ve výzvě III v rámci programu podpory *ICT a strategické služby* OP PI. U projektu byly zpracovány dvě hodnotitelské zprávy, v rámci kterých ani jeden z hodnotitelů nedoporučil projekt k financování. I přes dvě hodnocení s negativním vyjádřením schválila hodnotitelská komise MPO projekt k financování, protože vycházela z podmínky dosažení minimální bodové hranice.

MPO se při schvalování a výběru projektů neřídilo námítkami hodnotitelů, kteří projekty nedoporučili ke schválení. Schvalovalo tak i projekty, jejichž výstupy již byly na trhu IT dostupné a u nichž nebyl patrný přínos ani účel.

Příklad č. 2

Výběrová komise v programu podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK schválila projekt s registračním číslem CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0002224, u kterého podle hodnotitele nebyl z podnikatelského záměru patrný přínos ani účelnost daného produktu. Hodnotitel ve svém posudku uvedl, že online platform v oblasti pojišťovnictví je na trhu IT mnoho a bude těžko prosaditelný. Jelikož projekt získal 72,5 bodu, čímž splnil minimální bodovou hranici 60 bodů, výběrová komise MPO projekt schválila.

MPO nestanovilo ve schvalovacím procesu celkovou dobu pro schválení a následný výběr projektu. Lhůty pro jednotlivé fáze schvalovacího procesu (např. pro předložení plné žádosti,

¹² Minimální počet bodů získaných z hodnocení projektu byl 50 bodů u OP PI a v rámci OP PIK byla stanovena minimální bodová hranice 60 bodů.

kontrolu a formální posouzení žádosti, schválení projektu, vypracování podmínek a rozhodnutí o poskytnutí podpory) byly nastaveny. Po sečtení lhůt jednotlivých fází schvalovacího procesu činila doba schválení projektu zhruba 8 měsíců.

U 67 % projektů v rámci výzvy I OP PIK bylo zjištěno, že průměrná lhůta celého schvalovacího procesu činila 12 měsíců. U projektů, které byly hodnoceny v programu podpory *ICT a strategické služby* OP PI, nebyly shledány žádné výrazné nedostatky v podobě prodlužování schvalovacího procesu, které by ovlivnily průběh administrace projektů.

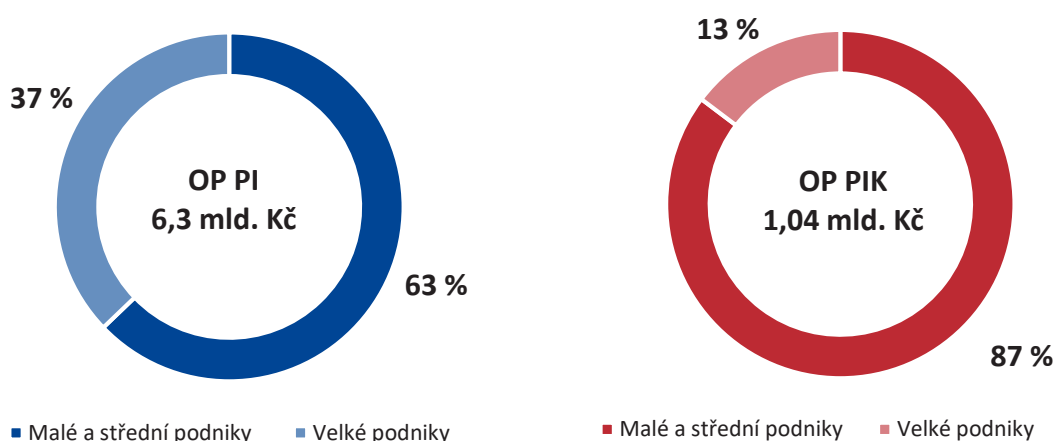
V oblasti hodnocení projektů považuje NKÚ za problém nedodržování časových lhůt pro hodnocení a výběr projektů. Doba věcného hodnocení projektu byla nastavena podle interních předpisů pro řízení OP PI a OP PIK na 60 dnů od ukončení kontroly formálních náležitostí projektů a jejich přijatelnosti. Tato lhůta byla překročena u 7 z 12 kontrolovaných projektů OP PIK, tj. u 58 % projektů. Doba věcného hodnocení trvala v průměru 108 dní. Nedostatek se týkal výzvy I programu podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK. Naopak u OP PI nebyly v rámci lhůt věcného hodnocení projektů nalezeny žádné nedostatky.

Stejně jako u OP PI byly i u OP PIK schvalovány Ministerstvem průmyslu a obchodu i takové projekty, které hodnotitelé vyhodnotili po věcné stránce jako nekvalitní.

MPO nastavilo systém výběru projektů, který byl založen na splnění bodové hranice. Umožňoval podporu projektů s negativním vyjádřením hodnotitelů. Doba věcného hodnocení projektů se v OP PIK oproti OP PI významně prodloužila. Nastavené procesy hodnocení projektů byly zdlouhavé a vedly ke snižující se efektivnosti administrace programu podpory *ICT a sdílené služby* v OP PIK.

Přestože OP PI i OP PIK měly být zaměřeny na podporu malých a středních podniků (dále také „MSP“), prostřednictvím vyhlášených výzev mohly být podpořeny také velké podniky.

Graf č. 1: Poskytnutá podpora podle velikosti podniků



Zdroj: data z ISOP07–13, MS2014+; graficky zpracoval NKÚ.

U obou operačních programů směřovaly prostředky na podporu MSP. V rámci OP PI byla zhruba jedna třetina podpory poskytnuta velkým podnikům, což představovalo 2,3 mld. Kč z celkové poskytnuté podpory 6,3 mld. Kč. Podpora u neukončeného OP PIK byla doposud více směřována na MSP, což byla také jedna z priorit operačního programu. Rovněž při srovnání obou operačních programů je zřejmé, že podpora MSP byla u OP PIK prozatím (v době ukončení kontroly) podstatně vyšší než u předchozího OP PI.

Na OP PI, realizovaný v programovém období 2007–2013, navázal OP PIK, na který se vztahovalo nařízení Evropského parlamentu a Rady EU¹³, podle kterého museli žadatelé z kategorie velkých podniků doložit spolupráci s malými a středními podniky.

MPO uvedenou podmínku zahrnuje do operačního manuálu OP PIK, tzn. že velké podniky měly být podporovány do té míry, do jaké budou schopny na sebe navázat potenciál MSP v rámci subdodavatelských vztahů. V kontrolovaných výzvách OP PIK¹⁴ však MPO nestanovilo podmínku, že velké podniky doloží spolupráci s MSP. Podle zjištění NKÚ následně MPO schválilo žádosti a proplatilo podporu žadatelům, kteří tuto spolupráci nedoložili.

V monitorovacím systému MS2014+ nebyla u vzorku 15 projektů doložena spolupráce s MSP u dvou projektů s registračními čísly CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0004267 a CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_006/0000055. Podpora ve výši 15,5 mil. Kč nebyla vyplacena v souladu s operačním manuálem OP PIK a nařízením Evropského parlamentu a Rady EU č. 1301/2013.

V rámci OP PI směřovalo 30 % vyplacených prostředků do center sdílených služeb. V případě této projektové aktivity bylo v podnikatelských záměrech nejméně u 16 projektů výzvy III s celkovou výší proplacené podpory 702 mil. Kč uvedeno, že se jedná o nadnárodní koncerny, jejichž základním přínosem je koncentrace vybraných činností příslušné skupiny do jednoho místa. Přidaná hodnota daného projektu byla pak v ostatních entitách dané skupiny, kde docházelo jak k úsporám v personálních a dalších provozních nákladech, tak k celkovému zvýšení produktivity nadnárodní skupiny.

Výzvy zaměřené na podporu center sdílených služeb vyhlásilo MPO i v rámci navazujícího programu *ICT a sdílené služby* OP PIK. Cíle této podpory byly popsány v kontrolovaných výzvách (viz tabulka č. 4), přičemž součástí dokumentace byla podmínka, že hodnotitel musí posoudit dopad projektu na zvýšení konkurenceschopnosti společnosti v ČR a vliv na konkurenceschopnost celé ekonomiky.

Tabulka č. 5: Podpora z OP PIK pro projekty s vazbami na nadnárodní koncerny

Číslo projektu	Název projektu	Příjemce	Příspěvek EU (v Kč)
CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_006/0000055	Rozšíření centra sdílených služeb společnosti MANN+HUMMEL Service s.r.o.	MANN + HUMMEL Service s.r.o.	9 025 968
CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_006/0000140	Expanze CSS Dixons Retail II.	Dixons Carphone CoE, s.r.o.	16 095 814
CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_006/0002154	Navýšení kapacity centra sdílených služeb v Ostravě	Siemens, s.r.o.	3 030 321
CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_006/0002757	Centrum sdílených služeb společnosti FEI Czech Republic, s.r.o.	FEI Czech Republic s.r.o.	21 051 480
CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_006/0002159	Rozšíření centra sdílených služeb Edwards Services v Brně	Atlas Copco Services s.r.o.	20 562 658
Celkem			69 766 241

Zdroj: data z MS2014+ k 24. 4. 2019.

¹³ Čl. 3 odst. 1 písm. b) nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 1301/2013.

¹⁴ Viz tabulka č. 4.



NKÚ zjistil, že i v rámci výzvy I programu podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK byly podpořeny projekty podniků v rámci nadnárodních koncernů. U pěti podpořených projektů zaměřených na vybudování centra sdílených služeb bylo vyplaceno 69,7 mil. Kč příjemcům, kteří již ve svých projektových záměrech plánovali, že své služby budou poskytovat v rámci nadnárodního koncernu (viz tabulka č. 5).



Podporou podniků poskytujících převážnou většinu služeb v rámci nadnárodních koncernů plynuly výhody z podpory především samotnému koncernu, neboť tím docházelo ke snížení jeho nákladů. NKÚ zdokumentoval v rámci programu OP PI případ, kdy příjemce měl na trhu v oblasti sdílených služeb dominantní postavení. Jeho konkurenty byly pouze pobočky téže skupiny, přičemž mateřská společnost sídlí mimo EU. Podporou tohoto projektu došlo k vytvoření stovek nových pracovních míst. Na trhu práce byl však v té době nedostatek odborníků na IT a i podle hodnotitele tohoto projektu by mohl mít projekt v místě své realizace negativní vliv na tamní trh práce a dokonce poškodit jiné firmy působící v oblasti IT. Podpora takového podniku s dominantním postavením byla v rozporu se smyslem podpory a nevedla k naplnění cílů programu podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK.

2. Nastavení pravidel pro poskytování podpory

Ministerstvo průmyslu a obchodu nerespektovalo podmínky pro poskytnutí dotace při schvalování změn závazných ukazatelů. MPO a Agentura CzechInvest zároveň nepostupovaly podle interních předpisů upravujících provádění změn v projektech.

NKÚ kontrolou sestav informačního systému OP PI zjistil, že Agentura CzechInvest doporučovala a MPO schvalovalo v programu podpory *ICT a strategické služby* OP PI změnová řízení projektů v rozporu s *podmínkami poskytnutí dotace*. Celkem MPO schválilo v projektech 61 změn, které se týkaly snížení závazných ukazatelů. U osmi projektů MPO schválilo po podpisu *podmínek poskytnutí dotace* snížení závazného ukazatele o více než 10 %, přestože podle podmínek bylo snížení nad tuto hranici nepřípustné. Z interní komunikace s ostatními žadateli přitom vyplynulo, že někteří příjemci o výraznější snížení při změnovém řízení nežádali, neboť 10% hranici považovali v souladu s podmínkami za nepřekročitelnou. Agentura CzechInvest v pozici zprostředkujícího subjektu v rozporu s manuálem interních postupů ve třech případech nepředala MPO jasné stanovisko ke změnovému řízení.

Příklady schválených změn	Hodnocení NKÚ
U projektu 2.2 ITS01/096 byla podána žádost o změnové řízení spočívající ve snížení počtu nových pracovních míst z 21 na 16 a snížení investic do majetku z 67,1 mil. Kč na 39,55 mil. Kč. V prvním případě došlo ke změně závazného ukazatele o 24 % a ve druhém případě o 41 %.	
Žadatel u projektu 2.2 ITS03/648 zažádal o snížení hodnoty závazného ukazatele podle <i>podmínek poskytnutí dotace</i> o uvedených možných 10 % (tj. ze 100 na 90). Zároveň úměrně k tomu byly sníženy celkové způsobilé náklady i požadovaná dotace.	

Legenda:  Přípustná změna.  Nepřípustná změna.

MPO se tak v rozporu s *podmínkami poskytnutí dotace* dopustilo při schvalování změny závazného ukazatele diskriminačního, nerovného a netransparentního přístupu vůči příjemcům, kteří se řídili platnými podmínkami poskytnuté podpory.

V průběhu realizace projektů, které byly podpořeny v rámci kontrolovaných výzev programu podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK¹⁵, změnilo MPO *pravidla pro žadatele a příjemce*. Nově měly být způsobilým výdajem pouze mzdové výdaje u nově vytvořených pracovních míst, nikoliv mzdové výdaje stávajících zaměstnanců příjemce, kteří nebyli nahrazeni jiným zaměstnancem. MPO tak proplácelo příjemcům podpory před provedením změn pravidel mzdové výdaje, které nebyly spojeny s reálným vytvořením nových pracovních míst. Změna pravidel musela být zaznamenána v podmínkách poskytnutí podpory, a proto MPO navrhlo příjemcům schválené podpory podepsat dodatek k rozhodnutí o poskytnutí dotace, který tuto změnu zahrnoval. Z důvodu uvedených změn pravidel bylo podle monitorovacího systému MS2014+ ukončeno 55 projektů s plánovanou podporou ve výši 361,5 mil. Kč. Uvedená částka nebyla konečná, protože MPO vyjednávalo s dalšími příjemci podpory ve věci uzavření dodatku.

V důsledku retroaktivní změny pravidel pro žadatele a příjemce mohou na straně příjemců vznikat dodatečné náklady, respektive škoda. Výši této potenciální škody nebylo možné ke dni ukončení kontroly vyčíslit.

3. Monitorovací ukazatele ve vztahu k nastaveným cílům

Nastavené cíle operačních programů a prioritních os zaměřených na oblast ICT produktů a služeb svým rozsahem pokrývají priority definované v národních a evropských strategiích. Cíle zaměřené na podporu informačních a komunikačních technologií byly nastaveny MPO na obecné úrovni. Cílem OP PIK je dosažení konkurenceschopné a udržitelné ekonomiky založené na znalostech a inovacích.

Specifický cíl 4.2 OP PIK

Zvýšit využití potenciálu ICT sektoru pro konkurenceschopnost ekonomiky

MPO stanovilo pro měření specifického cíle 4.2 OP PIK **ukazatel výsledku** „*přidaná hodnota IT služeb jako podíl na HDP*“. Hodnotu ukazatele MPO samo nesledovalo a využívalo údaje zpracovávané a zveřejňované Českým statistickým úřadem. NKÚ vyhodnotil takovéto stanovení ukazatele jako nevhodné mj. s ohledem na skutečnost, že šetření ČSÚ se vztahují k celému sektoru IT, nikoli pouze k podpořeným projektům.

Cíl programu podpory ICT a sdílené služby OP PIK

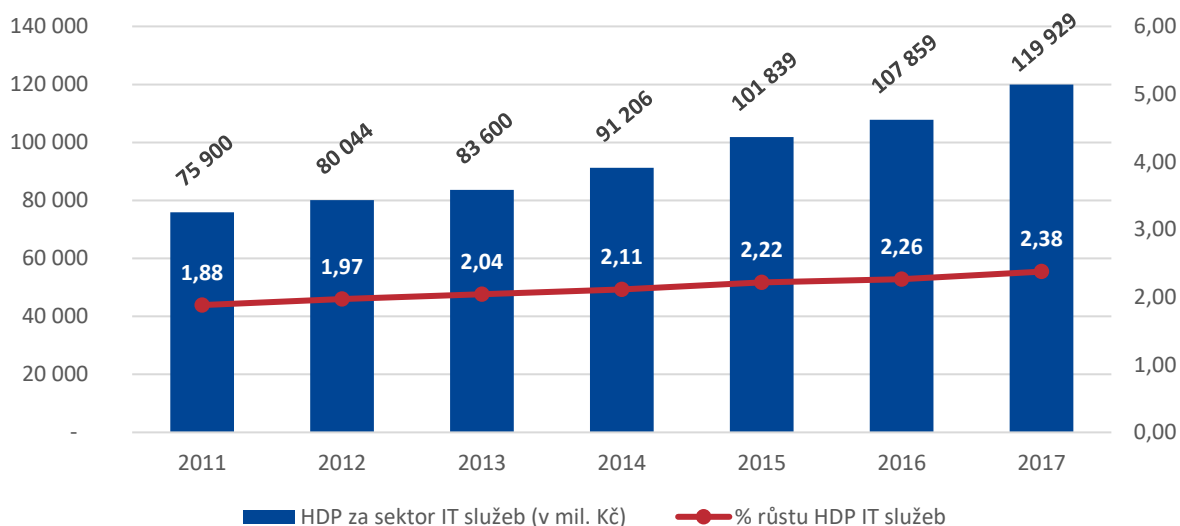
Zvýšení nabídky nových informačních systémů, ICT řešení a vysoce sofistikovaných ICT nástrojů umožňujících rovněž efektivní využití informačních bází (big data) a mobilního sdílení informací, cloudových řešení a služeb a nových softwarových produktů a služeb, moderních digitálních služeb, a to včetně související implementace. Dále pak rovněž lepší uplatnění produktů českých IT podniků na globálním trhu. V neposlední řadě rozvoj znalostí a dovedností IT odborníků. Prostřednictvím podpory center sdílených služeb má tento program za cíl snižování investičních nákladů a nákladovosti procesů a zvyšování efektivity činností v podnicích, a tím zvyšování jejich konkurenceschopnosti.

Program podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK měl nastaveny **ukazatele výstupu**, které byly vykazovány na úrovni projektů, byly to ukazatele: „*zvýšení zaměstnanosti v podporovaných podnicích*“, „*počet nově vytvořených pracovních míst*“, „*počet pořízených informačních systémů*“, „*nová a zmodernizovaná IT centra*“.

¹⁵ Viz tabulka č. 4.

Nastavené ukazatele u programu podpory ICT a sdílené služby OP PIK zahrnují ukazatele výstupu, které nemají žádnou vazbu na nastavený ukazatel výsledku specifického cíle 4.2 OP PIK.

Graf č. 2: Přidaná hodnota IT služeb a její podíl na HDP



Zdroj: data ČSÚ; graficky zpracoval NKÚ.

Ukazatel „přidaná hodnota IT služeb jako podíl na HDP“ vychází z celkové přidané hodnoty ICT sektoru. Ukazatel dosahoval v roce 2017 hodnoty 119 929 mil. Kč. IT služby jsou odvětvím s významným potenciálem budoucího rozvoje, což jednoznačně potvrzují údaje o přidané hodnotě, která rostla průměrným ročním tempem 7 %. Mezi lety 2011–2017 došlo k nárůstu přidané hodnoty v IT službách o 58 %. Přidaná hodnota IT služeb je sledována jako celek. Růst ukazatele je nezávislý na efektu programu podpory i na výši proplacených peněžních prostředků na projekty v oblasti IT.

Přestože v letech 2011–2017 docházelo k růstu ukazatele přidané hodnoty v IT službách, podporované projekty neměly prokazatelný dopad na dosažení nastavené hodnoty ukazatele výsledku. Neexistuje vazba mezi naplňováním cíle programu podpory na úrovni projektů a plněním specifického cíle 4.2 OP PIK.

Program podpory ICT a sdílené služby má u podporovaných aktivit „ICT řešení“, „pořízení ICT produktů a služeb“¹⁶, „datová centra“¹⁷ a „centra sdílených služeb“¹⁸ nastaveny projektové a neprojektové ukazatele. Příjemce je povinen v rámci příslušné aktivity sledovat nastavený ukazatel. Projektovými ukazateli jsou „nová a zmodernizovaná IT centra“, „počet nově vytvořených pracovních míst“ nebo „počet pořízených informačních systémů“. Tyto ukazatele mají přímou vazbu na podpořené projekty a vykazují se za celý projekt. Dalším projektovým

¹⁶ Tvorba moderních digitálních služeb, aplikací a firmwaru např. v oblasti komunikace, zábavy, obchodování, vzdělávání, zdravotnictví, přístupu k zaměstnání nebo i v oblasti kulturních a kreativních průmyslů včetně související implementace.

¹⁷ V rámci této aktivity jsou podporována funkční zařízení, v nichž se uchovávají a spravují data.

¹⁸ Pod pojmem centrum sdílených služeb se rozumí podnik zajišťující provozní aktivity jako účetnictví, HR, ICT, sofistikované konstrukční, projektantské či grafické činnosti pro externí klienty i v rámci majetkově propojené skupiny. Realizované činnosti nemají charakter primární ekonomické aktivity zákazníka, ale jsou podpůrným procesem.

ukazatelem, který se sleduje v rámci projektu, ale není pro příjemce závazný, je „*přidaná hodnota MSP*“. Tento ukazatel je vztahován k celému podniku, nikoliv projektu. Zvolené ukazatele mají nadefinované hranice, kterých má být dosaženo. Jsou nastaveny tak, že jsou konkrétní a měřitelné.

Projektové ukazatele nastavené Řídicím orgánem nehodnotí zvýšení konkurenceschopnosti českých podniků. Ukazatele slouží pouze k administrativnímu monitorování průběhu samotného programu podpory.

Dle statistik Úřadu práce ČR dochází postupně na trhu práce ke zvyšování počtu specialistů v oblasti IT. Poptávka po těchto pozicích stále významně převyšuje nabídku. Nejvíce vznikají nové pracovní pozice u podporovaných aktivit „IT řešení“ a „centra sdílených služeb“. Jedná se o pozice např. programátor, analytik, vedoucí projektu, tester, architekt, product manager, grafik, HR administrátor, finance analyst, business process analyst. Vzniklé pozice byly sledovány prostřednictvím nastavených ukazatelů „*nově vytvořená pracovní místa*“ (OP PI) a „*zvýšení zaměstnanosti v podporovaných podnicích*“ (OP PIK).

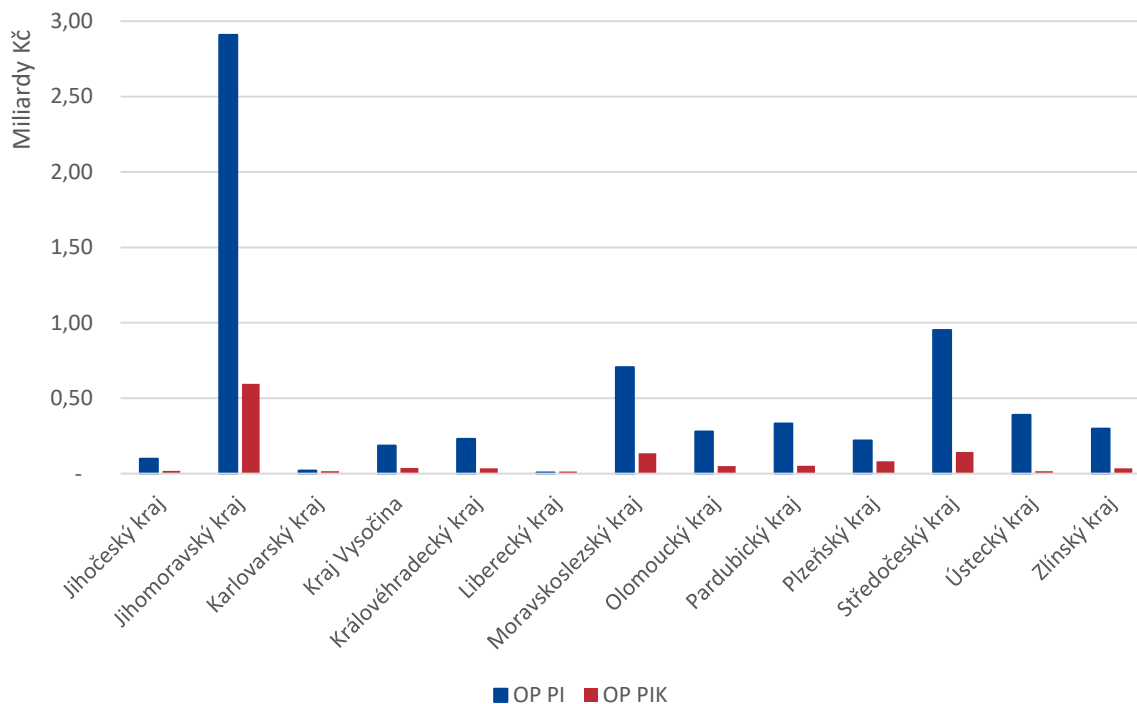
Smyslem kontrolovaných programů podpory obou operačních programů bylo primárně podpořit budování a modernizaci datových center, tvorbu nových IS/ICT řešení a zřizování a provoz center sdílených služeb. Cíle programů podpory a poskytování peněžních prostředků na realizaci projektů však neměly být zaměřeny na vytváření nových pracovních míst či na úhradu mzdových nákladů. Ke dni 24. 4. 2019 byl z OP PI a OP PIK podpořen vznik 11 802 nových pracovních míst částkou 4 mld. Kč, což je více než polovina proplacených peněžních prostředků z programů podpory zaměřených na oblast ICT.

MPO mj. podpořilo projekt realizovaný v Jihomoravském kraji. V projektu se zaměřilo na tvorbu nových pracovních míst, ale nezohlednilo problém nedostatku kvalifikovaných pracovníků v IT oblasti. Přitom na tuto skutečnost upozornil hodnotitel projektu.

Příklad č. 3

U projektu s registračním číslem 2.2 ITS03/402 bylo v hodnotícím posudku uvedeno, že plánované navýšení pracovních míst o téměř 300 zaměstnanců by mohlo poškodit jiné firmy působící v oblasti IT v daném regionu. Realizovaný projekt by se tak mohl negativně projevit na trhu práce. Jedná se o jeden z důvodů, proč hodnotitel projekt nedoporučil k financování. I přesto MPO uvedený projekt schválilo.

Příjemce mohl za každou vzniklou pozici uplatňovat náklady po dobu maximálně 24 měsíců. Výše podpory na osobní náklady nově vytvořených pracovních míst závisela také na kategorizaci podniků – malý a střední podnik / velký podnik. Čím menší byl podnik, tím vyšší podporu mohl příjemce získat.

Graf č. 3: Podpora poskytnutá v jednotlivých krajích ČR

Zdroj: data ISOP07–13, MS2014+; graficky zpracoval NKÚ.

Při pohledu na čerpání podpory v rozlišení podle územního členění bylo čerpání nejvyšší v Jihomoravském, Středočeském a Moravskoslezském kraji. V uvedených krajích se nabízí kvalitní zázemí pro příchodí investory. Nacházejí se zde nejvýznamnější investiční projekty a podnikatelské nemovitosti, které významnou měrou podporují růst české ekonomiky.

MPO tak podporovalo vytváření nových pracovních míst v oblasti IT, přestože to nebylo primárním cílem programů podpory ani jednoho z operačních programů. Nastavené monitorovací ukazatele nesledovaly, zda v rámci poskytnuté podpory dochází k rozvoji znalostí a dovedností IT odborníků.

4. Kontrolní systém

API nedodržela lhůty pro provedení kontroly přijatelnosti¹⁹ a formálních náležitostí²⁰ žádostí o podporu. Maximální možná lhůta dle *Operačního manuálu OP PIK 2014–2020*, ve které mohla API provést kontrolu žádostí o podporu, byla 55 pracovních dní.

Příklad č. 4

Žádost o podporu u projektu s registračním číslem CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_077/0009332 byla zaregistrována dne 14. 2. 2017 a projektovým manažerem přidělena ke kontrole přijatelnosti a formálních náležitostí dne 17. 2. 2017. Lhůta 55 pracovních dní od data přidělení žádosti ke

¹⁹ Jedná se o kontrolu souladu projektu s podmínkami operačního programu, platnou legislativou a zaměřením oblastí podpor. Toto hodnocení je prováděno na základě kritérií přijatelnosti pro jednotlivé oblasti podpor.

²⁰ Kontrola formálních náležitostí spočívá v prověření úplnosti a správnosti předložené žádosti a povinných příloh.

kontrole uplynula 11. 5. 2017. Kontrolní list pro kontrolu plné žádosti byl ze dne 4. 7. 2017, což bylo 39 pracovních dní po stanovené lhůtě.

U žádostí o platbu, které API předala Ministerstvu průmyslu a obchodu, byla interními předpisy MPO nastavena doba administrace na 10 pracovních dní. NKÚ zjistil, že maximální doba administrace žádosti o platbu u podpořených projektů činila až 122 dní.

API nedodržovala lhůty pro provedení kontroly přijatelnosti a formálních náležitostí žádosti o podporu a MPO nepostupovalo v souladu s *Operačním manuálem OP PIK 2014–2020*, který stanovil maximální dobu administrace žádosti o platbu.

MPO mělo podle interních kontrolních postupů provádět v rámci OP PIK kontroly na místě, které zahrnovaly kontrolu plnění povinností příjemce podpory vyplývajících z podmínek uvedených v rozhodnutí o poskytnutí dotace, dále kontrolu způsobilosti výdajů, věcné ověření realizace služeb, dodávek a stavebních prací v souladu s předloženým projektem a kontrolu provedených výběrových řízení. **NKÚ zjistil, že MPO při kontrolách na místě neověřovalo u OP PIK věcnou realizaci projektů a nedostatečně ověřovalo způsobilost výdajů.**

Nedostatky se vyskytly i u projektů OP PI. Agentura CzechInvest měla na základě interních předpisů²¹ provádět před proplacením výdajů formální a věcnou kontrolu žádostí o platbu. Při věcné kontrole předložených žádostí o platbu chybovala, protože nepožadovala po příjemcích dotace vysvětlení a doložení některých způsobilých výdajů projektů.

Příklad č. 5

U projektu s registračním číslem 2.2 ITS03/216 nepožadovala Agentura CzechInvest po příjemci doložení znaleckého posudku na hodnotu použitého letounu. Pravidla způsobilých výdajů přitom stanovila, že tyto výdaje lze považovat za způsobilé po ocenění znaleckým posudkem, a to maximálně do ceny zjištěné posudkem. Agentura CzechInvest však posudkem od příjemce nedisponovala a ani jej od příjemce nevyžadovala. MPO následně žádost o proplacení použitého majetku příjemci proplatilo.

5. Vyhodnocení poskytnuté podpory z operačních programů

MPO má povinnost podle příslušného nařízení²² Evropského parlamentu a Rady ročně vyhodnocovat operační program, u kterého vykonává funkci řídicího orgánu. V průběhu realizace OP PI využíval Řídicí orgán pro administraci a následné hodnocení operačního programu dva monitorovací systémy, a to:

- a) ISOP07–13, který byl využíván Agenturou CzechInvest a MPO k administraci projektů OP PI,
- b) MSC2007, který byl monitorovacím systémem pro programové období 2007–2013, sloužil pro zaznamenávání realizace programů a projektů financovaných z rozpočtu EU a byl využíván i ostatními řídicími orgány v rámci implementace operačních programů.

²¹ Manuál interních postupů pro OP PI.

²² Pro OP PI to bylo 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, a pro OP PIK upravuje povinnost vyhodnocovat operační program nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. 12. 2013.

MPO jako základní zdroj dat pro vyhodnocení operačních programů a jednotlivých programů podpory využívalo ISOP07–13, avšak ve výročních zprávách o realizaci OP PI, které předkládalo každoročně Evropské komisi podle nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, byl jako zdroj dat uveden MSC2007. Rozdílnost dat se objevila u vykazování cílových hodnot monitorovacích indikátorů.

Kontrola NKÚ zjistila, že MPO neuvádělo ve výročních zprávách o realizaci OP PI zdroje dat z informačního systému ISOP07–13, což vedlo k odlišnému vykazování cílových hodnot vybraných ukazatelů sledovaných v programu podpory *ICT a strategické služby* OP PI.

MPO nastavilo u programu podpory *ICT a strategické služby* OP PI závazný ukazatel „investice do majetku“. Ukazatel vykazoval chyby, kterých se dopouštěli příjemci podpory při zadávání údajů o skutečně dosažených hodnotách do ISOP07–13. Agentura CzechInvest nekontrolovala a neověřovala zadané údaje uvedeného ukazatele. U příjemců docházelo k vykazování nereálných hodnot o skutečné výši investic do majetku (dle zjištění NKÚ až tisíckrát vyšších), neboť jejich zveřejněné účetní závěrky prokazovaly, že takto vysoké investice příjemci v období realizace projektu neprováděli ani v rámci celé společnosti. Agentura CzechInvest tak neměla k dispozici spolehlivé a pravdivé údaje.

NKÚ zjistil, že skutečné investice příjemců podpory do majetku se po přepočtu provedeném NKÚ snížily z původně vykázaných 5,38 mld. Kč na 3,29 mld. Kč, tj. o 39 %. Tato chybovost při vykazování ukazatele „investice do majetku“ ztěžuje možnosti MPO vyhodnotit skutečné přínosy OP PI na základě evidovaných údajů.

Monitoringem realizace OP PI a OP PIK a shromažďováním a vyhodnocováním údajů o efektivnosti uvedených programů podpory byly pověřeny Agentura CzechInvest a API. Agentura CzechInvest měla v OP PI povinnost provádět vyhodnocení efektivnosti, kdežto u OP PIK nebyl pro API tento požadavek povinností a měla se řídit instrukcemi Řídicího orgánu. Agentura CzechInvest spojovala vyhodnocení efektivnosti OP PI a programu podpory *ICT a strategické služby* se souhrny z monitorovacích zpráv či statistik z informačního systému ISOP07–13. Požadavek MPO na Agenturu CzechInvest ohledně vyhodnocování efektivnosti OP PI a projektů vycházel z interních předpisů MPO. Agentura CzechInvest v rozporu s interním předpisem nevyhodnocovala efekty vyplývající z podpořených projektů. API vyhodnocovala efektivnost projektů pouze z pohledu čerpání peněžních prostředků poskytnutých příjemcům z programu podpory *ICT a sdílené služby* OP PIK. Efektivnost programu podpory samostatně nevyhodnocovala.

MPO neprovádělo vyhodnocení efektivnosti podpořených projektů. Pro monitorování projektů byly vybrány ukazatele, které neměly přímou vazbu na splnění cíle projektu. MPO a zprostředkující subjekty pouze prováděly sběr údajů pro monitoring projektů a operačních programů, nevyhodnocovaly však efekty plynoucí z realizace projektu ani jeho vliv na podporu konkurenceschopnosti v IT sektoru.

6. Ostatní nedostatky s dopadem na účelnost podpořených projektů

MPO, zprostředkující subjekty i příjemci podpory jsou při realizaci programů a projektů povinni se řídit příslušnými právními předpisy ČR a EU. Porušení právních předpisů má často negativní dopad na účelnost, efektivnost a hospodárnost při nakládání s veřejnými prostředky. NKÚ identifikoval taková porušení právních předpisů s dopadem na účelnost některých projektů obou operačních programů.

MPO vybralo a podpořilo projekt č. 2.2 ITS03/216, který po schválených změnách projektu (zrušení jedné ze čtyř etap projektu) nemohl naplnit deklarovaný účel, kterým bylo vybudování opravárenského centra motorů a poskytování služeb v oblasti remotorizace určitého typu letounu. Tento projekt spadal pod oblast tzv. center hightech oprav²³. MPO rovněž proplatilo tomuto příjemci podporu za nákup použitého testovacího letounu, aniž by po něm požadovalo znalecký posudek na cenu pořizovaného letounu, jak vyžadovala *Obecná pravidla způsobilosti výdajů pro OP PI 2007–2013*²⁴.

MPO neprovedlo řádnou administrativní kontrolu předložené žádosti o platbu ani jejích povinných dokladů, čímž došlo k porušení čl. 60 písm. b) nařízení Rady (ES) č. 1083/2006. Proplacená částka na pořízení letounu ve výši 14,4 mil. Kč tak nebyla způsobilým výdajem ve smyslu pravidel poskytování podpory. Tímto postupem vznikla nesrovnalost ve smyslu čl. 2 odst. 7 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006.

Příklad č. 6

Projekt s registračním číslem 2.2 ITS03/216 měl za cíl vybudovat přístavbu stávajícího hangáru, vybavit tento prostor přípravky, nástroji a speciálním zařízením pro provádění remotorizace letounů L 410 a přijmout vyškolené pracovníky. Prostřednictvím naplnění těchto cílů měl příjemce rozšířit portfolio služeb pro stávající zákazníky. V průběhu realizace projektu příjemce požádal o zrušení 4. etapy zaměřené na pořízení vnitřního vybavení pro provádění remotorizace. Cíl projektu jako celku však Řídicí orgán ponechal beze změn. Podporu krátil pouze za zrušenou 4. etapu, aniž by ověřil vliv změny projektu na naplnění jeho cíle. MPO příjemci za tento projekt proplatilo celkem 31 313 123 Kč.

Další příklady projektů poukazují na neprokázání nezbytnosti pořízených zařízení, jež měla splnit účel projektu. U těchto projektů NKÚ identifikoval riziko nezpůsobilosti výdajů a neúčelného vynaložení peněžních prostředků, protože příjemci neprokázali dostatečně nezbytnost těchto výdajů, a nepostupovali tak v souladu s *Obecnými pravidly způsobilosti výdajů pro OP PI 2007–2013*.

Příklad č. 7

Příjemce realizoval projekt s registračním číslem 2.2 ITS01/096, jehož předmětem bylo vybudování informačního systému pro řízení operativních procesů dodávek ICT služeb. V rámci realizace projektu pořídil příjemce podpory 100 ks manažerských mobilních telefonů Samsung Galaxy S včetně příslušenství a 35 ks notebooků s brašnou – vše v celkové hodnotě 1 531 325 Kč bez DPH. MPO za pořízení těchto položek proplatilo příjemci 612 530 Kč. V příloze podnikatelského záměru byla uvedena pouze blíže nespecifikovaná položka „*nákup PDA Netbook + licence*“. Spisová dokumentace projektu, kterou vedly MPO a Agentura CzechInvest, neobsahovala zdůvodnění potřebnosti a nezbytnosti uvedeného počtu pořizovaných zařízení.

²³ Jedná se o opravárenské centrum provádějící opravárenské činnosti zejména u výpočetní techniky, kancelářských strojů, letadel, navigačních přístrojů apod.

²⁴ Viz příklad č. 5 uvedený na straně 17 tohoto kontrolního závěru.

Příklad č. 8

Příjemce realizoval projekt s registračním číslem 2.2 ITS01/761, jehož cílem bylo vybudování modulárního a částečně mobilního datového centra v oblasti telekomunikací a zpracování dat. Projekt obsahoval položky jako např. mobilní kamera, profesionální dron, digitální zrcadlovka (fotoaparát) v celkové výši 2 559 546 Kč bez DPH. Spisová dokumentace projektu však neobsahovala zdůvodnění účelu jejich pořízení. I přesto MPO proplatilo příjemci výdaje ve výši 1 279 773 Kč za pořízení těchto položek.

Agentura CzechInvest při administraci žádostí o platbu a MPO při vyplácení podpory příjemcům u výše uvedených projektů nepostupovaly v souladu s pravidly pro poskytování podpory. Zejména pak nepožadovaly po příjemci doložení znaleckého posudku, který by stanovil odhadní cenu pořizovaného letounu. U dalších dvou projektů (z kontrolovaného vzorku 15 projektů) po příjemci nepožadovaly zdůvodnění nezbytnosti pořizovaných položek rozpočtu projektu a zároveň se nezabývaly otázkami, zda a jakým způsobem budou tyto položky využity k dosažení cíle projektu. I přes uvedené skutečnosti MPO příjemcům vyplatilo podporu ve výši 33,2 mil. Kč, u které NKÚ vyhodnotil riziko neúčelného vynaložení peněžních prostředků. Z toho v případě pořízení letounu jsou navíc zjištěné skutečnosti spojeny s možným rizikem nezpůsobilosti výdajů programu podpory *ICT a strategické služby*.

Seznam použitých zkratk

Agentura CzechInvest	Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest, Praha
API	Agentura pro podnikání a inovace, Praha
ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPH	daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
HR	lidské zdroje (z angl. human resources)
ICT	informační a komunikačních technologie
IS	informační systém
IT	informační technologie
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MSP	malé a střední podniky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OP PI	operační program <i>Podnikání a inovace</i>
OP PIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>
OP	operační program
Řídicí orgán	Ministerstvo průmyslu a obchodu



Příloha č. 1

Přehled projektů vybraných ke kontrole u příjemců

Operační program	Registrační číslo projektu	Název projektu	Příjemce podpory	Výše vyplacené podpory v Kč (k 30. 4. 2019)
OP PI	CZ.1.03/2.2.00/23.00727	Vývoj nového SW společnosti DESO development, s.r.o.	DESO development, s.r.o.	2 473 879,00
	CZ.1.03/2.2.00/21.00115	Sabris - centra sdílených služeb v oboru informačních systémů	Sabris CZ s.r.o.	26 396 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00241	Sabris - rozvoj centra sdílených služeb s výrazným mezinárodním zaměřením	Sabris CZ s.r.o.	50 908 854,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00722	Rozvoj centra sdílených služeb s mezinárodním zaměřením	Sabris CZ s.r.o.	18 642 477,00
OP PIK	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0000672	Vývoj SW společnosti DESO development, s.r.o.	DESO development, s.r.o.	2 236 801,15
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_076/0009295	Třetí generace TMC ve společnosti DESO development, s.r.o.	DESO development, s.r.o.	0,00*
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_077/0009282	Provoz centra sdílených služeb Sabris CZ v oboru ICT v letech 2017 - 2020	Sabris CZ s.r.o.	15 175 474,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_076/0009263	Vývoj nových inovativních produktů Sabris CZ v oblasti komunikace a automatizace	Sabris CZ s.r.o.	10 034 359,00

* Podána 1. žádost o platbu, která nebyla ke dni ukončení kontrolní akce proplacena.

Přehled projektů vybraných ke kontrole u MPO, Agentury CzechInvest a API

Operační program	Registrační číslo projektu	Název projektu	Příjemce podpory	Výše vyplacené podpory v Kč (k 30. 4. 2019)
OP PI	CZ.1.03/2.2.00/23.00761	Vybudování datového centra KonekTel	KonekTel, a.s.	100 000 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00077	NetSuite Czech Republic Software Development Center	Oracle Czech s.r.o.	99 999 991,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00188	Red Hat Czech Software Development Center	Red Hat Czech s.r.o.	99 999 993,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00365	Strategické služby společnosti Pixmania	PIXMANIA s.r.o.	35 210 550,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00216	Remotorizace letounu L 410 a vybudování opravárenského centra motorů PTW v ČR	AEROSERVIS, s.r.o.	31 313 123,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00251	Integrované centrum	AVG Technologies CZ, s.r.o.	69 154 577,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00776	Datacentrum RONDEL	Vaudeville, s.r.o.	30 321 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00888	High Level Concept OCR a vytěžování dat	eMan s.r.o.	8 094 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00037	Rozšíření centra strategických služeb II.	IBM Global Services Delivery Center Czech Republic, s.r.o.	99 999 289,00
	CZ.1.03/2.2.00/23.00402	Rozšíření centra strategických služeb III.	IBM Global Services Delivery Center Czech Republic, s.r.o.	100 000 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/22.00031	Rozšíření centra strategických služeb	IBM Global Services Delivery Center Czech Republic, s.r.o.	80 000 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/22.00108	Lakovací centrum	International Aerospace Coatings Czech Republic a.s.	79 999 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/21.00131	Centrum zákaznické podpory Teleperformance	Lion Teleservices CZ, a.s.	29 237 000,00
	CZ.1.03/2.2.00/21.00096	Informační systém pro podporu procesů dodávek ICT služeb	ČD - Telematika a.s.	20 057 660,00



Operační program	Registrační číslo projektu	Název projektu	Příjemce podpory	Výše vyplacené podpory v Kč (k 30. 4. 2019)
	CZ.1.03/2.2.00/22.00049	Portálový publikační systém společnosti INFONAVIGATOR	INFO NAVIGATOR s.r.o.	1 603 638,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0001338	Burza času soukromých doktorů a portál pro komunikaci s pacienty	UBK s.r.o.	5 193 893,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0001533	Univerzální workflow systém s napojením na nástroj pro modelování procesů	UBK s.r.o.	6 159 722,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_011/0001425	Výstavba KDC pro Skupinu ČEZ	ČEZ ICT Services, a. s.	100 232 892,99
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_006/0001153	Vytvoření dohledového centra Visitech	VISITECH a.s.	9 932 848,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_076/0008945	KIWI BASE: Vývoj software ve společnosti Kiwi.com	Kiwi.com s.r.o.	29 882 057,10
OP PIK	CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_076/0009568	Nordic Telecom ICT a sdílené služby	Nordic Telecom s.r.o.	1 872 369,75
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_077/0009332	Rozšíření Centra sdílených služeb Kiwi.com	Kiwi.com s.r.o.	41 887 463,98
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0002705	Vývoj systému iPráce spol. Intelligent Markets	Intelligent Markets, a.s.	10 625 015,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0000176	FinPark Moduly 2.0	Principal engineering s.r.o.	17 110 248,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0000134	Univerzální komunikační kanál mezi ekonomickými informačními systémy	K - system.CZ s.r.o.	10 567 274,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/15_005/0002224	Vývojový tým společnosti Němec & partners	Němec & partners, a.s.	3 072 623,00
	CZ.01.4.04/0.0/0.0/16_078/0009462	ALTO - alternativa pro LTO	Disk Archive s.r.o.	25 151 927,81
Celkem				1 146 678 155,63

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/30

Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané policejní školy Ministerstva vnitra

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/30. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Stárek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda vybrané policejní školy Ministerstva vnitra hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu v souladu s právními předpisy, účelně a efektivně.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od listopadu 2018 do dubna 2019.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2012 až 2017, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“),

Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Holešově (dále také „VPŠ a SPŠ v Holešově“),

Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Praze (dále také „VPŠ a SPŠ v Praze“).

Kolegium NKÚ na svém XI. jednání, které se konalo dne 29. července 2019,

schválilo usnesením č. 7/XI/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

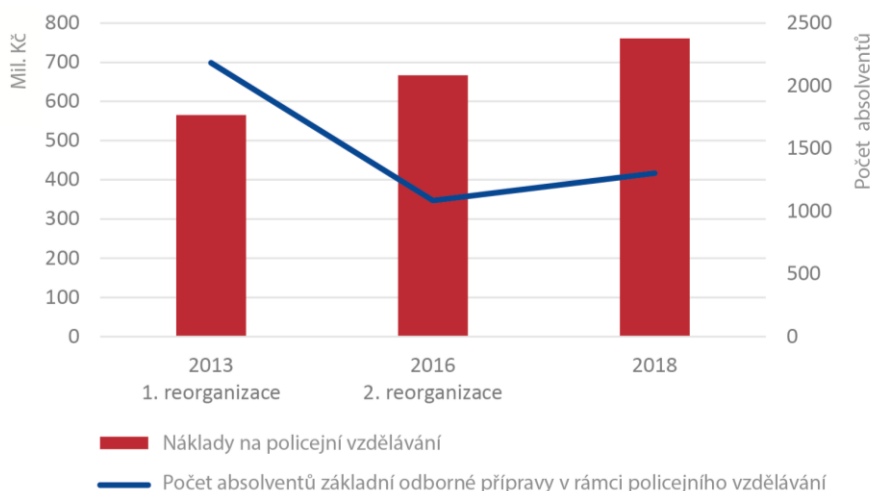
KLÍČOVÁ FAKTA

o 47 %

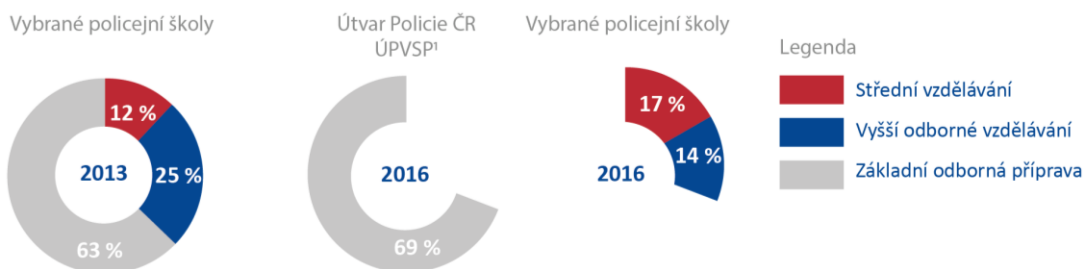
SNÍŽENÍ HODNOTY
MAJETKU POLICEJNÍCH ŠKOL
PO REORGANIZACÍCH
V OBDOBÍ 2012–2018

1 183 mil. Kč

KONTRLOVANÝ OBJEM
MAJETKU MV A VYBRANÝCH
POLICEJNÍCH ŠKOL



ZMĚNY V ROZDĚLENÍ VÝKOVÉ KAPACITY POLICEJNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ



2 %

PODÍL STŘEDOŠKOLSKY VZDĚLANÝCH ABSOLVENTŮ POLICEJNÍCH ŠKOL
PŘIJATÝCH K POLICII ČR Z CELKOVĚ PŘIJATÝCH ABSOLVENTŮ STŘEDNÍCH ŠKOL²

20 %

PODÍL ABSOLVENTŮ POLICEJNÍCH ŠKOL PŘIJATÝCH K POLICII ČR Z CELKOVÉHO
POČTU JEJICH ABSOLVENTŮ

35 %

NÁRŮST NÁKLADŮ NA POLICEJNÍ VZDĚLÁVÁNÍ V ROCE 2018 PŘI VÝZNAMNĚ
NIŽŠÍM POČTU ABSOLVENTŮ ZÁKLADNÍ ODBORNÉ PŘÍPRAVY V POROVNÁNÍ
S NÁKLADY V ROCE 2013

559 tis. Kč

PRŮMĚRNÉ NÁKLADY NA JEDNOHO POLICISTU V PRVNÍM ROCE SLUŽBY
(ZÁKLADNÍ ODBORNÁ PŘÍPRAVA, VÝSTROJ, SLUŽEBNÍ PŘÍJEM)

¹ ÚPVSP – Útvar policejního vzdělávání a služební přípravy.

² NKÚ vyhodnotil uplatnění absolventů policejních škol v návaznosti na prioritu vzdělávacího programu, a to přípravu absolventů pro přijetí do služebního poměru příslušníka Policie ČR. Další možné uplatnění absolventů nebylo zohledněno.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané policejní školy Ministerstva vnitra (VPŠ a SPŠ v Holešově a VPŠ a SPŠ v Praze). Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda jejich hospodaření bylo v souladu s právními předpisy, účelné a efektivní. Kontrola také posoudila, zda reorganizace policejních škol dosáhly předpokládaných cílů, tj. úspory peněžních prostředků a zefektivnění systému policejního vzdělávání.

NKÚ při kontrole zjistil, že vybrané policejní školy při hospodaření se svěřeným majetkem porušily právní předpisy v oblasti nabytí, inventarizace a odpisování majetku. Reorganizace policejních škol provedené Ministerstvem vnitra nedosáhly předpokládaných úspor peněžních prostředků a nedošlo k zefektivnění systému policejního vzdělávání, a tedy nebyly provedeny účelně a efektivně.

Výše uvedené vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou:

1. MV nedosáhlo úspor, které byly hlavním cílem reorganizace plánované v roce 2012. Od roku 2013 náklady na policejní vzdělávání meziročně rostly i přesto, že počet absolventů základní odborné přípravy³ (dále také „ZOP“) do doby ukončení kontroly NKÚ po výrazném poklesu nedosáhl úrovně let 2013 a 2014. Náklady v roce 2018 byly v porovnání s náklady po reorganizaci v roce 2013⁴ vyšší o 196 mil. Kč, tj. o 35 %.
2. MV nevyhodnotilo dopady reorganizací policejních škol provedených v letech 2013 a 2016 z hlediska zkvalitnění přípravy policistů ani z hlediska efektivnosti peněžních prostředků vynaložených na policejní vzdělávání. MV např. neznalo skutečné náklady na jednoho studujícího. Dle zjištění NKÚ se odhad nákladů na jednotlivé typy vzdělávání v policejních školách významně liší. Současně počet osob zajišťujících policejní vzdělávání byl v roce 2018 v porovnání s rokem 2013 o 18 % vyšší.
3. MV nevytvořilo podmínky pro plnění úkolů Policie České republiky⁵ (dále také „PČR“) v oblasti vzdělávání, neboť do doby ukončení kontroly NKÚ nezajistilo realizaci koncepčních opatření ke zvýšení efektivnosti systému vzdělávání dle *Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2020* (např. ucelený systém požadavků na vzdělání příslušníků a zaměstnanců PČR). MV dále nezohlednilo v přijímacím řízení k PČR zákon č. 361/2003 Sb.⁶, který služební místo popisuje mj. oborem vzdělání, v tomto případě oborem *bezpečnostně právní činnost* (dále také „obor BPČ“), který realizují i policejní školy.
4. Policejní školy nesloužily jako významný zdroj nových policistů. Přitom dle vnitřních dokumentů policejních škol⁷ je účelem jejich existence připravit své absolventy pro přijetí

³ Základní odborná příprava je povinná pro všechny policisty bezprostředně po přijetí do služebního poměru. Jejím cílem je vybavit nově přijatého policistu jak obecnými vědomostmi, dovednostmi, schopnostmi, postoji a hodnotami odpovídajícími universálním požadavkům na policistu bez ohledu na služební zařazení, tak odbornými kompetencemi pro výkon činností odpovídajících služebnímu místu, na které je policista ustanoven při přijetí do služebního poměru.

⁴ V období 2013 až 2017 vzrostly veřejné výdaje na střední a vyšší odborné vzdělávání o 4 056,6 mil. Kč, tj. o 30 %.

⁵ Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky.

⁶ Ustanovení § 19 odst. 1 a 2 zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů.

⁷ V návaznosti na ustanovení § 172 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon), např. *Školní preventivní strategie 2017–2021* VPŠ a SPŠ v Holešově nebo směrnice pro provádění odborné praxe pro žáky střední odborné školy VPŠ a SPŠ v Praze.

do služebního poměru k PČR⁸. Policejní školu⁹ absolvovala pouze necelá 2 %, tj. 84 z celkového počtu 5 160 přijatých uchazečů k PČR v období 2013 až 2017. Z meziročního porovnání přijatých uchazečů vyplývá, že se podíl absolventů policejních škol přijatých k PČR nezvýšil. MV tak nedosáhlo zefektivnění systému vzdělávání policistů s ohledem na rostoucí náklady policejního vzdělávání. Z celkového počtu 419 absolventů policejní školy v období 2013 až 2017 bylo k PČR přijato 84, tj. 20 %.

5. MV neřídilo efektivně programy *Rozvoje a obnovy materiálně-technické základny školství, vzdělávání a tělovýchovy*. MV provedlo několik změn cílů dokumentace programu¹⁰ a pětiletou dobu realizace programu prodloužilo o další čtyři roky (tj. o 80 %). U programu ev. č. 014 020¹¹ měly výdaje v období 2016 až 2018 činit 297 mil. Kč, ve skutečnosti bylo čerpáno cca 169 mil. Kč (tj. 57 %). Není tak vyloučena změna cílů programu a prodloužení jeho realizace.
6. MV a policejní školy nepostupovaly v některých případech při nakládání s majetkem státu v souladu s právními předpisy. NKÚ zjistil porušení zákona č. 563/1991 Sb.¹² a zákona č. 219/2000 Sb.¹³. NKÚ dále zjistil nedostatky v oblasti převodu majetku v rámci reorganizace, při inventarizaci a odpisování majetku.

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

II. Informace o kontrolované oblasti

MV vytváří podmínky pro plnění úkolů PČR, odpovídá za její činnost, kterou koordinuje, usměrňuje a kontroluje. PČR je podřízena MV.

V roce 1994 existovalo šest středních policejních škol, na kterých probíhala ZOP formou pomaturitního studia. Důvodem zavedení výuky oboru BPČ byla skutečnost, že se PČR nedařilo získávat dostatečný počet policistů. Zároveň MV předpokládalo zkrácení ZOP u nových policistů, kteří byli absolventi oboru BPČ, z 18 na 7 měsíců.

K 31. 12. 2012 existovalo v České republice šest policejních škol, a to čtyři VPŠ v Praze, VPŠ v Pardubicích, VPŠ v Jihlavě a VPŠ v Brně, dále Školské účelové zařízení (dále také „ŠÚZ“) v Praze-Ruzyni a VPŠ a SPŠ v Holešově.

VPŠ a SPŠ v Praze a VPŠ a SPŠ v Holešově, jejichž zřizovatelem je MV, jsou střední a vyšší policejní školy, které po reorganizacích policejního vzdělávání provedených v letech 2012

⁸ Např. během studia jsou žáci postupně připravováni na fyzické a psychologické testy, které jsou jedním z kritérií pro přijetí.

⁹ V kontrolovaném období se jedná pouze o absolventy VPŠ a SPŠ v Holešově. Z celkového počtu 419 absolventů v letech 2013 až 2017 bylo k PČR přijato 84 uchazečů, tj. 20 %. VPŠ a SPŠ v Praze zahájilo výuku středního vzdělávání ve školním roce 2016/2017.

¹⁰ Program ev. č. 114 020 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny školství, vzdělávání a tělovýchovy pro období realizace 2011 až 2015*.

¹¹ Program ev. č. 014 020 – *Rozvoj a obnova materiálně-technické základny školství, vzdělávání a tělovýchovy pro období realizace 2016 až 2020*.

¹² Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹³ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

a 2015 poskytují střední a vyšší odborné vzdělávání, certifikované jazykové vzdělávání a kurzy v oblastech cizinecké agendy, informatiky, kontroly a stížností. Do konce roku 2015 poskytovaly i ZOP pro nově přijaté policisty. Od 1. ledna 2016 převzala tuto činnost PČR, resp. útvar policejního vzdělávání a služební přípravy (dále také „ÚPVSP“), přesto policejní školy zabezpečují pro ZOP ze svého rozpočtu správu majetku předaného formou výpůjčky PČR, stravování a ubytování studujících.

Středoškolské vzdělávání v oboru BPČ v průběhu celého kontrolovaného období poskytovala VPŠ a SPŠ v Holešově. MV rozhodlo, že od školního roku 2016/2017 bude středoškolské vzdělávání zavedeno také ve VPŠ a SPŠ v Praze, která následně k 1. září 2018 zřídila pobočku v Sokolově. Vzdělávání v oboru BPČ poskytuje také 29 dalších středních odborných škol, kterým MV udělilo oprávnění k výuce tohoto oboru.

V současnosti jsou v provozu dvě policejní školy, a to VPŠ a SPŠ v Praze a VPŠ a SPŠ v Holešově, organizační složky státu, jejichž rozpočty jsou součástí rozpočtové kapitoly MV.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 18/30 bylo prověřeno, zda vybrané policejní školy hospodaří s majetkem a peněžními prostředky státu v souladu s právními předpisy, účelně a efektivně. Byly stanoveny tyto cíle kontroly:

- ověřit, zda prostřednictvím reorganizací MV dosáhlo předpokládaných úspor peněžních prostředků a zefektivnění systému policejního vzdělávání;
- ověřit, zda MV vyhodnotilo splnění cílů reorganizací a zda průběžně sleduje efektivnost a nákladovost systému policejního vzdělávání;
- ověřit koncepční, řídicí a koordinační činnost MV v této oblasti;
- ověřit, zda MV zabezpečilo dostatečné podmínky pro dosažení předpokládaných cílů realizovaných investičních programů;
- ověřit, zda policejní školy postupovaly při realizaci investičních akcí v souladu s právními předpisy.
- ověřit, zda policejní školy hospodaří s majetkem státu nabytým nebo převedeným při reorganizacích škol hospodárně, účelně a efektivně a zda převod majetku a jeho využití nebo vyřazování proběhly v souladu s právními předpisy;

Kontrola byl podroben dlouhodobý majetek u MV, VPŠ a SPŠ v Praze a VPŠ a SPŠ v Holešově v celkové výši 1 183 353 tis. Kč, tj. cca 81 % z celkového kontrolovatelného objemu dlouhodobého majetku. V rámci programového financování byly na MV kontrole podrobeny peněžní prostředky ve výši 922 575 tis. Kč.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Nedosažení předpokládaných úspor

Z důvodu požadovaného snížení počtu systemizovaných míst příslušníků PČR¹⁴ a zastavení náborem uchazečů v letech 2010 až 2011 přistoupilo MV k reorganizaci policejních škol, jejímž cílem měla být původně úspora 144 mil. Kč. MV nakonec stanovilo policejním školám zajistit úsporu ve výši 80 % deklarované částky, tj. ve výši 115,2 mil. Kč.

Dle rozhodnutí MV byly k 31. prosinci 2012 zrušeny VPŠ v Jihlavě, VPŠ v Brně a Školské účelové zařízení v Praze-Ruzyni, ze kterých vznikla detašovaná pracoviště zbývajících tří policejních škol. Současně došlo k převodu majetku, tabulkových míst i rozpočtovaných prostředků.

Další reorganizace proběhla k 31. prosinci 2015. VPŠ pro kriminální policii (dříve VPŠ v Pardubicích) včetně detašovaného pracoviště Praha-Ruzyně, detašované pracoviště Brno v rámci VPŠ a SPŠ v Holešově a detašované pracoviště v Jihlavě v rámci VPŠ a SPŠ v Praze převedlo MV k Policejnímu prezidiu ČR jako vzdělávací zařízení. V rámci PČR převzal zajišťování ZOP a další odborné přípravy policistů ÚPVSP. Záměrem přechodu ZOP pod PČR bylo sjednocení zadavatele policejního vzdělávání a odpovědného subjektu za připravenost policistů k výkonu služby. Údaje o nákladech na policejní vzdělávání v letech 2011 až 2018 jsou uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1: Vývoj nákladů na policejní vzdělávání v letech 2011 až 2018 (v tis. Kč)

Rok	VPŠ a SPŠ v Holešově	VPŠ v Brně	VPŠ a SPŠ v Praze	VPŠ v Jihlavě	VPŠ v Pardubicích	ŠÚZ v Praze-Ruzyni	Vzdělávací zařízení ÚPVSP	Celkem
2011	167 348	145 265	195 010	55 380	57 535	22 583	-	643 121
2012	183 104	0*	194 443	0*	65 630	0*	-	443 177*
2013	252 413	-	226 260	-	86 623	-	-	565 296
2014	282 819	-	248 949	-	99 970	-	-	631 738
2015	283 550	-	259 192	-	104 280	-	-	647 022
2016	166 951	-	168 755	-	-	-	331 144	666 850
2017	183 706	-	182 482	-	-	-	349 219	715 407
2018	197 138	-	201 623	-	-	-	362 145	760 906

Zdroj: informační systém *MONITOR Státní pokladny*, informace PČR.

Pozn.: * Náklady na činnost u daných policejních škol nebyly v informačním systému *MONITOR Státní pokladny* uvedeny.

K 31. 12. 2012 byly zrušeny VPŠ v Jihlavě, VPŠ v Brně a ŠÚZ v Praze-Ruzyni, ze kterých vznikla detašovaná pracoviště zbývajících tří policejních škol. V letech 2013 až 2015 byly v rozpočtech policejních škol zahrnuty také náklady na činnost uvedených detašovaných pracovišť.

MV nedosáhlo výše úspor, které byly hlavním cílem provedené reorganizace v roce 2012. VPŠ a SPŠ v Praze v roce 2013 provedla úsporná opatření ve výši 44,2 mil. Kč, a nesplnila tak předpokládanou úsporu ve výši 44,9 mil. Kč. VPŠ a SPŠ v Holešově v roce 2013 předpokládanou úsporu ve výši 70,9 mil. Kč splnila. Vybrané policejní školy těchto úspor dosáhly především propuštěním 228 zaměstnanců. Poté náklady na policejní vzdělávání rostly navýšením počtu zaměstnanců zajišťujících rostoucí potřebu náborem nových policistů, a to nárůstem

¹⁴ Schváleného usnesením vlády České republiky ze dne 12. září 2012 č. 656, k systemizaci příslušníků Policie České republiky a systemizaci příslušníků zařazených v Policejní akademii České republiky a v policejních školách pro rok 2013.

z 565 mil. Kč v roce 2013 na 761 mil. Kč v roce 2018, tj. o 35 %. Provedené reorganizace z hlediska dosažení dlouhodobých předpokládaných úspor tedy nebyly účelné.

Od roku 2013 náklady na policejní vzdělávání meziročně rostly i přesto, že počet absolventů ZOP do doby ukončení kontroly NKÚ po výrazném poklesu nedosáhl úrovně let 2013 a 2014.

Tabulka č. 2: Vývoj počtu absolventů ZOP v rámci policejního vzdělávání

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Počty absolventů ZOP	125	565	2 183	2 172	912	1 085	1 242	1 302

Zdroj: informace z PČR, VPŠ a SPŠ v Holešově a VPŠ a SPŠ v Praze.

Akutní nedostatek zaměstnanců pro zajištění ZOP řešily vybrané policejní školy nesystémově¹⁵, a to uzavíráním dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr (viz tabulka č. 3).

Tabulka č. 3: Počet DPČ¹⁶ a DPP¹⁷ včetně vynaložených nákladů

Rok	VPŠ a SPŠ v Holešově				VPŠ a SPŠ v Praze			
	DPČ a DPP		Dohody celkem	Náklady na dohody (v Kč)	DPČ a DPP		Dohody celkem	Náklady na dohody (v Kč)
	Výuka	Ostatní			Výuka	Ostatní		
2012	14	23	37	1 391 974	34	14	48	1 586 875
2013	46	44	90	2 360 815	34	16	50	1 413 130
2014	23	89	112	4 146 862	31	21	52	862 344
2015	39	76	115	4 628 684	33	18	51	594 700
2016	1	47	48	2 150 406	31	12	43	392 917
2017	3	73	76	5 034 833	28	12	40	354 772
2018	2	68	70	5 299 053	20	17	37	626 299

Zdroj: informace z VPŠ a SPŠ v Holešově a VPŠ a SPŠ v Praze.

V období 2012 až 2018 se u VPŠ a SPŠ v Holešově zhruba zdvojnásobil počet dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr a současně výdaje na tyto dohody vzrostly na přibližně čtyřnásobek. Zároveň vyplatily vybrané policejní školy v souvislosti s reorganizací provedenou v roce 2012 na odstupném a zálohách¹⁸ příslušníkům PČR cca 10,5 mil. Kč, tj. 7 % z původně nastavené výše úspory pro uvedené školy.

Tabulka č. 4: Přehled výše odstupného a záloh vyplacených policejními školami (v Kč)

Rok	VPŠ a SPŠ v Holešově		VPŠ a SPŠ v Praze	
	Odstupné	Zálohy	Odstupné	Zálohy
2012	3 432 307	288 873	2 350 538	271 598
2013	1 055 443	802 633	2 337 943	0
Celkem	4 487 750	1 091 506	4 688 481	271 598

Zdroj: informace VPŠ a SPŠ v Holešově a VPŠ a SPŠ v Praze.

2. MV nesleduje efektivnost nákladů policejního vzdělávání

MV nevyhodnotilo dopady reorganizací policejních škol ani z pohledu zkvalitnění přípravy policistů, ani z pohledu efektivnosti peněžních prostředků vynaložených na policejní vzdělávání jak pro střední a vyšší odborné vzdělávání, tak pro ZOP.

¹⁵ Dle ustanovení § 74 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, má zaměstnavatel zajišťovat plnění svých úkolů především zaměstnanci v pracovním poměru.

¹⁶ DPČ = dohoda o pracovní činnosti.

¹⁷ DPP = dohoda o provedení práce.

¹⁸ Záloha pro přechodně nezařazené příslušníky dle ustanovení § 32 zákona č. 361/2003 Sb.

MV nedisponovalo údaji o skutečných nákladech např. na jednoho studujícího tak, aby mohlo vyhodnotit dosažení cílů reorganizace policejních škol. Důvodem je i to, že MV nechává část nákladů souvisejících se zajištěním ZOP i nadále hradit vybrané policejní školy. A to i přesto, že od roku 2015 je ZOP prováděna ÚPVSP.

Vybrané policejní školy nesledovaly odděleně náklady vynaložené na jednotlivé typy vzdělávání na jednoho žáka/studenta/studujícího tak, aby mohly vyhodnocovat jejich efektivnost. Potřebné údaje pro vyhodnocení efektivnosti NKÚ získal na základě kalkulací a odborného odhadu policejních škol. Dle zjištění NKÚ se odhad nákladů na jednotlivé typy vzdělávání v policejních školách významně liší (tabulka č. 5).

Tabulka č. 5: Odhad nákladů vynaložených na jednoho žáka/studenta/studujícího u jednotlivých typů vzdělávání (v Kč)

		2015	2016	2017	2018
SPŠ	Holešov	-	147 727	161 122	169 495
	Praha	-	376 664	405 909	282 605
VPŠ	Holešov	-	106 288	117 700	124 160
	Praha	-	97 187	95 574	137 498
ZOP	Holešov	320 403	-	-	-
	Brno*	329 936	-	-	-
	Praha	247 186	-	-	-

Zdroj: informace z VPŠ a SPŠ v Holešově a VPŠ a SPŠ v Praze.

Pozn.: * Náklady vynaložené na základní odbornou přípravu u VPŠ a SPŠ v Holešově – pracoviště Brno.

Vzhledem k neoddělenému sledování nákladů vznikly rozdíly ve způsobu kalkulace nákladů, v důsledku čehož nelze vypočtené hodnoty porovnávat z hlediska efektivnosti. MV nemělo přehled o nákladovosti jednotlivých typů studia na policejních školách tím, že nesledovalo náklady vynaložené na jednotlivé typy vzdělávání, a nemohlo tak vyhodnocovat efektivnost nákladů na činnost policejních škol.

NKÚ z veřejně dostupných zdrojů dále zjistil, že např. normativ mzdových prostředků a ostatních neinvestičních výdajů na jednoho žáka oboru BPČ v roce 2017 pro hlavní město Prahu činil 44 847 Kč, což představovalo mnohonásobně nižší výdaje než u vybraných policejních škol. V období 2013 až 2017 vzrostly celkové veřejné výdaje na střední a vyšší odborné vzdělávání o 4 056,6 mil. Kč, tj. o 30 %.

V *Koncepci rozvoje policie České republiky do roku 2022* (dále také „Koncepce“) jsou uvedeny roční náklady na jednoho nově přijatého policistu, které v roce 2015 činily 260 tis. Kč. Uvedené roční náklady nezahrnovaly náklady na část ZOP, kterou zajišťovaly policejní školy.

NKÚ dále posoudil efektivnost policejního vzdělávání z hlediska využití výukové kapacity¹⁹ s ohledem na rostoucí náklady policejního vzdělávání.

¹⁹ Využití výukové kapacity představuje podíl průměrné denní obsazenosti a denní výukové kapacity.

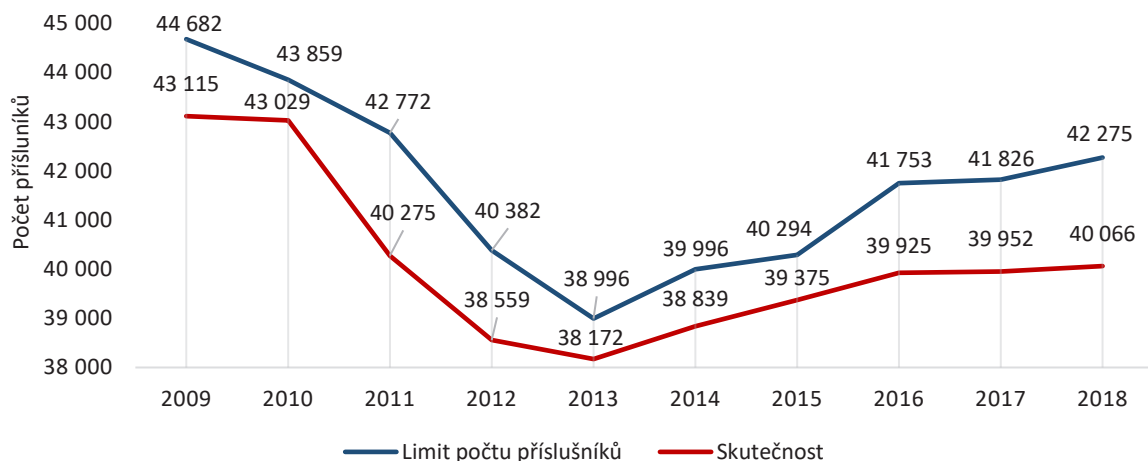
Tabulka č. 6: Využití výukové kapacity policejního vzdělávání

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
VPŠ a SPŠ v Holešově	64 %	72 %	106 %*	86 %	86 %	84 %	83 %
VPŠ a SPŠ v Praze	42 %	61 %	94 %	78 %	35 %	51 %	72 %
ÚPVSP	-	-	-	-	61 %	57 %	61 %

Zdroj: výpočet vypracoval NKÚ.

Pozn.: * Překročení využití výukové kapacity bylo způsobeno nárůstem studujících ZOP, navazujících kvalifikačních kurzů a školení.

Z tabulky č. 6 vyplývá, že výuková kapacita u VPŠ a SPŠ v Holešově je v posledních 5 letech využita nad 80 %. VPŠ a SPŠ v Praze zajišťovala do roku 2015 především ZOP. Po jejím přechodu pod ÚPVSP zavedlo MV ve školním roce 2016/2017 na této škole středoškolské studium. Využití výukových kapacit školy se každoročně zvyšuje rozšiřováním středoškolské výuky o další třídy prvního ročníku. Nejnižší využití výukové kapacity má ÚPVSP a dosahuje zhruba 60 %. Důvodem je mj. skutečnost, že MV, resp. PČR neplní limit počtu policistů stanovený návrhem státního rozpočtu (graf č. 1).

Graf č. 1: Porovnání skutečného počtu a stanoveného limitu počtu policistů v období 2009 až 2018

Zdroj: závěrečné účty kapitoly 314 – Ministerstvo vnitra.

Průměrný roční nárůst v letech 2013 až 2018 představoval 379 policistů. Naplnění plánovaného počtu policistů (44 000 do roku 2022) stanoveného v Koncepti je ohroženo, v roce 2018 chybělo 2 209 policistů. Ačkoliv počet nově přijatých policistů se zvyšuje jen pozvolna, roste počet zaměstnanců v oblasti policejního vzdělávání, především u ÚPVSP (tabulka č. 7).

Tabulka č. 7: Počet zaměstnanců v oblasti policejního vzdělávání

	k 31. 12. 2012	k 1. 1. 2013	k 31. 12. 2016	k 31. 12. 2017	k 31. 12. 2018
ÚPVSP	-	-	438	440	464
Policejní školy celkem	1 052	725	390	392	392
Celkem	1 052	725	828	832	856
Rozdíl k předchozímu období	-	-327*	+103	+4	+24

Zdroj: informace z PČR, VPŠ a SPŠ v Holešově a VPŠ a SPŠ v Praze, výpočet vypracoval NKÚ.

Pozn.: * Jedná se o zrušení jak obsazených, tak neobsazených pracovních míst.

Počet zaměstnanců v oblasti policejního vzdělávání vzrostl v období 2013 až 2018 o 131 pracovních míst, tj. o 18 %, a dosahuje tak z 81 % stavu před reorganizací v roce 2012.

MV přitom předpokládá, že personální obsazení ÚPVSP bude do roku 2022 průběžně navýšeno o dalších 86 pracovních míst.

3. MV nevytvořilo podmínky pro plnění úkolů PČR

NKÚ posoudil obsah koncepčních dokumentů MV v oblasti policejního vzdělávání, které by měly vytvářet podmínky pro plnění úkolů PČR. Plnění cílů Koncepce z roku 2017 bylo z důvodu neplnění plánovaného počtu policistů prodlouženo do roku 2022 (např. efektivní a etické řízení lidských zdrojů nebo zefektivnění systému vzdělávání). MV to odůvodnilo nízkou mírou nezaměstnanosti a nízkou konkurenceschopností PČR na trhu práce. MV navrhlo řešit nedostatečný počet policistů např. přijímáním osob s cizí státní příslušností nebo přijímáním osob se středním vzděláním bez maturity.

MV v Koncepci naopak nevedlo žádné aktivity směřující ke zvýšení motivace uchazečů mezi absolventy středních policejních škol oboru BPČ. MV tak nezohlednilo ustanovení zákona²⁰, kterým je služební místo charakterizováno mimo jiné stupněm vzdělání, oborem nebo zaměřením vzdělání. Studijní obor BPČ je vyučován na policejních školách a zároveň na dalších 29 středních školách. MV již v roce 2012 vyčíslilo, že přednostním přijímáním absolventů tohoto studijního oboru, při standardním přijímání 1 500 nových policistů, lze ročně dosáhnout úspor od 114 do 262 mil. Kč. Snížení nákladů vyplývá především z následného zkrácení ZOP absolventů oboru BPČ. NKÚ zjistil, že z celkového počtu 5 160 přijatých uchazečů k PČR v letech 2013 až 2017 bylo pouze 190 absolventů (tj. 4 %) z 29 středních škol s oborem BPČ.

Na Koncepci navázala v únoru 2018 schválená *Strategie řízení lidských zdrojů* (dále také „Strategie“), která představuje první strategický materiál PČR zabývající se lidskými zdroji. Obdobně jako v Koncepci není ve Strategii zmíněna orientace na příjem absolventů středních policejních škol. PČR také nevyužívá kariérní plánování vycházející z kompetenčního modelu, který nemá zpracovaný v rozsahu celé systemizace.

Koncepce celoživotního vzdělávání příslušníků Policie ČR, kterou zpracovalo MV již v roce 2008, nebyla do doby ukončení kontroly aktualizována. MV dále nezajistilo realizaci koncepčních opatření ke zvýšení efektivnosti systému vzdělávání policistů, např. nemělo ucelený systém požadavků na vzdělání příslušníků a zaměstnanců PČR. MV do doby ukončení kontroly nezpracovalo ani *Bílou knihu Policie ČR*²¹, která má být strategií definující mj. trend vývoje lidských zdrojů PČR ve střednědobém horizontu. Dle aktuálního stavu koncepčních dokumentů tak MV nevytvořilo konkrétní podmínky pro plnění úkolů PČR v oblasti středoškolského vzdělávání a dále nezajistilo dokončení realizace koncepčních opatření ke zvýšení efektivnosti systému vzdělávání policistů.

4. Policejní školy nejsou zdrojem dostatečného počtu nových policistů

Přijímání uchazečů do služebního poměru k PČR je upraveno ustanovením § 13 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb. Mezi předpoklady k přijetí do služebního poměru patří mimo jiné splnění

²⁰ Ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 361/2003 Sb., ve kterém je služební místo charakterizováno zejména systemizovanou služební hodností, stupněm vzdělání, oborem nebo zaměřením vzdělání, dalším odborným požadavkem, základním tarifem, náplní služební činnosti, rozsahem oprávnění a povinností příslušníka.

²¹ Zpracování *Bílé knihy Policie ČR* vychází ze stanovených priorit PČR pro oblast fungování a funkčnosti organizace definované v Koncepci.

stupně vzdělání stanoveného pro služební místo a zdravotní, osobnostní a fyzická způsobilost k výkonu služby.

NKÚ vyhodnotil údaje zpracované MV týkající se podílu přijatých absolventů středoškolského studia VPŠ a SPŠ v Holešově k celkovému počtu přijatých absolventů ze všech středních škol (dále také „SŠ“) a počet absolventů této policejní školy přijatých do služebního poměru k PČR (tabulka č. 8).

Tabulka č. 8: Počet přijatých absolventů policejních škol k PČR

Rok	Počet přijatých absolventů SŠ celkem	Počet přijatých absolventů VPŠ a SPŠ v Holešově	Podíl počtu přijatých absolventů VPŠ a SPŠ v Holešově k celkovému počtu přijatých absolventů SŠ
2013	933	33	3,5 %
2014	1 174	20	1,7 %
2015	1 012	14	1,4 %
2016	1 152	16	1,4 %
2017	889	1	0,1 %
Celkem	5 160	84	1,6 %

Zdroj: statistika zpracovaná MV, výpočet vypracoval NKÚ.

Z celkového počtu přijatých absolventů všech středních škol bylo k PČR za období 2013 až 2017 z VPŠ a SPŠ v Holešově přijato pouze 1,6 % absolventů, např. v roce 2017 z celkového počtu 889 absolventů přijatých k PČR studoval uvedenou policejní školu pouze jeden. V období 2013 až 2017 dokončilo středoškolské studium VPŠ a SPŠ v Holešově celkem 419 absolventů. Z nich bylo k PČR přijato 84, tj. 20 %.

VPŠ a SPŠ v Holešově nesloužila v kontrolovaném období jako zdroj nových policistů. Přitom dle vnitřních dokumentů policejních škol⁷ je účelem jejich existence připravit absolventy pro přijetí do služebního poměru k PČR.

Z meziročního porovnání vyplývá, že se podíl absolventů policejních škol přijatých k PČR nezvýšil. MV tak nedosáhlo zefektivnění systému vzdělávání policistů s ohledem na rostoucí náklady policejního vzdělávání. MV, i přes nízký počet absolventů přijatých k PČR, nadále navyšuje výukové kapacity pro středoškolské vzdělávání (např. od 1. září 2018 zřídila VPŠ a SPŠ v Praze pobočku v Sokolově).

Tabulka č. 9: Přehled vývoje výukové kapacity středoškolského vzdělávání policejních škol

Školní rok	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018
Výuková kapacita	360	360	360	360	444	558

Zdroj: informace z VPŠ a SPŠ v Holešově a VPŠ a SPŠ v Praze.

Specifické postavení policejních škol je dáno i vyššími náklady na vzdělávání, např. průměrný plat pedagoga (příslušníka PČR) je zhruba o 50 % vyšší než průměrný plat pedagoga (občanského zaměstnance; tabulka č. 10).

Tabulka č. 10: Porovnání průměrných platů pedagogických pracovníků (v Kč)

Rok	Průměrný plat příslušníků PČR		Průměrný plat příslušníků PČR - pouze pedagogických		Průměrný plat občanských zaměstnanců		Průměrný plat občanských zaměstnanců - pouze pedagogických		Průměrný plat pedagogických pracovníků regionálního školství za střední školy bez OPPP	Průměrný plat pedagogických pracovníků regionálního školství za vyšší odborné školy bez OPPP
	VPŠ a SPŠ v Praze	VPŠ a SPŠ v Holešově	VPŠ a SPŠ v Praze	VPŠ a SPŠ v Holešově	VPŠ a SPŠ v Praze	VPŠ a SPŠ v Holešově	VPŠ a SPŠ v Praze	VPŠ a SPŠ v Holešově		
2011	39 460	36 605	42 171	38 372	27 110	22 286	30 878	27 083	26 676*	29 260
2012	39 114	37 449	41 801	40 544	27 548	22 451	31 377	27 194	27 133*	29 447
2013	39 363	35 290	42 067	37 675	27 575	22 412	31 408	27 590	27 201*	29 575
2014	40 921	37 430	43 732	40 504	28 576	23 010	32 548	27 976	27 749*	30 392
2015	42 143	37 997	45 038	40 993	29 089	24 520	33 132	29 940	28 679	30 717
2016	44 114	42 931	47 145	47 375	30 815	26 272	35 098	31 224	30 279	32 321
2017	49 578	47 444	52 984	52 740	31 920	28 517	36 357	33 904	32 246	33 984
2018	56 600	53 300	60 488	59 681	34 923	30 221	39 777	35 981	35 860	37 708

Zdroj: informace VPŠ a SPŠ v Praze a VPŠ a SPŠ v Holešově, Český statistický úřad.

Pozn.: * V letech 2011 až 2014 byl použit dle statistik Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy údaj za střední odborné školy, v následujících letech pak zveřejněný údaj za střední školy (a střediska praktického vyučování).

OPPP = ostatní platby za provedenou práci.

5. Řízení programů materiálně technické základny nebylo efektivní

Program ev. č. 114 020 je realizován v letech 2011 až 2019. Od roku 2016 běží souběžně věcně obdobný program ev. č. 014 020. Programy řeší zabezpečení materiálně technických podmínek mimo jiné vyšších a středních policejních škol. Programy se člení na čtyři podprogramy, z nichž se dva týkaly policejních škol. NKÚ posoudil plnění časových, finančních a věcných parametrů programů.

Dokumentace programu ev. č. 114 020 byla schválena v roce 2010 na období realizace 2011 až 2015. MV mělo zpracovat závěrečné vyhodnocení programu do konce roku 2016. V průběhu realizace provedlo MV pět změn cílů dokumentace programu a prodloužilo termín ukončení o čtyři roky (tj. o 80 %). MV jako důvod změn cílů a nutnosti prodloužení uvedlo navýšení požadavků na finanční zabezpečení akcí zařazených do programu. U programu ev. č. 014 020 měly výdaje v období 2016 až 2018 činit 297 mil. Kč, ve skutečnosti bylo čerpáno cca 169 mil. Kč (tj. 57 %). Není tak vyloučena změna cílů programu a prodloužení jeho realizace.

Při kontrole čtyř investičních akcí realizovaných v rámci programu ev. č. 114 020 ve výši 33 286 584 Kč nebyly zjištěny zásadní nedostatky.

6. Nedodržení právních předpisů při hospodaření s majetkem státu

MV a vybrané policejní školy nepostupovaly v některých případech při nakládání s majetkem státu v souladu s právními předpisy. NKÚ zjistil porušení zákona č. 219/2000 Sb. a zákona č. 563/1991 Sb., zejména v oblasti převodu majetku v rámci reorganizace, při inventarizaci a odpisování majetku. Konkrétně bylo zjištěno:

- MV určilo při reorganizaci ve vnitřních předpisech a instrukcích v rozporu s ustanovením § 20 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb. nejednotně okamžik změny příslušnosti hospodaření s majetkem státu. Policejní školy zaúčtovaly účetní případy související se změnou příslušnosti hospodařit k majetku státu do nesprávného účetního období roku 2012. VPŠ a SPŠ v Praze a VPŠ a SPŠ v Holešově tak nepostupovaly v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. a zároveň podle ustanovení § 8 odst. 1 a 2 téhož zákona.

- VPŠ a SPŠ v Praze neprovedla k 31. prosinci 2012 řádnou inventarizaci nemovitého majetku převzatého od zrušené VPŠ v Jihlavě. Jednalo se o majetek na účtu 021 – *Stavby* v celkové hodnotě 182 251 468 Kč a pozemků vedených na účtu 031 – *Pozemky* v celkové hodnotě 4 286 526 Kč.
- VPŠ a SPŠ v Praze u čtyř položek majetku (jedna budova a tři automobily) v zůstatkové účetní hodnotě 2 363 210 Kč nezohlednila nesoulad mezi dobou používání a dobou jeho odpisování úpravou odpisového plánu.

Seznam zkratk

DPČ	dohoda o pracovní činnosti
DPP	dohoda o provedení práce
Koncepce	<i>Koncepce rozvoje Policie České republiky do roku 2022</i>
MV	Ministerstvo vnitra České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Obor BPC	obor bezpečnostně právní činnost
OPPP	ostatní platby za provedenou práci
PČR	Policie České republiky
SPŠ	střední policejní škola
SŠ	střední škola
Strategie	<i>Strategie řízení lidských zdrojů</i>
ŠÚZ	školské účelové zařízení
ÚPVSP	útvary policejního vzdělávání a služební přípravy
VPŠ	vyšší policejní škola
VPŠ a SPŠ v Holešově	Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Holešově
VPŠ a SPŠ v Praze	Vyšší policejní škola a Střední policejní škola Ministerstva vnitra v Praze
ZOP	základní odborná příprava

Kontrolní závěr z kontrolní akce

18/35

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český báňský úřad

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2018 pod číslem 18/35. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Hana Hykšová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Český báňský úřad hospodaří s peněžními prostředky a majetkem státu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v období od října 2018 do dubna 2019. Kontrolováno bylo období od roku 2015 do roku 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Kontrolovaná osoba:

Český báňský úřad, Praha (dále také „ČBÚ“).

Kolegium NKÚ na svém IX. jednání konaném dne 24. června 2019

schválilo usnesením č. 12/IX/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

KLÍČOVÁ FAKTA

ČBÚ PRAHA

OBÚ BRNO	OBÚ HRADEC KRÁLOVÉ	OBÚ LIBEREC	OBÚ MOST
OBÚ PRAHA	OBÚ PLZEŇ	OBÚ SOKOLOV	OBÚ OSTRAVA

642,638 mil. Kč

Aktiva 2018

491,640 mil. Kč

Příjmy 2015–2018

597,026 mil. Kč

Výdaje 2015–2018

2 560,527 mil. KčÚHRADY Z VYDOBYTÝCH NEROSTŮ
2015–2018**211,962 mil. Kč**ÚHRADY Z DOBÝVACÍCH PROSTOR
2015–2018**KONTROLOVANÝ OBJEM ČINIL****989,326 mil. Kč****NA VYBRANÉM KONTROLNÍM VZORKU BYLO OVĚŘENO, ŽE ČBÚ:**

- HOSPODAŘIL PODLE PLATNÝCH PŘEDPISŮ, ÚČELNĚ A HOSPODÁRNĚ
- SLEDOVAL A VYHODNOCOVAL HOSPODÁRNOST A ÚČELNOST VYNALOŽENÝCH PROSTŘEDKŮ
- PŘI SPRÁVĚ ÚHRAD Z DOBÝVACÍCH PROSTOR A Z VYDOBYTÝCH NEROSTŮ POSTUPOVAL DLE PRÁVNÍCH PŘEDPISŮ

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český báňský úřad. Kontrola byla zaměřena na plnění příjmů kapitoly 348 – *Český báňský úřad* (dále také „kapitola ČBÚ“) a plnění povinností souvisejících se správou úhrad z vydobytých nerostů a úhrad z dobývacích prostor, dále na nakládání s dlouhodobým hmotným majetkem státu a na posouzení vybraných nákladů a investičních výdajů z hlediska jejich hospodárnosti a účelnosti.

NKÚ prověřil na vybraných vzorcích z období let 2015 až 2018 hospodaření s peněžními prostředky státu ve výši 983 657 330 Kč (z toho výnosy úhrad ve výši 948 910 582 Kč, nedaňové příjmy ve výši 6 751 737 Kč, výdaje ve výši 27 995 011 Kč) a hospodaření s majetkem v pořizovací ceně 5 668 609 Kč.

Z níže uvedených skutečností zjištěných na vybraném kontrolním vzorku vyplývá, že při nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu postupoval ČBÚ podle platných právních předpisů, účelně a hospodárně. ČBÚ sledoval a vyhodnocoval hospodárnost a účelnost vynaložených peněžních prostředků. Při správě výnosů úhrad z dobývacích prostor a z vydobytých nerostů postupoval ČBÚ v souladu s horním zákonem¹ a daňovým řádem².

1. V oblasti nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu nebyly zjištěny zásadní nedostatky s dopadem na hospodárnost a účelnost vynaložených prostředků. Dílčí nedostatky byly zjištěny u tří smluv o pronájmu nemovitého majetku a u pořízení bytové jednotky.
2. ČBÚ sleduje a vyhodnocuje hospodárnost a účelnost vynaložených peněžních prostředků a rovněž řídí hospodárnost a účelnost prostředků vynakládaných jednotlivými obvodními báňskými úřady (dále také „OBÚ“). Zjištěné rozdíly v nákladech vybraných položek mezi jednotlivými OBÚ byly řádně zdůvodněny.
3. V oblasti zadávání veřejných zakázek prověřil NKÚ celkem 12 veřejných zakázek, které se týkaly investičních výdajů a provozních nákladů, a neshledal u nich žádná zásadní pochybení.
4. Program rozvoje a obnovy materiálně technické základny³ zahájený v roce 2013 s předpokládaným rokem ukončení 2015 ČBÚ opakovaně upravoval a rozšiřoval o další cíle a nové akce. Postupně narostla jeho finanční bilance více než sedmkrát, a to z 12 376 000 Kč na 95 337 302 Kč, a termín realizace byl prodloužen o pět let, tj. do roku 2020. Zvoleným přístupem k realizaci programu nerespektoval ČBÚ principy cílově orientovaného programového financování.
5. Při správě výnosů úhrad z dobývacích prostor a vydobytých nerostů postupoval ČBÚ v souladu s právními předpisy a výnosy odeslal všem oprávněným příjemcům ve správné výši a stanovených termínech. Nedostatečná je právní úprava týkající se aktualizace výše úhrad z vydobytých nerostů. S nabytím účinnosti novely horního zákona mohou být výše sazeb úhrad za jednotlivé druhy vydobytých nerostů zvyšovány na základě vývoje tržních

¹ Zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

² Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

³ Program 148 01 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Českého báňského úřadu – od roku 2013.*

cen⁴. Z právní úpravy však není zřejmé, jak a kým mají být tržní ceny nerostů pro jednotlivé druhy vydobytých nerostů zjišťovány.

II. Informace o kontrolované oblasti

ČBÚ je na základě zákona č. 2/1969 Sb. ústředním orgánem státní správy⁵. Českému báňskému úřadu je podřízeno osm obvodních báňských úřadů, se kterými dohromady tvoří soustavu orgánů státní báňské správy (dále také „SBS“). Jejich činnost se řídí především zákonem č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti, výbušninách a o státní báňské správě. ČBÚ je organizační složkou státu⁶, je správcem kapitoly státního rozpočtu 348 – *Český báňský úřad*⁷, účetní jednotkou⁸ a veřejným zadavatelem⁹.

Podle zákona č. 61/1988 Sb. stanovuje ČBÚ (OBÚ) mj. dobývací prostory, rozhoduje o jejich změnách nebo zrušení, stanovuje podmínky k využívání výhradních ložisek nerostů, povoluje těžbu ložisek nevyhrazených nerostů v rámci činnosti prováděné hornickým způsobem a vede evidenci dobývacích prostor nerostů, povolování výroby, držení a nakládání s výbušninami a jejich složkami (prekurzory)¹⁰. K těmto zákonem vymezeným kompetencím SBS náleží i kontrolní činnost, v rámci které při zjištění přestupků právních předpisů ukládá odpovědným subjektům opatření k odstranění zjištěných nedostatků a případně pokuty.

ČBÚ plní roli nadřazeného správce úhrad a jednotlivé OBÚ jsou správci úhrad z dobývacích prostorů (dále také „DP“) a z vydobytých nerostů (dále také „VN“). Podle daňového řádu jednotlivé OBÚ evidují plátce úhrad, vyměřují výši úhrad, vymáhají úhrady od plátců úhrad, sledují jejich včasnost a úplnost a provádějí kontroly plátců úhrad. Vybrané prostředky zasílá ČBÚ¹¹ určeným příjemcům, tj. obcím a státnímu rozpočtu.

ČBÚ je správcem programu 148 01 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Českého báňského úřadu – od roku 2013* (dále také „program 148 01“). Program je členěn na dva podprogramy, a to podprogram 148V011 zaměřený na pořizování, rozvoj a provoz ICT¹² a podprogram 148V012 zaměřený na reprodukci majetku.

Celkové **příjmy** kapitoly ČBÚ dle schválených závěrečných účtů kapitoly ČBÚ za roky 2015–2017 a návrhu závěrečného účtu kapitoly ČBÚ za rok 2018 činily v kontrolovaném období 491 640 108 Kč. Do roku 2016 byly tvořeny převážně příjmy ze sankčních plateb přijatých od jiných subjektů a příjmy z pronájmu nemovitostí. Od roku 2017, tj. od nabytí

⁴ Ustanovení § 33k odst. 3 zákona č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon).

⁵ Ustanovení § 2 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁶ Ustanovení § 3 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁷ Ustanovení § 3 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁸ Ustanovení § 1 odst. 2 písm. c) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

¹⁰ Prekurzory jsou chemické látky, z nichž lze vyrobit nelegálně výbušniny.

¹¹ Do 31. 12. 2016 měly povinnost zasílat vybrané prostředky určeným příjemcům jednotlivé OBÚ.

¹² Informační a komunikační technologie.

účinnosti novely horního zákona¹³, tvoří největší díl příjmů kapitoly ČBÚ horním zákonem stanovená část výnosů úhrad z vydobytých nerostů.

Celkové **výdaje** kapitoly ČBÚ dle schválených závěrečných účtů kapitoly ČBÚ za roky 2015–2017 a návrhu závěrečného účtu za rok 2018 činily v kontrolovaném období 597 026 379 Kč a byly tvořeny především mzdovými výdaji, včetně zákonných odvodů na pojištění, a výdaji v souvislosti s realizací programu 148 01. Mezi další výraznější položky výdajů kapitoly patřily výdaje za nákupy materiálu, energií a služeb a výdaje na opravy a udržování majetku.

Aktiva ČBÚ k 31. prosinci 2018 činila 642 637 832 Kč¹⁴.

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

III. Rozsah kontroly

V oblasti **příjmů** se kontrola zaměřila na výkon správy výnosů úhrad z DP a z VN, na příjmy z pokut udělených ve správním řízení a na příjmy z pronájmu majetku přenechaného do užívání jiným osobám včetně vymáhání nedoplatků a pokut.

Kontrolovaný objem výnosů úhrad činil 948 910 582 Kč. Příjemci výnosů úhrad byly obce a v případě výnosů úhrad z VN také Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“), Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“) a ČBÚ v zákonem stanoveném poměru. Výnosy úhrad tak byly příjmem kapitoly ČBÚ jen zčásti. V případě příjmů z pokut uložených ve správním řízení, které byly příjmem kapitoly ČBÚ, byl ke kontrole vybrán vzorek ve výši 5 705 000 Kč a v případě pronájmů majetku státu se NKÚ zaměřil na tři dlouhodobé nájemní vztahy. Kontrolovaný objem příjmů z pronájmu majetku činil 1 046 737 Kč.

V oblasti **výdajů** se kontrola zaměřila na tři vybrané akce zaměřené na obnovu a reprodukci majetku s výdaji ve výši 25 537 377 Kč a na hospodárnost a účelnost výdajů za opravy, materiál tiskových náplní, úklidové služby a ostrahu v celkové výši 2 457 634 Kč. Součástí kontroly bylo také zadávání veřejných zakázek v režimu i mimo režim zákona¹⁵.

V oblasti hospodaření s **majetkem** se kontrola zaměřila na evidenci, inventarizaci a účtování o dlouhodobém hmotném majetku (nemovitostech a vybraných automobilech). Ověřeny byly přírůstky a úbytky dlouhodobého hmotného majetku ve výši 5 668 609 Kč.

NKÚ rovněž prověřil, jakým způsobem je výše nákladů z hlediska hospodárnosti a účelnosti u jednotlivých OBÚ ze strany ČBÚ řízena a vyhodnocována a zda jsou případné rozdíly u vybraných druhů nákladů opodstatněné.

Celkový kontrolovaný objem vybraného vzorku činil 989 325 939 Kč (příloha č. 1).

¹³ Zákon č. 89/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon), ve znění pozdějších předpisů, účinný od 1. 1. 2017.

¹⁴ Zdroj: účetní závěrka za rok 2018 před schválením.

¹⁵ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Nakládání s majetkem

ČBÚ každoročně ověřoval správnost údajů a postupů majetkové evidence řádnou inventarizací veškerého majetku prováděnou vždy k 31. prosinci kalendářního roku. Kontrola se zaměřila na hospodaření a nakládání s dlouhodobým hmotným majetkem ČBÚ; hodnota tohoto majetku k 31. prosinci 2018 činila 139 188 648 Kč.

Nemovitý majetek

Dle údajů v katastru nemovitostí k 31. prosinci 2018 byl ČBÚ příslušný hospodařit s pěti administrativními budovami, a to v Praze, Plzni, Mostu, Ostravě a Brně. Dále byl příslušný hospodařit s pozemkem včetně garáže v Hradci Králové a v Liberci. ČBÚ nemovitý majetek náležitě evidoval, prováděl jeho řádné inventarizace a správně o něm účtoval. Majetková evidence ČBÚ podle stavu ke dni 31. prosince 2017, ke kterému byla v době kontroly dostupná poslední schválená inventarizace a účetní závěrka, odpovídala údajům v katastru nemovitostí.

Pořízení bytové jednotky

ČBÚ získal bezúplatným převodem v červenci 2014 příslušnost hospodařit s bytovou jednotkou 3+1 s užitnou plochou 80,35 m² za účelem zajištění možnosti bydlení pro své zaměstnance v Praze. V roce 2014 ČBÚ vynaložil na nezbytně nutné opravy bytu 40 793 Kč a v letech 2014 až 2016 uhradil celkem 41 782 Kč jako příspěvek do fondu oprav společenství vlastníků bytových jednotek. Zájem zaměstnanců o bydlení se ale nepotvrdil a důsledkem této skutečnosti bylo trvalé neobsazení bytu po dobu 26 měsíců. V prosinci 2015 proto ČBÚ rozhodl o trvalé nepotřebnosti bytu a v srpnu 2016 převedl příslušnost hospodařit s tímto bytem na Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových.

Smlouvy o pronájmu majetku

Ke kontrole souladu nájemních smluv s právními předpisy byly vybrány tři smlouvy o pronájmu nemovitého majetku, na základě kterých ČBÚ pronajímal dvěma soukromým subjektům část administrativní budovy OBÚ v Plzni a mobilnímu operátorovi část administrativní budovy ČBÚ v Praze. V rozporu se zákonem o majetku státu¹⁶ chybělo ve všech třech kontrolovaných smlouvách ujednání umožňující ČBÚ ukončit smluvní vztah okamžitou výpovědí.

Movitý majetek (automobily)

Kontrolou bylo ověřeno nakládání s osobními automobily. Vzorek zahrnoval pořízení tří cca 10 let starých automobilů na základě bezúplatného převodu od jiné organizační složky státu v roce 2016. Pořízené automobily ČBÚ využíval ke své činnosti, zejména pro služební cesty báňských inspektorů. Kontrolou byly ověřeny i bezúplatné převody na jiné státní organizace u dvou nepotřebných automobilů a prodej čtyř automobilů, jejichž stáří se pohybovalo od 12 do 15 let. Ve všech případech ČBÚ postupoval v souladu s právními předpisy, o pohybech majetku správně účtoval a prováděl jeho řádné inventarizace.

¹⁶ Ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

2. Zajištění hospodárnosti a účelnosti vybraných nákladů

Celkové náklady ČBÚ v období 2015–2018 činily 3 857 016 820 Kč, z toho hodnotově nejvýznamnější položku v celkové výši 3 258 837 717 Kč tvořily náklady ze sdílených daní a poplatků, které představují výnosy úhrad dle horního zákona přerozdělené Českým báňským úřadem ve prospěch zákonem určených příjemců, a náklady z činnosti v celkové výši 597 899 695 Kč.

Tabulka č. 1: Významné položky nákladů (v Kč)

Název položky výkazu zisku a ztráty	2015	2016	2017	2018
Náklady z činnosti	133 743 138	144 947 957	154 649 507	164 559 093
Náklady ze sdílených daní a poplatků	643 449 709	561 912 166	1 094 706 768	958 769 074
NÁKLADY CELKEM	777 341 503	706 897 684	1 249 361 582	1 123 416 051

Zdroj: data ČBÚ ze schválených účetních závěrek za roky 2015, 2016 a 2017 a z účetní závěrky před schválením za rok 2018 z 1. dubna 2019 (ČBÚ do doby ukončení kontroly NKÚ účetní závěrku za rok 2018 neschválil).

Kontrola se zaměřila na vzorek nákladů z činnosti, a to u spotřeby materiálu, oprav a udržování, úklidových prací a ostrahy majetku.

Spotřeba materiálu (tiskové náplně)

V letech 2015 až 2018 ČBÚ vynaložil na spotřebu materiálu v úhrnu 5 025 530 Kč, z toho na spotřebu tiskových náplní a dalšího materiálu pro zajištění tisku 2 319 028 Kč. Nákup tiskových náplní a dalšího materiálu zajišťoval centrálně i pro jednotlivé OBÚ na základě uzavřené rámcové smlouvy a v období po skončení její platnosti, tj. od května roku 2017 do konce roku 2018, na základě jednotlivých objednávek od různých dodavatelů. Na vzorku 17 objednávek v hodnotě 223 028 Kč uskutečněných v roce 2017 bylo ověřeno, že ČBÚ postupoval hospodárně a účelně a tiskové náplně a příslušný materiál nakupoval za ceny nižší, než byly průměrné tržní ceny v tomto období.

Opravy majetku

Náklady na opravy a udržování dosáhly v kontrolovaném období výše 4 603 363 Kč. Ověřena byla realizace tří oprav. Jednalo se o opravu poškozené fasády vnitrobloku budovy ČBÚ v Praze, opravu omítek v suterénu těžce budovy a opravu závad vyplývajících z provedených revizí elektroinstalace a systému ochrany před bleskem včetně kontroly nouzového a protipanického osvětlení budovy OBÚ v Ostravě. Celkové peněžní prostředky na tyto opravy činily 1 424 823 Kč a ČBÚ při jejich vynaložení postupoval účelně a hospodárně.

Úklidové služby, ostraha majetku

Náklady na ostatní služby dosáhly v období 2015 až 2018 celkové výše 24 530 154 Kč. NKÚ se zaměřil na úklidové služby zajišťované smluvními dodavateli a na ochranu objektů, s nimiž byl ČBÚ příslušný hospodařit. Kontrolou NKÚ byly prověřeny peněžní prostředky vynaložené za kontrolované období v celkové hodnotě 809 783 Kč zahrnující prostředky za služby úklidu v budovách OBÚ v Ostravě, Plzni a ČBÚ v Praze a za služby ostrahy v budovách ČBÚ v Praze a v budovách OBÚ v Ostravě, Plzni, Brně a Mostě. Smluvní ceny odpovídaly cenám obvyklým. Z porovnání jednotkových cen úklidových služeb a ostrahy u jednotlivých budov ČBÚ vyplynulo, že u úklidových prací byly ceny srovnatelné a u ostrahy se lišily v rozmezí od 2,52 Kč/h do 93,78 Kč/h včetně DPH. Rozdílnost jednotkových cen ostrahy ale odpovídala

různým způsobům zajištění ochrany, tj. elektronické ostraze či fyzické ostraze. Řádově vyšší náklady na jednotku u ostrahy administrativní budovy v Praze byly rovněž dány skutečností, že zde sídlí také Puncovní úřad se zvláštním bezpečnostním režimem. Puncovní úřad se podílí na úhradě těchto nákladů.

Systém sledování hospodárnosti a účelnosti nákladů

ČBÚ průběžně řídí hospodárnost a účelnost vynakládání peněžních prostředků jednotlivými OBÚ. Pravidelně sleduje a následně vyhodnocuje náklady jednotlivých OBÚ pomocí jim stanovovaných ročních limitů čerpání na cestovné, poštovné, telekomunikační služby, publikace, tisk a reprezentaci. K tomu jednotlivé OBÚ poskytují měsíčně ČBÚ data o velikosti a náročnosti spravovaných agend. ČBÚ také sleduje a vyhodnocuje vytíženost služebních vozidel. Tato systémová opatření vedou k zajištění hospodárnosti a účelnosti výdajů. Z hlediska rozsahu a typu činností vykonávaných v působnosti jednotlivých OBÚ nejsou jednotlivé OBÚ vzájemně srovnatelné. Rozdílnost je ovlivněna především velikostí agend jednotlivých OBÚ ve vazbě na externí faktory, jakými jsou zejména počty ložisek nerostných surovin, výskytem podzemních staveb, počtem výrobců výbušnin či množstvím správních činností. S rozdílným rozsahem a typem vykonávaných činností souvisí i zjištěné rozdíly v nákladech jednotlivých OBÚ.

3. Zadávání veřejných zakázek

V kontrolovaném období realizoval ČBÚ 11 veřejných zakázek v zadávacím řízení podle zákona o veřejných zakázkách¹⁷ a 63 veřejných zakázek malého rozsahu. Zadávání veřejných zakázek zajišťuje ČBÚ i pro jednotlivé OBÚ. U vzorku 12 kontrolovaných veřejných zakázek zadaných v režimu zákona i mimo něj byla jediným kritériem vždy nejnižší nabídková cena.

Veřejné zakázky v zadávacím řízení podle zákona

Ověření tří veřejných zakázek zadaných v režimu zákona v celkové hodnotě 21 232 864 Kč¹⁸ týkajících se rekonstrukce budovy OBÚ v Mostě, dodávky tiskových náplní a úpravy a rozvoje Informačního systému úhrad potvrdilo, že ČBÚ postupoval v souladu se zákonem. Nedostatek méně významného charakteru byl zjištěn u smlouvy na druhou etapu realizace rekonstrukce budovy OBÚ v Mostě. Zjištěné pochybení nemělo dopad na výběr zhotovitele ani na výši vynaložených peněžních prostředků.

Veřejné zakázky malého rozsahu

Z kontroly devíti¹⁹ veřejných zakázek v celkové hodnotě 16 803 694 Kč zadaných mimo režim zákona o veřejných zakázkách vyplynulo, že v sedmi kontrolovaných případech ČBÚ postupoval při výběru dodavatelů zakázek malého rozsahu transparentním způsobem

¹⁷ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

¹⁸ Prostředky proplacené v letech 2015–2018.

¹⁹ Veřejná zakázka malého rozsahu na zpracování projektové dokumentace kotelny a rozvodů tepla, veřejná zakázka malého rozsahu na realizaci výměny kotlů, veřejná zakázka malého rozsahu na služby technického dozoru investora a koordinátora BOZP při realizaci rekonstrukce budovy OBÚ v Mostě, veřejná zakázka malého rozsahu na dodávku Informačního systému úhrad, veřejná zakázka malého rozsahu na opravu poškozené fasády do dvora ve vnitrobloku budovy ČBÚ v Praze, veřejná zakázka malého rozsahu na odstranění závad z provedené revize elektroinstalace a ochrany budovy OBÚ v Ostravě před bleskem a tři veřejné zakázky malého rozsahu na dodavatele úklidových služeb.

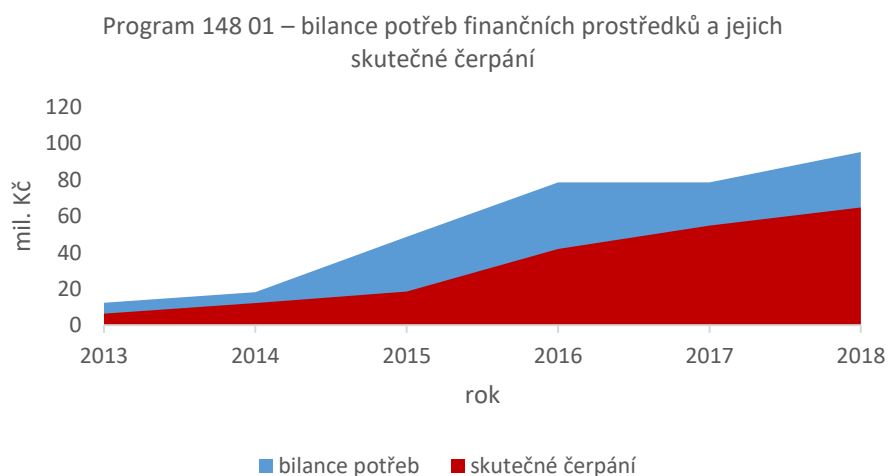
a v souladu se zásadami rovného zacházení a zákazu diskriminace, resp. že přímé zadání veřejné zakázky malého rozsahu jednomu dodavateli bylo opodstatněné.

4. Program rozvoje a obnovy materiálně technické základny

Cílem programu rozvoje a obnovy materiálně technické základny bylo v době jeho zahájení v roce 2013 „vytvoření jednotného informačního systému SBS“ v cílovém roce 2015. Program byl členěn na dva podprogramy:

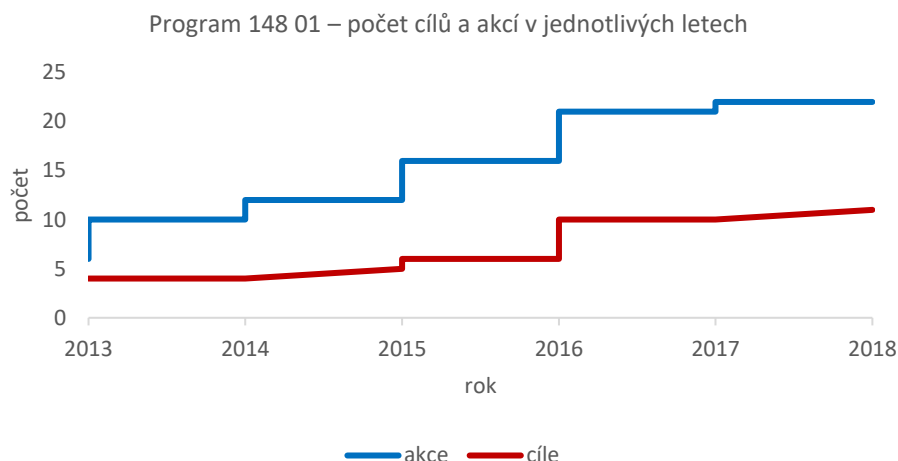
- 148V011 – Pořízení, obnova a provozování ICT Českého báňského úřadu,
- 148V012 – Reprodukce majetku Českého báňského úřadu.

Během pěti let realizace programu ČBÚ pětkrát aktualizoval dokumentaci programu, a to po věcné, časové i finanční stránce. Ke čtyřem původním cílům programu doplnil sedm dalších cílů a počet akcí zařazených do programu na začátku roku 2013 zvýšil z 6 na 22 akcí. V důsledku toho vzrostla celková potřeba finančních prostředků na program z 12 376 000 Kč na 95 337 302 Kč²⁰ a doba ukončení realizace programu se posunula z konce roku 2015 do konce roku 2020. Tímto postupem nebyly dodrženy principy cílově orientovaného programového financování, jehož podstatou je financování cílového stavu, kterého má být dosaženo v daném časovém úseku, stanoveným způsobem a s určenou výší peněžních prostředků. Program, který je opakovaně doplňován o nové cíle a na ně vázané akce, je tak ve svém důsledku orientován na rozpočtové, nikoliv na programové financování jednotlivých akcí. Absenci cílově orientovaného přístupu dokládají i tři zjištěné případy, kdy ČBÚ vydal *stanovení výdajů na financování akce* cca o půl roku dříve, než Ministerstvo financí schválilo doplnění programu o příslušný cíl týkající se daných tří akcí²¹. Přestože program rozvoje a obnovy materiálně technické základny má zejména z hlediska nastavení cílů jiný charakter než programy zaměřené na účelové dotace, měl by být důsledněji připraven.



²⁰ Stav v lednu 2018.

²¹ Rekonstrukce budovy OBÚ v Mostě + garáž/plot – ev. č. 148V012000006, Pořízení SW „Informační systém úhrad“ – ev. č. 148V011000007 a Výměna kotlů v budově ČBÚ – ev. č. 148V012000011 v celkové hodnotě 25 537 377 Kč.



5. Správa výnosů úhrad z dobývacích prostorů a vydobytých nerostů a udělených pokut

Jednotlivé OBÚ jakožto správci úhrad z dobývacích prostorů a vydobytých nerostů vedou evidenci plátců, zjišťují správnost výpočtu základu úhrady a výše úhrad, kontrolují včasnost a úplnost plateb úhrad, vymáhají úhrady od neplatičů. Do 31. prosince 2016 měly OBÚ povinnost vést účty úhrad a realizovat převody úhrad oprávněným příjemcům, kterými byly do konce roku 2016 obce, MPO a MŽP. Od 1. ledna 2017 na základě novely horního zákona odesílá vybrané prostředky oprávněným příjemcům přímo ČBÚ a část výnosů úhrad se stala příjmem kapitoly ČBÚ. ČBÚ plní roli nadřízeného správce úhrad, který mimo jiné rozhoduje o odvoláních proti rozhodnutím vydaným OBÚ. Ověřen byl postup tří OBÚ (Praha, Ostrava, Most) v letech 2017 a 2018 na vzorku výnosů úhrad z dobývacích prostorů a vydobytých nerostů v celkové výši 948 910 582 Kč. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky, OBÚ postupovaly v kontrolovaných případech bezodkladně a v souladu s platnou právní úpravou.

Tabulka č. 2: Výnosy úhrad (včetně příslušenství) z VN a DP převedené příjemcům v kontrolovaném období

	2015	2016	2017	2018
Úhrady z VN	517 591 188 Kč	434 319 365 Kč	398 367 850 Kč	1 210 249 211 Kč
Úhrady z DP	13 775 519 Kč	13 687 848 Kč	96 348 381 Kč	88 150 425 Kč

Zdroj: schválené závěrečné účty kapitoly ČBÚ za roky 2015–2017 a návrh závěrečného účtu kapitoly ČBÚ za rok 2018.

Tabulka č. 3: Kontrolované výnosy úhrad z dobývacích prostorů a vydobytých nerostů

	VN 2018	DP 2017	DP 2018
OBÚ Praha	55 073 986 Kč	5 922 284 Kč	5 924 464 Kč
OBÚ Most	640 125 594 Kč	20 524 976 Kč	20 787 600 Kč
OBÚ Ostrava	121 935 500 Kč	42 096 628 Kč	36 519 550 Kč
CELKEM	817 135 080 Kč	68 543 888 Kč	63 231 614 Kč

Zdroj: schválené závěrečné účty kapitoly ČBÚ za roky 2015–2017 a návrh závěrečného účtu kapitoly ČBÚ za rok 2018 (z 1. dubna 2019).

Tržní ceny vydobytých nerostů

Výše sazeb úhrad za jednotlivé druhy vydobytých nerostů stanovuje od 1. ledna 2017 nařízení vlády č. 98/2016 Sb., o sazbách úhrady. V ustanovení § 33k odst. 3) horního zákona je

uvedeno, že výše těchto sazeb může být nařízením vlády zvyšována na základě vývoje tržních cen, a to ve lhůtách nejméně pěti let. Z právní úpravy však není zřejmé, jak a kým budou tržní ceny nerostů pro jednotlivé druhy vydobytých nerostů zjišťovány, aby mohlo dojít k aktualizaci sazeb. V úhradových příznacích nejsou poplatníci povinni výše tržních cen uvádět. Návrh novely horního zákona z počátku roku 2019 stanovil k již existující povinnosti osob vykonávajících hornickou činnost poskytovat MPO zákonem stanovený rozsah dat báňsko-technické evidence nově také povinnost poskytovat údaje o nákladech na těžbu a údaje o průměrné tržní ceně za jednotlivé druhy vydobytých nerostů, které jsou předmětem úhrady. Návrh novely byl vládě ČR předložen Ministerstvem průmyslu a obchodu ve spolupráci s ČBÚ dne 18. února 2019 pod čj. 458/18 s rozpořem podnikatelských a zaměstnaneckých svazů a následně byl z jednání vlády stažen.

Příjmy z pokut udělených ve správním řízení

Podle zákona č. 61/1988 Sb. stanovují ČBÚ a OBÚ mimo jiné dobývací prostory, rozhodují o jejich změnách nebo zrušení, stanovují podmínky k využívání výhradních ložisek nerostů, povolují těžbu ložisek nevyhrazených nerostů v rámci činnosti prováděné hornickým způsobem a vedou evidenci dobývacích prostor nerostů, povolování výroby, držení a nakládání s výbušninami a jejich složkami (prekurzory). K těmto zákonem vymezeným kompetencím státní báňské správy náleží i odpovídající kontrolní činnost. V rámci jejího výkonu ČBÚ a OBÚ mají při zjištění porušení právních předpisů ukládat nejen opatření k odstranění zjištěných nedostatků, ale také pokuty odpovědným fyzickým a právníkům osobám. Úhrn pokut udělených ve správním řízení v kontrolovaném období je uveden v tabulce č. 4.

Tabulka č. 4: Výše udělených pokut

	Úhrn pokut udělených ve správním řízení
2015	2 665 000 Kč
2016	2 548 000 Kč
2017	1 388 000 Kč
2018	1 634 534 Kč
Celkem	8 235 534 Kč

Zdroj: závěrečné účty kapitoly ČBÚ za roky 2015 až 2017 a odpověď ČBÚ čj. SBS 29778/2018 ze dne 4. února 2019.

U kontrolovaného vzorku 16 pokut udělených ve správních řízeních byly až na dvě výjimky (opoždění o 4 a 11 dní) pokuty uhrazeny včas a všech 16 pokut v celkové výši 5 705 000 Kč bylo pokutovanými subjekty uhrazeno. Kontrolou u vzorku pokut nebyl zjištěn případ, že by ČBÚ musel úhradu pokuty vymáhat.

Seznam zkratk

BOZP	bezpečnost a ochrana zdraví při práci
ČBÚ	Český báňský úřad
ČR	Česká republika
DHM	dlouhodobý hmotný majetek
DP	dobývací prostory
DPH	daň z přidané hodnoty
ICT	informační a komunikační technologie
kapitola ČBÚ	kapitola státního rozpočtu 348 – <i>Český báňský úřad</i>
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OBÚ	obvodní báňský úřad
podprogram 148V011	podprogram č. 148V011 – <i>Pořízení, obnova a provozování ICT Českého báňského úřadu</i>
podprogram 148V012	podprogram č. 148V012 – <i>Reprodukce majetku Českého báňského úřadu</i>
program 148 01	program 148 01 – <i>Rozvoj a obnova materiálně technické základny ČBÚ – od roku 2013</i>
SBS	státní báňská správa
SÚ	syntetický účet
VN	vydobyté nerosty

Přehled kontrolovaných objemů dle oblastí kontroly

Hlavní/vedlejší kategorie	Kontrolovaný objem
Správa úhrad²²	948 910 582 Kč
Výnosy úhrad z dobývacích prostor	131 775 502 Kč
Výnosy úhrad z vydobytých nerostů	817 135 080 Kč
Nedaňové příjmy	6 751 737 Kč
Pokuty ze správního řízení	5 705 000 Kč
Pronájmy nemovitého majetku	1 046 737 Kč
Investiční výdaje	25 537 377 Kč
Podprogram 148V011	4 646 569 Kč
Podprogram 148V012	20 890 808 Kč
Neinvestiční výdaje	2 457 634 Kč
SÚ 501 – tiskové náplně	223 028 Kč
SÚ 511 – opravy	1 424 823 Kč
SÚ 518 – úklid	242 269 Kč
SÚ 518 – ostraha	567 514 Kč
Hospodaření s majetkem	5 668 609 Kč
Nemovitý DHM	502 626 Kč
Movitý DHM – automobily	5 165 983 Kč
CELKEM	989 325 939 Kč
Kontrola systému	
Financování programu	95 337 302 Kč
Veřejné zakázky	38 036 558 Kč

²² Výnosy úhrad z dobývacích prostor a vydobytých nerostů jsou jednotlivými OBÚ rozdělovány dle horního zákona oprávněným příjemcům, tj. obcím, kapitole MPO, kapitole MŽP, a kapitole ČBÚ, která je pak vykazuje jako příjem.

Část C

Informace a dokumenty

Informace o ukončení kontrolní akce

Číslo kontrolní akce: 18/31

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na udržení a rozvoj schopností vzdušných sil Armády České republiky včetně nadzvukového letectva

Kolegium Nejvyššího kontrolního úřadu dne 30. září 2019 usnesením č. 4/XIV/2019 schválilo kontrolní závěr z kontrolní akce č. 18/31.

Vzhledem k tomu, že **kontrolní závěr z výše uvedené kontrolní akce** obsahuje utajované informace, na které se vztahuje zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, byl podle rozhodnutí Kolegia NKÚ ve smyslu § 30 odst. 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, zaslán pouze Poslanecké sněmovně PČR, Senátu PČR, vládě ČR a kontrolované osobě – Ministerstvu obrany a **ve Věstníku NKÚ nebude zveřejněn.**



Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník XXVII (2019)

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: vestnik@nku.cz

Částka 4/2019 vyšla dne 1. listopadu 2019

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)



