





## OBSAH

**Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI**

- |    |   |   |
|----|---|---|
| 1. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019 (IV)<br>(19/05, 19/10, 19/19, 19/25, 19/26, 19/30, 19/33, 19/34) | 3 |
| 2. | Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2020 (I)<br>(20/01, 20/06, 20/29)                                     | 7 |

**Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ**

- |       |  |    |
|-------|--|----|
| 19/02 | Majetek a peněžní prostředky státu určené na zajištění činnosti<br>Generálního ředitelství cel | 9  |
| 19/04 | Podpora protipovodňových opatření  | 23 |
| 19/06 | Peněžní prostředky poskytované k zajištění vzdělávání pracovníků<br>ve zdravotnictví           | 51 |
| 19/11 | Podpora bezpečnostního výzkumu poskytovaná z rozpočtové kapitoly<br><i>Ministerstvo vnitra</i> | 79 |



## Část A

# Plán kontrolní činnosti

### 1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2019 (IV)

**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:**

– *vypouští se:*

Národní ústav pro vzdělávání, školské poradenské zařízení a zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků, Praha;

Národní institut pro další vzdělávání (zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků), Praha;

– *doplňuje se:*

Národní pedagogický institut České republiky (zařízení pro další vzdělávání pedagogických pracovníků), Praha.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/I/2020 na svém I. jednání 20. 1. 2020.*



**Číslo kontrolní akce: 19/30**

**Předmět kontroly:**

Uplatňování principů hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti v praxi veřejného nakupování u vybraných organizací, jejichž zřizovatelem je Ministerstvo zdravotnictví

*Změna v položce:*

**Předmět kontroly:**

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit zdravotní ústavy, jejichž zřizovatelem je Ministerstvo zdravotnictví

*(původní údaj: Uplatňování principů hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti v praxi veřejného nakupování u vybraných organizací, jejichž zřizovatelem je Ministerstvo zdravotnictví).*

**Cíle kontroly:**

Provéřit hospodaření zdravotních ústavů s majetkem a peněžními prostředky státu se zaměřením na to, zda zdravotní ústavy v oblasti veřejného nakupování naplňují v praxi principy hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. Dále prověřit, jak Ministerstvo zdravotnictví vykonává zřizovatelské funkce vůči zdravotním ústavům.

*(Původní údaj: Provéřit, zda vybrané organizace v oblasti veřejného nakupování uplatňují v praxi principy hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti.)*

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/I/2020 na svém I. jednání 20. 1. 2020.*

**Číslo kontrolní akce: 19/05**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu poskytované mezinárodními organizacím a další související výdaje

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

– předložení KZ ke schválení: 03/2020  
*(původní údaj: 01/2020).*

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/III/2020 na svém III. jednání 24. 2. 2020.*

**Číslo kontrolní akce: 19/33**

**Předmět kontroly:**

Vybraný majetek státu, s nímž má právo hospodařit státní podnik Lesy České republiky

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 03/2020  
(původní údaj: 01/2020).

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/III/2020 na svém III. jednání 24. 2. 2020.*

**Číslo kontrolní akce: 19/25**

**Předmět kontroly:**

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit  
Správa úložišť radioaktivních odpadů

*Změna v položce:*

**Kontrolní závěr vypracovává:**

Ing. Jan Stárek  
(původní údaj: RNDr. Hana Pýchová).

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/IV/2020 na svém IV. jednání 9. 3. 2020.*

**Číslo kontrolní akce: 19/34**

**Předmět kontroly:**

Zahraniční pohledávky České republiky ve správě Ministerstva financí

*Změna v položce:*

**Kontrolní závěr vypracovává:**

Ing. Daniel Reisiegel, MPA  
(původní údaj: RNDr. Hana Pýchová).

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/IV/2020 na svém IV. jednání 9. 3. 2020.*

**Číslo kontrolní akce: 19/10**

**Předmět kontroly:**

Opravy a údržba silničních mostů

*Změna v položce:*

**Časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 05/2020  
(původní údaj: 03/2020).

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/V/2020 na svém V. jednání 23. 3. 2020.*

**Číslo kontrolní akce: 19/26**

**Předmět kontroly:**

Budování kybernetické bezpečnosti eGovernmentu České republiky

*Změna v položce:*

**Předmět kontroly:**

Budování kybernetické bezpečnosti České republiky

*(původní údaj: Budování kybernetické bezpečnosti eGovernmentu České republiky).*

**Cíle kontroly:**

Provéřit, zda činnosti hlavních subjektů podílejících se na zajištění kybernetické bezpečnosti ČR a míra efektivity jejich vzájemné spolupráce vedou k jejímu zvyšování ve smyslu cílů a aktivit definovaných *Národní strategií kybernetické bezpečnosti 2015–2020* a *Akčního plánu ke strategii 2015–2020*

*(původní údaj: Provéřit, zda činnosti hlavních subjektů podílejících se na zajištění kybernetické bezpečnosti eGovernmentu ČR a míra efektivity jejich vzájemné spolupráce vedou k jejímu zvyšování ve smyslu cílů a aktivit definovaných Národní strategií kybernetické bezpečnosti 2015–2020 a Akčního plánu ke strategii 2015–2020).*

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/V/2020 na svém V. jednání 23. 3. 2020.*



## 2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2020 (I)

### **Číslo kontrolní akce: 20/01**

#### **Předmět kontroly:**

Správa pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti

*Změna v položce:*

#### **Kontrolované osoby:**

– *doplňuje se:*

Pražská správa sociálního zabezpečení,  
Okresní správa sociálního zabezpečení Ústí nad Labem,  
Okresní správa sociálního zabezpečení Hradec Králové,  
Okresní správa sociálního zabezpečení Olomouc,  
Okresní správa sociálního zabezpečení Ostrava.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/I/2020 na svém I. jednání 20. 1. 2020.*

### **Číslo kontrolní akce: 20/29**

#### **Předmět kontroly:**

Majetek a peněžní prostředky státu určené na zajištění činnosti  
Vojenského zpravodajství České republiky

*Změna v položce:*

**Kontrolní závěr schvaluje:** Senát NKÚ ve složení:

– *členové:*

Ing. Jan Stárek; Ing. Jan Málek; Ing. Daniel Reisingel, MPA; Ing. Roman Procházka  
(*původní údaj: Ing. Jan Stárek; Ing. Jan Málek; Ing. Daniel Reisingel, MPA; Ing. Jan Vedral*).

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/II/2020 na svém II. jednání 10. 2. 2020.*

**Číslo kontrolní akce: 20/06**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu poskytované veřejným vysokým školám

*Změna v položce:*

**Kontrolované osoby:**

– *upřesňuje se:*

České vysoké učení technické v Praze.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/IV/2020 na svém IV. jednání 9. 3. 2020.*

**Část B****Kontrolní závěry z kontrolních akcí****Kontrolní závěr z kontrolní akce****19/02****Majetek a peněžní prostředky státu určené na zajištění činnosti Generálního ředitelství cel**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/02. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Stárek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Generální ředitelství cel hospodaří s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od února 2019 do září 2019.

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

**Kontrolovaná osoba:**

Generální ředitelství cel, Praha (dále také „GŘC“).

**Kolegium NKÚ** na svém XVIII. jednání, které se konalo dne 9. prosince 2019,

**schválilo** usnesením č. 6/XVIII/2019

**kontrolní závěr** v tomto znění:



## KLÍČOVÁ FAKTA

<b>1 209 mil. Kč</b>	<b>314 mil. Kč</b>	<b>318 mil. Kč</b>
PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY ČERPANÉ Z PROGRAMOVÉHO FINANCOVÁNÍ V LETECH 2017 AŽ 2018	KONTOLOVANÝ OBJEM PENĚŽNÍCH PROSTŘEDKŮ ČERPANÝCH Z PROGRAMOVÉHO FINANCOVÁNÍ	KONTOLOVANÝ OBJEM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK Z PROGRAMOVÉHO FINANCOVÁNÍ

**170 mil. Kč**



**125 mil. Kč**

HODNOTA CELKOVÉHO PLNĚNÍ ZE SMLUV ZRUŠENÝCH OD POČÁTKU Z DŮVODU JEJICH NEUVEŘEJNĚNÍ V REGISTRU SMLUV.

GŘC NEDODRŽELO POSTUP STANOVENÝ PRÁVNÍM PŘEDPISEM, COŽ NKÚ VYHODNOTIL JAKO SKUTEČNOSTI NASVĚDČUJÍCÍ PORUŠENÍ ROZPOČTOVÉ KÁZNĚ.

**1 066 mil. Kč**

GŘC ALOKOVALO V PROGRAMU 012V21 PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY STÁTNÍHO ROZPOČTU NA BĚŽNÉ VÝDAJE V ROZPORU S PRÁVNÍM PŘEDPISEM, Z TĚCHTO PROSTŘEDKŮ POUŽILO 416 MIL. KČ.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu a majetkem státu, se kterými je příslušné hospodařit Generální ředitelství cel. Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda hospodaření GŘC bylo v souladu s právními předpisy, účelné a hospodárné.

**NKÚ při kontrole zjistil, že GŘC při hospodaření s majetkem státu porušovalo právní předpisy zejména v oblasti uveřejňování smluv, programového financování, inventarizace a oceňování majetku. NKÚ na kontrolovaném vzorku nezjistil neúčelné či nehospodárné vynaložení peněžních prostředků státního rozpočtu při programovém financování.**

Výše uvedené vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou:

1.

GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem č. 340/2015 Sb.<sup>1</sup> u 19 smluv v hodnotě 260 484 527 Kč, neboť neuveřejnilo smlouvy v registru smluv ve formátu a termínu stanoveném zákonem. Plnění u deseti smluv uzavřených po 1. 7. 2017 NKÚ vyhodnotil jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně v částce 125 mil. Kč a předal oznámení příslušnému správci daně.

2.

GŘC, které bylo zodpovědné za správnost dokumentace programu 012V21 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy* (dále také „program 012V21“) v rozsahu správce programu, nepostupovalo v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.<sup>2</sup>, protože dokumentace programu 012V21 na roky 2013 až 2018 obsahovala v *bilanci potřeb a zdrojů financování* kromě výdajů na pořízení dlouhodobého majetku i výdaje spojené s údržbou a provozem pořizovaného majetku. V letech 2017 až 2018 GŘC použilo na tyto provozní výdaje 416 mil. Kč. NKÚ v oblasti programového financování zjistil další nedostatky u čtyř akcí. U dvou investičních akcí změnou indikátorů či parametrů vzniká riziko neúčelného a nehospodárného vynaložení peněžních prostředků.

3.

GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.<sup>3</sup> a vyhláškou č. 270/2010 Sb.<sup>4</sup>, protože neprovedlo řádně inventarizaci dlouhodobého majetku k 31. 12. 2016 v hodnotě 98 277 445 Kč, k 31. 12. 2017 v hodnotě 121 147 519 Kč a k 31. 12. 2018 v hodnotě 81 507 463 Kč. GŘC při oceňování dlouhodobého majetku nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 410/2009 Sb.<sup>5</sup> a některé výdaje nezatřídilo v souladu s vyhláškou č. 323/2002 Sb.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

<sup>2</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>3</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>4</sup> Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků.

<sup>5</sup> Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

<sup>6</sup> Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

4.

GŘC porušilo zákon č. 219/2000 Sb.<sup>7</sup>, neboť ve čtyřech případech trvale nepotřebný majetek nenabídlo před prodejem organizačním složkám státu.

5.

GŘC nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 416/2004 Sb.<sup>8</sup>, neboť ve dvou případech nesprávně provedlo předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku.

## II. Informace o kontrolované oblasti

Generální ředitelství cel je podřízeno Ministerstvu financí, příjmy a výdaje GŘC jsou součástí rozpočtové kapitoly 312 – *Ministerstvo financí*. GŘC je účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb. a organizační složkou státu podle zákona č. 219/2000 Sb. Celní úřady jsou podřízeny GŘC a pro účely hospodaření s majetkem státu, účetnictví a pracovněprávních vztahů mají postavení vnitřních organizačních jednotek GŘC.

Podle zákona č. 218/2000 Sb. se s účinností od 1. 1. 2013 programem rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku.

V letech 2017 a 2018 GŘC vynaložilo na program 012V21 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy* na léta 2014–2020 částku 1 209 mil. Kč, a to v rámci podprogramů:

- a) 012V2110 – *Pořízení, obnova a provozování ICT celní správy* částku 804 mil. Kč,
- b) 012V2120 – *Pořízení a obnova movitého majetku celní správy* částku 296 mil. Kč,
- c) 012V2130 – *Výstavba a obnova budov a staveb celní správy* částku 109 mil. Kč.

Cílem programu je zabezpečit podmínky pro výkon činnosti Celní správy České republiky vyplývající zejména ze zákona č. 17/2012 Sb.<sup>9</sup>, tj. vytvořit pracovní podmínky a zároveň zabezpečit vybavení potřebnou technikou pro efektivní výkon činností stanovených uvedeným zákonem pro celníky a občanské zaměstnance celní správy.

Generální ředitelství cel k 31. 12. 2018 hospodařilo s dlouhodobým hmotným a nehmotným majetkem<sup>10</sup> v hodnotě 8 708 mil. Kč (brutto hodnota), respektive 3 215 mil. Kč (netto hodnota<sup>11</sup>).

<sup>7</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

<sup>8</sup> Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

<sup>9</sup> Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky.

<sup>10</sup> Jedná se o dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek, který je v rozvaze vykazován na rozvahové položce „A. Stálá aktiva“.

<sup>11</sup> Jedná se o brutto hodnotu sníženou o korekce (oprávky a opravné položky).

### III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 19/02 bylo prověřeno, zda Generální ředitelství cel hospodaří s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně. Kontrola prověřila zejména:

- dodržování právních předpisů při zpracování dokumentace programu 012V21, realizaci plnění dle stanovených parametrů/indikátorů vybraných akcí a zpracování zpráv pro závěrečné vyhodnocení akce;
- zda v oblasti programového financování byly výdaje vynaloženy účelně, tj. byly použity peněžní prostředky, kterými byla zajištěna optimální míra dosažení cílů při plnění stanovených úkolů;
- zda v oblasti programového financování byly výdaje vynaloženy hospodárně, tj. zda bylo dosaženo stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením peněžních prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality;
- dodržování právních předpisů při výběru dodavatele (pořizování dlouhodobého majetku);
- účtování o pořízeném dlouhodobém majetku včetně jeho uvedení do stavu způsobilého k užívání;
- nakládání s dočasně a trvale nepotřebným dlouhodobým majetkem;
- provedení inventarizace dlouhodobého majetku k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018.

**Tabulka č. 1: Přehled vybraného majetku dle rozvahy (v Kč)**

Název rozvahové položky	Stav k 31. 12. 2016	Stav k 31. 12. 2017	Stav k 31. 12. 2018
Software	1 962 350 102	2 086 822 883	2 249 659 233
Drobný DNM	12 688 080	17 030 763	20 642 713
Stavby	2 949 351 958	2 937 845 550	2 847 579 963
Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí	2 104 431 516	2 201 526 809	2 225 420 909
Drobný DHM	731 173 767	791 315 289	805 269 074
Nedokončený DNM	15 239 213	9 629 872	10 067 677
Nedokončený DHM	258 754 864	271 895 401	401 185 243
<b>Vybraný majetek celkem</b>	<b>8 033 989 500</b>	<b>8 316 066 567</b>	<b>8 559 824 812</b>

**Zdroj:** rozvaha k 31. 12. 2016, rozvaha k 31. 12. 2017 a rozvaha k 31. 12. 2018.

**Pozn.:** DNM – dlouhodobý nehmotný majetek; DHM – dlouhodobý hmotný majetek.

**Tabulka č. 2: Rozpočet výdajů určených na programové financování a jeho čerpání (v mil. Kč)**

Subtitul (podprogram)	Rok 2017			Rok 2018		
	RS	RZ	SK	RS	RZ	SK
012V2110 – Pořízení, obnova a provozování ICT celní správy	475	475	395	303	274	409
012V2120 – Pořízení a obnova movitého majetku celní správy	170	157	173	87	87	123
012V2130 – Výstavba a obnova budov a staveb celní správy	71	84	13	97	90	96
<b>Celkem</b>	<b>716</b>	<b>716</b>	<b>581</b>	<b>487</b>	<b>451</b>	<b>628</b>

**Zdroj:** informační systém AVIS<sup>ME</sup>; informační portál *Monitor* Ministerstva financí.

**Pozn.:** Jedná se pouze o peněžní prostředky státního rozpočtu; RS – rozpočet schválený; RZ – rozpočet po změnách; SK – skutečnost.

Ke kontrole byl vybrán vzorek 15 akcí, u kterých bylo ověřováno, zda byly výdaje vynaloženy účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy:

- a) 8 akcí z podprogramu 012V2110 – *Pořízení, obnova a provozování ICT celní správy*, u kterých bylo kontrolou ověřeno 38 veřejných zakázek;
- b) 3 akce z podprogramu 012V2120 – *Pořízení a obnova movitého majetku celní správy*, u kterých bylo kontrolou ověřeno 11 veřejných zakázek;
- c) 4 akce z podprogramu 012V2130 – *Výstavba a obnova budov a staveb celní správy*, u kterých bylo kontrolou ověřeno 9 veřejných zakázek.

U akcí zařazených do programu 012V21 činil kontrolovaný objem čerpaných peněžních prostředků státního rozpočtu 314 474 456 Kč a objem veřejných zakázek 317 713 184 Kč. Kontrolovaný objem nepotřebného majetku činil 154 021 478 Kč (v pořizovací ceně), příjmů z prodeje majetku 273 322 Kč a příjmů z pronájmu majetku 813 153 Kč.

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

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Porušení zákona o registru smluv

GŘC porušilo zákon č. 340/2015 Sb.<sup>12</sup>, když jako povinná osoba podle tohoto zákona<sup>13</sup> nezaslalo smlouvy či rámcové dohody uvedené v tabulce č. 3 správci registru smluv k uveřejnění prostřednictvím registru smluv bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od jejich uzavření, ve strojově čitelném formátu a se správnou identifikací smluvní strany (metadata) dle tohoto zákona<sup>14</sup>. Na základě těchto smluv, případně rámcových dohod, bylo uskutečněno plnění, a to v době, kdy byly neúčinné v důsledku neuveřejnění ani do tří měsíců v registru smluv<sup>15</sup>. Tyto smlouvy a rámcové dohody byly ve smyslu zákona č. 340/2015 Sb.<sup>16</sup> zrušeny od počátku. Správce registru smluv v metodickém návodu uvádí postup v případech, kdy smlouva nebyla uveřejněna ve lhůtě tří měsíců a současně již bylo ze smlouvy plněno<sup>17</sup>.

<sup>12</sup> Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 340/2015 Sb.

<sup>13</sup> Povinná osoba podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

<sup>14</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

<sup>15</sup> Podle ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

<sup>16</sup> Ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

<sup>17</sup> V metodickém návodu k aplikaci zákona o registru smluv (č. j. MV-37683-1/EG-2018; zveřejněn na webu Ministerstva vnitra) je v kapitole VIII. *Následky uveřejnění, zrušení smlouvy a její oprava* mj. uveden návrh postupu při porušení některých povinností spojených s vkládáním smluv do registru smluv. Pro situaci „Smlouva nebyla uveřejněna ve lhůtě 3 měsíců. Ze smlouvy již bylo plněno“ Ministerstvo vnitra doporučuje, aby: „... strany uzavřely smlouvu o vypořádání závazků. Tou potvrdí, že nebudou vůči sobě navzájem opětovně uplatňovat nároky z plnění, které proběhlo v souladu s neuveřejněnou smlouvou, a zároveň potvrdí, že práva a povinnosti, které by měly přetrvávat z neuveřejněné smlouvy, uzavřením této smlouvy o vypořádání závazků nabývají platnosti a účinnosti. Neuveřejněná smlouva bude přílohou smlouvy o vypořádání závazků. Tímto zároveň dojde i k vypořádání bezdůvodného obohacení. Uzavřená smlouva o vypořádání závazků s přílohou bude rovněž uveřejněna v registru smluv.“



**Tabulka č. 3: Přehled zrušených smluv od počátku (v Kč)**

Akce	Smlouva / rámcová dohoda	Celková cena za plnění dle předmětu smlouvy zrušené od počátku	Výše plnění na základě smlouvy zrušené od počátku
012V211001704 – Rozvoj systému spotřebních daní	Rámcová dohoda o dílo č. 17/600/0255 ze dne 14. 11. 2017	36 354 329	25 829 329
	Smlouva o podpoře č. 17/600/0256 ze dne 14. 11. 2017	17 198 940	11 596 761
012V211001710 – Rozvoj systému Datového skladu	Rámcová dohoda o dílo č. 17/600/0253 ze dne 23. 11. 2017	18 496 907	8 728 103
	Smlouva o podpoře č. 17/600/0254 ze dne 23. 11. 2017	11 346 049	7 156 363
012V211002601 – Pořízení SW a HW pro projekt ROKOTR	Kupní smlouva č. 62553/2017 ze dne 14. 12. 2017	2 491 317	2 491 317
012V211001705 – Rozvoj systémů finančních modulů a Spisové agendy	Smlouva o podpoře č. 17/600/0250 ze dne 14. 11. 2017	35 216 082	20 907 110
012V21101709 – Vývoj systémů Single Window a REX	Rámcová dohoda o dílo č. 18/600/0164 ze dne 16. 7. 2018	1 894 678	1 334 630
	Smlouva o podpoře č. 18/600/0165 ze dne 29. 5. 2018	401 901	366 404
012V21100P801 – Provozování ICT CS r. 2018	Smlouva o podpoře č. ANECT/GŘC/1801/001 ze dne 13. 6. 2018	2 328 912	2 328 901
012V213000601 – Rekonstrukce Jíloviště II. etapa	Smlouva o dílo ze dne 27. 9. 2017	44 535 751	44 535 751
<b>Celkem</b>		<b>170 264 866</b>	<b>125 274 669</b>

**Zdroj:** smlouvy; registr smluv; informační systém AVIS<sup>ME</sup>.

Tím, že GŘC porušilo povinnosti stanovené právním předpisem a provedlo výdej ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu. Toto porušení povinností NKÚ vyhodnotil jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb.<sup>18</sup> v celkové částce 125 274 669 Kč.

GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem č. 340/2015 Sb.<sup>19</sup> tím, že nezaslalo smlouvy uvedené v tabulce č. 4 správci registru smluv k uveřejnění v registru smluv ve lhůtě 30 dnů od jejich uzavření. Na smlouvy uzavřené před 1. 7. 2017<sup>20</sup> se za nedodržení termínu uveřejnění v registru smluv nevztahuje právní následek v podobě zrušení smlouvy od počátku.

<sup>18</sup> Ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb.

<sup>19</sup> Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 340/2015 Sb.

<sup>20</sup> Dle ustanovení § 9 zákona č. 340/2015 Sb. je s účinností od 1. 7. 2017 smlouva zrušena od počátku v případě, že smlouva nebyla uveřejněna v registru smluv v souladu s tímto zákonem.

**Tabulka č. 4: Přehled smluv neuveřejněných ve stanovené lhůtě** (v Kč)

Akce	Smlouva	Celková cena za plnění dle předmětu smlouvy	Uveřejnění smlouvy dne
012V211001601 – Vývoj systému VSD	Smlouva o dílo s opcí č. 40883/2016-1 ze dne 27. 6. 2016	16 700 741	29. 3. 2017
	Smlouva o podpoře č. 40883/2016-2 ze dne 28. 6. 2016	9 599 998	29. 3. 2017
012V212001604 – Pořízení MDP – projekt ROKOTR	Smlouva ze dne 24. 10. 2016	26 991 111	21. 3. 2017
	Smlouva ze dne 13. 9. 2016	2 732 436	13. 6. 2017
	Smlouva ze dne 14. 9. 2016	30 524 670	21. 3. 2017
012V213000601 – Rekonstrukce Jiloviště II. etapa	Smlouva o dílo ze dne 2. 5. 2016	685 465	17. 8. 2018
	Smlouva o dílo ze dne 1. 12. 2016	1 625 635	22. 3. 2017
012V213002602 – Nové kanceláře CÚ Brno Koliště	Smlouva ze dne 8. 11. 2016	1 169 684	21. 3. 2017
012V213002606 – Elektroinstalace Jihlava Vrchlického	Smlouva ze dne 29. 12. 2016	189 921	21. 5. 2017
<b>Celkem</b>		<b>90 219 661</b>	

Zdroj: smlouvy; registr smluv; informační systém AVIS<sup>ME</sup>.

## 2. Financování programu na roky 2013 až 2018 nebylo v souladu s právním předpisem

Od roku 2013 se podle zákona č. 218/2000 Sb. programem rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Do té doby obsahoval program také výdaje určené na udržování dlouhodobého majetku, jeho opravy, popřípadě i jiné výdaje a činnosti sloužící k dosažení stanovených cílů. To znamená, že program schválený po 1. 1. 2013 by měl obsahovat pouze výdaje určené na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Program 012V21 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy*<sup>21</sup>, který byl schválen koncem roku 2013 s předpokládanou alokací peněžních prostředků státního rozpočtu ve výši 3 309 mil. Kč, zahrnoval také výdaje určené na materiál, údržbu a provoz pořizovaného majetku v celkové výši 1 066 mil. Kč. Tento postup financování byl v rozporu s právním předpisem<sup>22</sup>. V letech 2017 až 2018 GŘC použilo na běžné výdaje peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 416 mil. Kč, které byly určeny zejména na údržbu a provoz dlouhodobého majetku pořízeného v rámci programového financování. Dokumentace programu byla s účinností od 1. 1. 2019 změněna a bilance zdrojů již neobsahuje běžné výdaje.

<sup>21</sup> Ve směrnici Ministerstva financí, která upravuje postupy při financování programů správy majetku ve vlastnictví státu v resortu Ministerstva financí, je mj. uvedeno, že manažerem programu je vedoucí pracovník organizační složky státu v působnosti Ministerstva financí, který je zodpovědný za správnost a úplnost příslušné dokumentace předkládané správci programu. Dle schválené dokumentace programu je jeho manažerem generální ředitel Generálního ředitelství cel.

<sup>22</sup> Ustanovení § 12 zákona č. 218/2000 Sb.

Stanovení výdajů na financování akce<sup>23</sup> 012V213000601 – *Rekonstrukce Jíloviště II. etapa* u většiny parametrů uvádělo závaznost minimální namísto maximální, čímž je umožněno hodnotu parametru několikanásobně překročit. Například u parametru „parkoviště“, při dodržení indikátoru „*vybudování parkoviště*“ jeden kus, může být hodnota 300 m<sup>2</sup> několikanásobně překročena.

GŘC v průběhu realizace akce 012V211001601 – *Vývoj systému VSD* změnilo indikátor akce, a to z původního konkrétního znění na obecné znění „soulad aplikace s danou legislativou“<sup>24</sup>. Změněný indikátor nespécifikuje původně zamýšlený přínos akce, kterým mělo být vyvinutí nového informačního systému z důvodu zvýšení efektivity práce účastníků procesu daňové a poplatkové agendy spravované v gesci Celní správy České republiky.

Realizací akce 012V213002602 – *Nové kanceláře CÚ Brno Koliště*, kterou GŘC vybudovalo nové kanceláře přestavbou stávajících prostor, nedodrželo jeden ze čtyř parametrů definovaných stanovením výdajů na financování akce.

Při budování datového skladu je GŘC závislé na službách jediného dodavatele (tzv. vendor lock-in), a to z důvodu existence výhradních práv stávajícího dodavatele a z technických důvodů. V souladu s uzavřenými smlouvami je používána stejná sazba za jednu hodinu práce jednoho pracovníka zhotovitele, tedy bez rozlišení, kým byly práce vykonány (zda samotným projektovým manažerem, jehož sazba patří mezi nejvyšší, nebo s větší účastí řadových zaměstnanců nebo osob, jejichž sazba patří mezi nízké či průměrné). GŘC rovněž nevyžadovalo rozúčtování odpracovaných hodin dle jednotlivých předaných oblastí (zejména náklady na zaškolení pracovníků), aby při oceňování pořizovaného majetku mohlo postupovat v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., resp. vyhláškou č. 410/2009 Sb.

Kontroly z pohledu plnění principů účelnosti a hospodárnosti bylo podrobena 15 akcí a 58 veřejných zakázek. Kontrolou nebyly v oblasti zadávání veřejných zakázek zjištěny nedostatky.

### **3. Skutečný stav majetku zjištěný dokladovou inventurou neodpovídal stavu majetku v účetnictví**

Provedení inventarizace majetku a závazků je upraveno zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 270/2010 Sb. K 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018 GŘC zjišťovalo dokladovou inventurou skutečný stav nedokončeného dlouhodobého nehmotného majetku, o kterém se účtuje na syntetickém účtu 041, a nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku, o kterém se účtuje na syntetickém účtu 042.

---

<sup>23</sup> V době ukončení kontroly NKÚ stále probíhala realizace akce.

<sup>24</sup> GŘC je vždy povinno postupovat v souladu s právními předpisy, a tudíž i veškeré jeho informační systémy musí být v souladu s právními předpisy.

**Tabulka č. 5: Nedokončený dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek (v Kč)**

Analytický účet	Název analytického účtu	Stav k 31. 12. 2016	Stav k 31. 12. 2017	Stav k 31. 12. 2018
041 101	Programové vybavení	15 239 213	9 629 872	10 067 677
<b>Celkem 041 – NDNM</b>		<b>15 239 213</b>	<b>9 629 872</b>	<b>10 067 677</b>
042 102	Nebytové prostory	158 942 394	171 632 730	289 470 833
042 105	Stroje, přístroje a zařízení	53 375 169	29 099 307	23 183 933
042 108	Dopravní prostředky	1 897 050	6 852 646	16 870 498
042 110	Výpočetní technika	35 356 094	55 126 560	62 475 821
042 113	Nákup DHM jinde nezařazeného	9 093 729	9 093 729	9 093 729
042 222	Nedok. DHM – samost. mov. věci a soubory, TZ	90 430	90 430	90 430
<b>Celkem 042 – NDHM</b>		<b>258 754 866</b>	<b>271 895 402</b>	<b>401 185 244</b>

**Zdroj:** dokladová inventura k 31. 12. 2016, 31. 12. 2017 a 31. 12. 2018.

**Pozn.:** NDNM – nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek; NDHM – nedokončený dlouhodobý hmotný majetek.

### Inventarizace nedokončeného dlouhodobého nehmotného majetku

GŘC dokladovou inventurou zjistilo pouze skutečný stav programového vybavení, které pořídilo a zároveň ještě neuvedlo do stavu způsobilého k užívání, a stav programového vybavení již uvedeného do stavu způsobilého k užívání v účetním období (leden až prosinec) roku, ke kterému se prováděla inventarizace. GŘC však nezjistilo (neidentifikovalo) majetek, který byl pořízen a současně neuveden do stavu způsobilého k užívání v předchozím období. Takto GŘC inventarizací neidentifikovalo majetek k 31. 12. 2016 v hodnotě 34 195 227 Kč, k 31. 12. 2017 v hodnotě 15 239 213 Kč a k 31. 12. 2018 v hodnotě 9 629 872 Kč.

Kromě toho GŘC např. nezjistilo, že prováděnou rekonstrukci jednoho ze svých objektů za částku 341 513 Kč inventarizovalo jako programové vybavení, ačkoliv se jednalo o dlouhodobý hmotný majetek. GŘC v lednu 2015 uvedlo do stavu způsobilého k užívání licence v hodnotě 437 536 Kč a dokladovou inventurou k 31. 12. 2016 a 2017 nesprávně zjistilo, že nebyly uvedeny do stavu způsobilého k užívání.

Tím, že GŘC nezjistilo skutečný stav majetku, neověřilo, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví a zda nebyly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty majetku, nepostupovalo při inventarizaci v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.<sup>25</sup> Nesprávně provedená inventarizace, tj. neprokázání zůstatků příslušných účtů v účetní závěrce, může vést k neprůkaznému účetnictví.

### Inventarizace nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku

GŘC při zjišťování skutečného stavu nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku nezjistilo (neidentifikovalo) majetek k 31. 12. 2016 v hodnotě 43 825 303 Kč, k 31. 12. 2017 v hodnotě 85 651 391 Kč a k 31. 12. 2018 v hodnotě 21 502 719 Kč. Kromě toho GŘC například:

- dokladovou inventurou majetku, o němž GŘC účtuje na analytickém účtu *Dopravní prostředky*, nezjistilo, že osobní vozidla v hodnotě 1 668 696 Kč byla v užívání od roku 2014,

<sup>25</sup> Ustanovení § 25 odst. 3, § 29 odst. 1 a § 30 odst. 1 písm. b) zákona č. 563/1991 Sb.

a identifikovalo je k 31. 12. 2016 a k 31. 12. 2017 jako neuvedené do stavu způsobilého k užívání; dále jako „dopravní prostředek“ evidovalo technické zhodnocení budovy<sup>26</sup>, které bylo v době provedení inventarizace již v užívání, a k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018 zjistilo technické zhodnocení vozidla za částku 134 967 Kč realizované v roce 2010, ačkoliv v době provedení inventarizace bylo vozidlo včetně tohoto technického zhodnocení již v užívání;

- dokladovou inventurou k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018 zjistilo majetek neuvedený do stavu způsobilého k užívání, který byl v užívání již od roku 2013. Jednalo se například o tiskový multifunkční stroj v hodnotě 120 940 Kč, HW komponenty v hodnotě 7 785 914 Kč, skenery v hodnotě 920 858 Kč nebo o disková pole v hodnotě 1 902 000 Kč, která byla v užívání od roku 2015.
- dokladovou inventurou majetku, o němž GŘC účtuje na analytickém účtu 042 113 – *Nákup DHM jinde nezařazeného* k 31. 12. 2016, 31. 12. 2017 a 31. 12. 2018 zjistilo stav ve výši 9 093 729 Kč. Ve dvou případech se jednalo o zmařené investice v celkovém objemu 5 854 492 Kč, o kterých nebylo v době kontroly NKÚ rozhodnuto, a o technické zhodnocení budov v hodnotě 2 188 521 Kč, které bude do stavu způsobilého k užívání uvedeno v roce 2019.

Tím, že GŘC nezjistilo skutečný stav majetku, neověřilo, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví a zda nebyly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty majetku, nepostupovalo při inventarizaci v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.<sup>25</sup> Nesprávně provedená inventarizace, tj. neprokázání zůstatků příslušných účtů v účetní závěrce, může vést k neprůkaznému účetnictví. GŘC o uvedení majetku do stavu způsobilého k užívání v hodnotě 39 570 903 Kč neúčtovalo do účetního období, ve kterém tato skutečnost nastala, a proto účetnictví v této oblasti nebylo úplné.

GŘC zahájilo v průběhu kontroly NKÚ tzv. rekonstrukci syntetického účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* tak, aby stav tohoto účtu k 31. 12. 2019 odpovídal skutečnosti. Dále GŘC jako další nápravné opatření připravilo metodický pokyn, kterým je navrhován postup při dokončení stavebních investičních akcí a kterým by mělo dojít také k nápravě zjištěného současného nevyhovujícího stavu v této oblasti.

### **Oprávky k dlouhodobému nehmotnému a hmotnému majetku**

GŘC nezjišťovalo skutečný stav ocenění dlouhodobého majetku, a to oprávek (účtová skupina 07 – *Oprávky k dlouhodobému nehmotnému majetku* a 08 – *Oprávky k dlouhodobému hmotnému majetku*), k okamžiku, ke kterému sestavovalo řádnou účetní závěrku, tj. k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018. GŘC dokladovou inventurou nedokončeného dlouhodobého majetku identifikovalo majetek (provedené technické zhodnocení) jako neuvedený do stavu způsobilého k užívání, avšak ve skutečnosti jej již užívalo. To mělo za následek, že majetek, jehož hodnota byla zvýšena o technické zhodnocení, nebyl odpisován.

---

<sup>26</sup> Technické zhodnocení *Rekonstrukce v objektu GŘC – vstupní hala* v hodnotě 1 256 578 Kč.

GŘC při inventarizaci dlouhodobého majetku nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.<sup>27</sup>, protože neověřilo, zda nebyly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty majetku.

**Tabulka č. 6: Výše trvalého snížení hodnoty majetku (oprávky) (v Kč)**

Oprávky	– k 31. 12. 2016	– k 31. 12. 2017	– k 31. 12. 2018
DNM	1 799 009 321	1 770 622 659	1 873 205 610
DHM	3 639 910 531	3 673 009 516	3 620 055 043
<b>Celkem</b>	<b>5 438 919 852</b>	<b>5 443 632 175</b>	<b>5 493 260 653</b>

**Zdroj:** hlavní knihy za roky 2016, 2017 a 2018.

**Pozn.:** DNM – dlouhodobý nehmotný majetek; DHM – dlouhodobý hmotný majetek.

#### Ocenění majetku GŘC nebylo provedeno v souladu s právními předpisy

GŘC při oceňování majetku nepostupovalo v souladu s právními předpisy, a to:

- s vyhláškou č. 410/2009 Sb.<sup>28</sup>, když do ocenění dlouhodobého nehmotného majetku zahrnuje výdaje na zaškolení pracovníků v částce 75 504 Kč, a také s vyhláškou č. 323/2002 Sb., když tyto výdaje nezatřídilo do běžných výdajů u akcí 012V211001423 – *Vývoj systému Datový sklad* a 012V211001601 – *Vývoj systému VSD*;
- s vyhláškou č. 410/2009 Sb.<sup>29</sup>, když do ocenění dlouhodobého majetku zahrnuje také spotřební materiál v částce 2 354 471 Kč, a také s vyhláškou č. 323/2002 Sb., když tyto výdaje nezatřídilo do běžných výdajů u akce 012V212001604 – *Pořízení MDP – projekt ROKOTR*;
- se zákonem č. 563/1991 Sb.<sup>30</sup> a s vyhláškou č. 410/2009 Sb.<sup>31</sup>, neboť u akce 012V13002602 – *Nové kanceláře CÚ Brno Koliště* nezvýšilo hodnotu majetku o realizované technické zhodnocení u objektu Koliště o 1 359 776 Kč a u objektu Traťová o 97 922 Kč a nezahrnuje do ocenění dlouhodobého hmotného majetku zpracování projektové dokumentace v částce 21 296 Kč.

Tímto postupem GŘC vykázalo vyšší hodnotu stálých aktiv a kapitálových výdajů.

#### 4. Majetek trvale a dočasně nepotřebný

GŘC v letech 2017 a 2018 vyřadilo z důvodu prodeje majetek v hodnotě 199 632 Kč, který byl veden na syntetickém účtu 036 – *Dlouhodobý hmotný majetek určený k prodeji* a oceněn reálnou hodnotou. Příjmy z prodeje tohoto majetku činily 273 322 Kč. Jednalo se o šest automobilů, z toho čtyři automobily, oceněné znaleckými posudky na částku 99 000 Kč, GŘC před prodejem nenabídlo organizačním složkám státu, čímž porušilo zákon č. 219/2000 Sb.<sup>32</sup> Tyto čtyři automobily byly prodány za částku 164 939 Kč.

K jedné z osmi kontrolovaných smluv o pronájmu dlouhodobého majetku GŘC nedoložilo rozhodnutí o dočasné nepotřebnosti. Rovněž nedoložilo rozhodnutí o nepotřebnosti

<sup>27</sup> Ustanovení § 25 odst. 3, § 26 odst. 3 a § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

<sup>28</sup> Ustanovení § 55 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

<sup>29</sup> Ustanovení § 55 odst. 2 písm. g) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

<sup>30</sup> Ustanovení § 28 odst. 5 zákona č. 563/1991 Sb.

<sup>31</sup> Ustanovení § 14 odst. 11 a § 55 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

<sup>32</sup> Ustanovení § 19c odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

k dlouhodobému majetku pronajímanému sedmi organizačním složkám státu na základě zápisů. Tím, že GŘC nevydalo k výše uvedenému majetku rozhodnutí o dočasné nepotřebnosti, případně do února 2016 rozhodnutí o nepotřebnosti, porušilo zákon č. 219/2000 Sb.<sup>33</sup> Při kontrole čtyř vybraných smluv byly zjištěny formální nedostatky.

NKÚ zkontroloval příjmy z pronájmu dlouhodobého majetku v letech 2017 a 2018 v celkové částce 813 153 Kč. GŘC ve smlouvě o pronájmu nebytových prostor a pronájmu movitých věcí uzavřené v prosinci 2014 za účelem provozování stravovacího zařízení výhradně pro své zaměstnance stanovilo velmi nízké nájemné, které dále neupravovalo. GŘC také nevyužilo možnost upravit právní vztah od změny zákona č. 219/2000 Sb. účinné od 1. 3. 2016 tak, aby se na něj neuplatňovala ustanovení § 27 odst. 1 až 6 tohoto zákona týkající se mimo jiné sjednání ceny nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá.

## 5. Předběžná řídicí kontrola

GŘC nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 416/2004 Sb.<sup>34</sup>, protože neprovedlo správně předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku. Správce rozpočtu sice prověřil připravovanou operaci v souvislosti s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti roku:

- 2014 ve výši 5 400 000 Kč, avšak neproověřil tuto operaci v souvislosti s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti v navazujícím rozpočtovém období, tj. roku 2015, ve výši 600 000 Kč;
- 2015 ve výši 600 000 Kč, avšak neproověřil tuto operaci v souvislosti s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti v navazujících rozpočtových obdobích, tj. roku 2016 ve výši 6 992 100 Kč a roku 2017 ve výši 4 000 000 Kč.

## Seznam zkratk

DNM	dlouhodobý nehmotný majetek
DHM	dlouhodobý hmotný majetek
GŘC	Generální ředitelství cel
NDNM	nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek
NDHM	nedokončený dlouhodobý hmotný majetek
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
program 012V21	program ev. č. 012V21 – <i>Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy</i>
RS	rozpočet schválený
RZ	rozpočet po změnách
SK	skutečnost (skutečné výdaje)
TZ	technické zhodnocení

<sup>33</sup> Ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb.

<sup>34</sup> Ustanovení § 13 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 416/2004 Sb.





## Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/04

### Podpora protipovodňových opatření

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jsou peněžní prostředky na protipovodňová opatření vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

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

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

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“); Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“); Státní fond životního prostředí České republiky, Praha (dále také „SFŽP“); Povodí Labe, státní podnik, Hradec Králové (dále také „Povodí Labe“); Povodí Moravy, s.p., Brno (dále také „Povodí Moravy“); Povodí Odry, státní podnik, Ostrava (dále také „Povodí Odry“); Povodí Vltavy, státní podnik, Praha (dále také „Povodí Vltavy“).

**Kolegium NKÚ** na svém II. jednání, které se konalo dne 10. února 2020,

**schválilo** usnesením č. 6/II/2020

**kontrolní závěr** v tomto znění:

# Povodně

pro ČR největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof<sup>1</sup>

## 10

významných povodní  
v letech 1997 až 2013<sup>2</sup>

## 123 až 135

lidských obětí  
v letech 1997 až 2013

## 186,4 mld. Kč

vyčíslená škoda na majetku  
v letech 1997 až 2013

## 4,2 mld. Kč

odhad MŽP a MZe průměrných  
ročních potřeb finančních  
zdrojů na zavádění technických  
a přírodě blízkých  
protipovodňových opatření

## 1,4 mld. Kč

prostředky vynaložené MŽP  
a MZe průměrně za rok  
na programy prevence před  
povodněmi  
v letech 2016 až 2018

## 245 mil. Kč

kontrolovaný objem peněžních  
prostředků u příjemců podpory  
(11 kontrolovaných projektů)

### Rozsah oblastí s významným povodňovým rizikem dle aktuálně platných plánů pro zvládnutí povodňových rizik zveřejněných v roce 2015

Česká část mezinárodních povodí	Oblasti s významným povodňovým rizikem			Počet obyvatel v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení
	Délka vodních toků (v km)	Počet obcí	Počet obyvatel	
Dunaj	617,30	216	1 531 539	106 545
Labe	2 047,00	705	3 973 130	56 112
Odra	295,20	69	901 206	14 347
<b>Celkem</b>	<b>2 959,50</b>	<b>990</b>	<b>6 405 875</b>	<b>177 004</b>

Zdroj: Plán pro zvládnutí povodňových rizik v povodí Dunaje pro období 2015–2021, Plán pro zvládnutí povodňových rizik v povodí Labe pro období 2015–2021, Plán pro zvládnutí povodňových rizik v povodí Odry pro období 2015–2021 (dále také „plány pro zvládnutí povodňových rizik“ nebo „PpZPR“).

<sup>1</sup> Dle MŽP představují povodně pro Českou republiku největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof a jsou příčinou závažných krizových situací, které provázejí nejenom rozsáhlé materiální škody, ale rovněž ztráty na životech obyvatel postižených území a rozsáhlé devastace kulturní krajiny včetně ekologických škod (plány pro zvládnutí povodňových rizik, str. 5).

<sup>2</sup> Dle klasifikace povodní v rámci předběžného vyhodnocení povodňových rizik.

## I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu nastavení systému podpory protipovodňových opatření (dále také „PPO“). Kontrolou bylo podrobeno poskytování peněžních prostředků ze státního rozpočtu a ze zdrojů Evropské unie, konkrétně z operačního programu *Životní prostředí<sup>3</sup> 2014–2020*, vydávaných Ministerstvem životního prostředí a Ministerstvem zemědělství na podporu protipovodňových opatření. Kontrolní akce byla zaměřena na posouzení, zda peněžní prostředky poskytované na protipovodňová opatření byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy a zda realizovaná protipovodňová opatření vytvářejí předpoklady pro předcházení vzniku povodní a minimalizaci škod způsobených povodněmi.

**Kontrolou u MŽP, MZe a čtyř státních podniků povodí zjistil NKÚ systémové nedostatky v podpoře protipovodňových opatření. V České republice nejsou vytvářeny předpoklady pro předcházení vzniku povodní a minimalizaci jejich škod dle požadavků koncepčních a strategických dokumentů. Hlavní příčiny shledává NKÚ ve zpoždění realizace protipovodňových opatření, v malém rozsahu prosazování přírodě blízkých opatření a v realizaci výstavby v aktivních zónách záplavového území.**

- **Více než 50 % konkrétních opatření navržených MŽP a MZe v plánech pro zvládnutí povodňových rizik pro období let 2015 až 2021 nebude do konce tohoto období ani zahájeno.**
- **V případě stavebních projektů byla provedena zejména technická opatření podpořená z kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství*, naproti tomu přírodě blízká protipovodňová opatření (dále také „PBPO“) podporovaná z evropských fondů prostřednictvím MŽP byla realizována minimálně.**
- **MŽP a MZe vynaložily v letech 2016 až 2018 na protipovodňová opatření ročně v průměru 1,4 mld. Kč, což však představuje jen jednu třetinu předpokládaných potřeb finančních zdrojů.**
- **Vodním zákonem<sup>4</sup> je zakázáno umísťovat, povolovat a provádět stavby ve vymezených aktivních zónách záplavových území, přesto stále dochází k realizaci výstavby v těchto oblastech.**

V případě kontrolou prověřených projektů zaměřených na ochranu před povodněmi nebylo zjištěno porušení právních předpisů ani neúčelné a nevhodné použití peněžních prostředků. Kontrolováno bylo celkem 11 projektů, z toho 8 projektů financovaných z kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství* a 3 projekty financované z OPŽP 2014–2020. Kontrolovaný objem finančních prostředků činil 245 mil. Kč.

Vyhodnocení vyplývá z těchto zjištěných nedostatků:

### 1. Realizace konkrétních PPO neprobíhá v souladu se schválenými PpZPR

Pro oblasti s významným povodňovým rizikem je v PpZPR schválených vládou ČR pro období let 2015 až 2021 navrženo k realizaci 135 konkrétních opatření. Kontrolou bylo zjištěno, že minimálně 68 navržených opatření nebude do konce tohoto období ani zahájeno, což je více než 50 % z celkového počtu navržených opatření.

<sup>3</sup> Dále také „OPŽP“.

<sup>4</sup> Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

## 2. Přírodě blízká protipovodňová opatření jsou realizována v malém rozsahu

V letech 2010 až 2018 realizovaly kontrolované státní podniky 166 PPO, z toho 145 PPO (87 %) bylo technického charakteru a pouze 6 PPO (4 %) mělo povahu PBPO. Zbývajících 15 PPO (9 %) mělo kombinovaný charakter (kombinace technických opatření a PBPO).

Povodí Labe, Povodí Moravy, Povodí Odry a Povodí Vltavy (dále také „kontrolované státní podniky povodí“) v kontrolovaném období nerealizovaly PBPO a nevyužily spolufinancování z prostředků OPŽP 2014–2020 na realizaci PPO stavebního charakteru. V letech 2016 až 2018 vynaložily kontrolované státní podniky povodí na realizaci PPO stavebního charakteru peněžní prostředky ve výši 2,1 mld. Kč, přičemž z 83 % se jednalo o prostředky poskytnuté z rozpočtu kapitoly MZe, ze 14 % o vlastní prostředky státních podniků a 3 % tvořila spoluúčast třetích osob, především územních samosprávných celků. Z údajů o čerpání peněžních prostředků na ochranu před povodněmi a z podkladů o realizaci PPO v letech 2010 až 2018 vyplývá, že v ČR převládá realizace technických PPO. MŽP se dlouhodobě nedaří prosazovat vyšší míru realizace PBPO. Z pohledu Evropské agentury pro životní prostředí (dále také „EEA“) představují PBPO nákladově efektivní snižování rizika povodní<sup>5</sup>.

## 3. Objem peněžních prostředků vynakládaných MŽP a MZe na PPO je významně nižší než potřeby finančních zdrojů specifikované MŽP a MZe v PpZPR

V roce 2010 odhadovaly MŽP a MZe průměrnou roční potřebu finančních zdrojů na zavádění technických a přírodě blízkých protipovodňových opatření v průběhu realizace PpZPR v celkové výši 4,2 mld. Kč. V roce 2015 MŽP a MZe upřesnily odhad nákladů na realizaci 130 konkrétních opatření uvedených v PpZPR na 29 mld. Kč<sup>6</sup>, přičemž k odhadovaným nákladům ve výši 27 mld. Kč na realizaci 120 opatření byl předpokládán zdroj financování specifikován. Ve skutečnosti MŽP a MZe vynaložily na podporu povodňové ochrany v kontrolovaných letech 2016 až 2018 průměrně ročně pouze 1,4 mld. Kč, tj. jednu třetinu odhadovaných potřeb finančních zdrojů.

V současné době se v ČR snižuje tlak na realizaci PPO, přestože povodně představují největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof a byly identifikovány jako jeden z hlavních projevů změny klimatu pro území ČR<sup>7</sup>.

## 4. Nejsou plněna opatření v oblasti podpory revitalizačních přístupů k vodním tokům

S problematikou povodňové ochrany úzce souvisí také revitalizační přístupy k vodním tokům v blízkosti sídel, které podporují ochranu zástavby před povodněmi a současně zlepšují ekologický stav vodních toků a jejich niv. Komplexní revitalizace<sup>8</sup> vodních toků a niv a podpora samovolné renaturace<sup>9</sup> jsou také jediná dvě adaptační opatření definovaná v *Národním*

<sup>5</sup> Zpráva EEA č. 14/2017 – *Green Infrastructure and Flood Management - Promoting cost-efficient flood risk reduction via green infrastructure solutions (Zelená infrastruktura a zvládání povodní – Podpora nákladově efektivního snižování rizika povodní prostřednictvím zelené infrastruktury)*.

<sup>6</sup> Pro 5 zbývajících konkrétních opatření z celkového počtu 135 opatření nebyly náklady na realizaci odhadnuty.

<sup>7</sup> Dle *Komplexní studie dopadů, zranitelnosti a zdrojů rizik souvisejících se změnou klimatu v ČR*.

<sup>8</sup> Revitalizace – vodohospodářská činnost směřující k obnově přirozených tvarů a funkcí vodních toků a jejich niv.

<sup>9</sup> Renaturace – převážně samovolná obnova přirozených tvarů a funkcí vodních toků a jejich niv, pozvolná nebo povodňová. Na renaturaci se podílí samovolný rozpad technických opevnění, vymílání, zanášení a zarůstání koryt. Renaturační procesy lze podporovat dílčími revitalizačními opatřeními a vhodně orientovanou správou a údržbou vodních toků.

akčním plánu adaptace na změnu klimatu (dále také „NAP“) k zajištění cíle v podobě zvýšení přirozené retenční schopnosti vodních toků a niv. Z analýzy potřeb<sup>10</sup> vyplývá, že celková délka vodních toků vhodná k revitalizačním opatřením činí cca 9 tis. km. Dle sledovaných indikátorů<sup>11</sup> OPŽP byly z prostředků EU ke dni 23. 7. 2019 revitalizovány vodní toky v celkové délce 245,69 km. Kontrolované státní podniky povodí provedly v letech 2010 až 2018 celkem 48 revitalizací vodních toků o celkové délce 61,3 km, na které vynaložily celkem 0,7 mld. Kč, což představuje průměrné roční výdaje pouze ve výši 78 mil. Kč.

V NAP je také definován konkrétní úkol „realizovat pilotní projekt renaturace vodního toku v každém dílčím povodí“ s termínem plnění v roce 2017. Gestorem tohoto úkolu je MZe spolu se správci povodí. Kontrolou bylo zjištěno, že Povodí Labe dokončilo renaturaci na 14 úsecích vodních toků v celkové délce 14,4 km a na dalších 13 úsecích vodních toků v celkové délce 9,4 km renaturace probíhají. V působnosti Povodí Moravy probíhá renaturace na jednom úseku vodního toku, avšak v působnosti Povodí Odry a Povodí Vltavy dosud nebyly provedeny ani neprobíhají žádné renaturace. Z uvedeného vyplývá, že MZe, Povodí Odry a Povodí Vltavy nespĺnily v požadovaném rozsahu a ve stanoveném termínu jeden z definovaných úkolů NAP.

#### **5. Na některých úsecích vodních toků v oblastech s významným povodňovým rizikem nejsou dosud stanovena záplavová území nebo nejsou stanoveny jejich aktivní zóny**

Významným aspektem ochrany před povodněmi je také stanovování záplavových území a jejich aktivních zón, ve kterých je vodním zákonem zakázána nová výstavba s cílem nezvyšovat počet ohrožených osob a hodnotu ohroženého majetku v rizikových oblastech. Na základě informací předložených kontrolovanými státními podniky povodí bylo zjištěno, že minimálně ve čtyřech obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem v územní působnosti Povodí Labe nebyla do ukončení kontroly stanovena záplavová území včetně aktivních zón a v 36 obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem v územní působnosti Povodí Moravy jsou sice stanovena záplavová území, ale dosud v nich nejsou vymezeny aktivní zóny, které by omezovaly povolování nové výstavby<sup>12</sup>.

#### **6. V aktivních zónách záplavových území dochází nadále k nové výstavbě**

Kontrolní akce se dále zaměřila na vydávání stanovisek správců povodí k záměrům výstavby v záplavových územích vodních toků. Cílem PpZPR je zabraňování vzniku nového rizika a snižování ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení. Kontrolou však bylo zjištěno, že v aktivních zónách záplavového území stále dochází k nové výstavbě. Na vzorku 40 staveb dokončených v letech 2015 až 2018 bylo kontrolou vydávání stanovisek správců povodí mj. zjištěno, že:

- v 9 případech nebyl správce povodí ani požádán o stanovisko k záměrům staveb situovaných zcela nebo částečně v aktivní zóně záplavového území;
- ve 3 případech byly stavby realizovány navzdory nesouhlasu či nedoporučujícímu stanovisku správce povodí;

<sup>10</sup> Výsledky projektu vedeného Výzkumným ústavem vodohospodářským T. G. Masaryka, v. v. i., dokončeného v roce 2015 mj. obsahují návrhy přírodně blízkých opatření zahrnující revitalizace vodních toků a niv pro území s velmi vysokou mírou ohroženosti na celkové délce vodních toků 8 838 km.

<sup>11</sup> Dosažená hodnota indikátoru 250300 *Celková délka revitalizovaného toku* (OPŽP 2007–2013): 236,92 km; dosažená hodnota indikátoru 46505 *Délka revitalizovaných vodních toků* (OPŽP 2014–2020) ke dni 23. 7. 2019: 8,77 km (cílová hodnota indikátoru: 202,08 km).

<sup>12</sup> MŽP ani MZe nemají kompetence ovlivnit zjištěnou skutečnost.

- ve 2 případech správce povodí pouze upozornil na skutečnost, že posuzovaný záměr situuje stavbu do aktivní zóny záplavového území či do území s vysokým nebo středním povodňovým rizikem, avšak výslovně neuvedl nedoporučující stanovisko;
- v 11 případech nebylo v době vydání stanoviska správce povodí stanoveno záplavové území včetně aktivní zóny, z toho ve dvou případech nebylo v dané obci záplavové území včetně aktivní zóny stanoveno ani do ukončení kontrolní akce;
- v 6 případech byl zjištěn nesoulad vyznačení aktivní zóny záplavového území v mapovém podkladu mezi dokumentací vymezení záplavového území vydanou příslušným vodoprávním úřadem<sup>13</sup> a mapami zveřejněnými v *Povodňovém informačním systému* (dále také „POVIS“). MŽP tak nezveřejňuje v POVIS přesná geoprostorová data určující záplavová území a aktivní zóny, ačkoliv má dle vodního zákona povinnost zajišťovat vedení dokumentace o stanovených záplavových územích na území ČR poskytnuté vodoprávními úřady a zabezpečovat jejich evidenci v informačním systému veřejné správy.

### **7. Realizaci PPO zpožďuje proces pozemkových úprav**

Pozemkové úpravy přispívají k řešení ochrany před povodněmi, pomáhají uspořádat vlastnické vztahy k pozemkům a umožňují výstavbu protipovodňových staveb, nicméně při nesouhlasu vlastníků více než 40 % výměry pozemků není možné pozemkové úpravy vůbec realizovat<sup>14</sup>. V roce 2008 nabyla účinnosti novela vodního zákona<sup>15</sup>, která poskytla správcům povodí možnost odejmout nebo omezit práva k pozemkům a stavbám potřebným pro realizaci veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi postupem podle zákona o vyvlastnění<sup>16</sup>. Dle důvodové zprávy k této novele zákona MZe předpokládalo vybudování asi 10 tis. ha území určených k řízeným rozlivům povodní do roku 2015. Z informací MZe však vyplývá, že do 1. 1. 2019 přibylo pouze cca 3 tis. ha ploch těchto zátopových území.

### **8. MZe nesleduje plnění zákonné podmínky pro vyplácení náhrad škod vzniklých řízenými rozlivy povodní**

Za účelem uhrazení škod vzniklých řízeným rozlivem povodní na půdě, polních plodinách, lesních porostech a stavbách v územích určených k řízenému rozlivu povodní vede MZe seznam suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod. Kontrolou však bylo zjištěno, že MZe nesleduje a neověřuje zákonnou podmínku pro uplatnění náhrady škod, tj. zda evidovaná území určená k řízeným rozlivům jsou vymezena ve vydané územně plánovací dokumentaci jako veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi.

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

<sup>13</sup> Pokud vodní zákon nestanoví jinak, působnost, která přísluší vodoprávním úřadům, vykonávají obecní úřady obcí s rozšířenou působností.

<sup>14</sup> Ustanovení § 11 odst. 4 zákona č. 139/2002 Sb., o pozemkových úpravách a pozemkových úřadech a o změně zákona č. 229/1991 Sb., o úpravě vlastnických vztahů k půdě a jinému zemědělskému majetku, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>15</sup> Zákon č. 181/2008 Sb., kterým se mění zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), ve znění pozdějších předpisů.

<sup>16</sup> Zákon č. 184/2006 Sb., o odnětí nebo omezení vlastnického práva k pozemku nebo ke stavbě (zákon o vyvlastnění).

## II. Informace o kontrolované oblasti

Od začátku devadesátých let minulého století jsou Česká republika i další země Evropy zasahovány zvýšeným počtem extrémních povodní. Základními druhy povodní, kterými je ohroženo území ČR, jsou povodně letní, přívalové, zimní, jarní, povodně způsobené ledovými jevy a zvláštní povodně (způsobené např. umělými jevy při stavbě či provozu vodních děl).

Základními legislativními dokumenty pro řízení ochrany před povodněmi na národní úrovni jsou vodní zákon a jeho prováděcí právní předpisy. Povodní se dle vodního zákona rozumí přechodné výrazné zvýšení hladiny vodních toků nebo jiných povrchových vod, při kterém voda zaplavuje území mimo koryto vodního toku a může způsobit škody. Ochrana před povodněmi zahrnuje činnosti a opatření k předcházení a zvládnutí povodňového rizika v ohroženém území. Zajišťuje se systematickou prevencí a operativními opatřeními.

Preventivní opatření na ochranu před povodněmi jsou nejefektivnější formou ochrany, nicméně povodním nelze zcela zabránit. Při navrhování PPO je dle zásad prevence před povodněmi<sup>17</sup> třeba hledat vhodnou kombinaci opatření v krajině i v urbanizovaném území zvyšující přirozenou akumulaci a retardaci vody v území a technických opatření ovlivňujících průtoky a objemy povodňových vln.

Preventivní opatření na ochranu před povodněmi jsou podporována zejména z prostředků Evropské unie, resp. z prioritní osy 1 (dále také „PO 1“) OPŽP 2014–2020, a to v rámci specifických cílů (dále také „SC“) 1.3 a 1.4, a současně jsou podporována z prostředků státního rozpočtu (kapitola MZe), konkrétně z programu 129 260. Schválená alokace peněžních prostředků pro SC 1.3 a 1.4 PO 1 OPŽP 2014–2020 byla ke dni 30. 6. 2019 v celkové výši 4,91 mld. Kč a ke stejnému dni byl platný schválený finanční rámec programu 129 260 ve výši 4,65 mld. Kč.

Od roku 1997 do roku 2013 zasáhlo území ČR dle klasifikace povodní v rámci předběžného vyhodnocení povodňových rizik 10 významných povodní. V důsledku těchto povodní je známo minimálně 123 lidských obětí. Škoda na majetku způsobená těmito povodněmi byla vyčíslena ve výši 186,4 mld. Kč. Přehled významných povodní je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

Díky geografické poloze ČR je ochrana před povodněmi vedena v mezinárodním kontextu. Území ČR náleží do tří mezinárodních oblastí povodí: do mezinárodní oblasti povodí Labe, mezinárodní oblasti povodí Odry a do mezinárodní oblasti povodí Dunaje. ČR je členem mezinárodních komisí pro ochranu Dunaje, Labe a Odry.

Právní řád ČR zahrnuje mj. též požadavky právních předpisů EU. Pro oblast vodní politiky se jedná zejména o směrnici Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES<sup>18</sup> (dále také „rámcová směrnice o vodách“) a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES<sup>19</sup> (dále také „povodňová směrnice“). I když byla rámcová směrnice o vodách přijata mj. za účelem přispět ke zmírnění účinků povodní, tak omezení rizika povodní nepatří k hlavním cílům této směrnice. Proto byla následně přijata povodňová směrnice, která na rámcovou směrnici o vodách navazuje. Účelem povodňové směrnice je stanovit rámec pro vyhodnocování a zvládnutí

<sup>17</sup> Zásady prevence před povodněmi formulované ve *Strategii ochrany před povodněmi na území ČR* z roku 2000.

<sup>18</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES ze dne 23. října 2000, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky.

<sup>19</sup> Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES ze dne 23. října 2007, o vyhodnocování a zvládnutí povodňových rizik.

povodňových rizik s cílem snížit nepříznivé účinky, které souvisejí s povodněmi. Povodňovým rizikem se dle povodňové směrnice rozumí kombinace pravděpodobnosti výskytu povodní a jejich možných nepříznivých účinků na lidské zdraví, životní prostředí, kulturní dědictví a hospodářskou činnost.

Proces plánování v oblasti vod probíhá v šestiletých cyklech. Po nabytí účinnosti povodňové směrnice byly zpracovány dva typy plánů. Prvním typem jsou tzv. „plány povodí“ podle rámcové směrnice o vodách<sup>20</sup>, druhým typem jsou plány pro zvládnutí povodňových rizik, které byly pořízeny podle povodňové směrnice. PpZPR jsou nástrojem k dosažení zmírnění možných nepříznivých účinků povodní v oblastech s významným povodňovým rizikem a vycházejí z map povodňového nebezpečí a map povodňových rizik. PpZPR pořizují MŽP a MZe ve spolupráci s příslušnými správci povodí a místně příslušnými krajskými úřady. Podkladem pro PpZPR byla tzv. *dokumentace oblastí s významným povodňovým rizikem* (dále také „DOsVPR“) obsahující listy jednotlivých navrhovaných opatření. Tato dokumentace je součástí plánů dílčích povodí, které pořizují správci povodí podle své působnosti ve spolupráci s příslušnými krajskými úřady a ve spolupráci s ústředními vodoprávními úřady<sup>21</sup>.

Pořízení PpZPR předchází proces předběžného vyhodnocování povodňových rizik, jehož výsledkem je vymezení tzv. oblastí s významným povodňovým rizikem<sup>22</sup>. Pro tyto oblasti jsou následně zpracovány mapy povodňového nebezpečí zahrnující scénáře možného zaplavení a mapy povodňových rizik vyznačující potenciální nepříznivé následky spojené s povodněmi. PpZPR pak zahrnují zejména opatření, jejichž účelem je dosáhnout cílů stanovených ke zmírnění možných nepříznivých účinků povodní.

Celková délka vodních toků v ČR je cca 98 900 km (s povodím nad 5 km<sup>2</sup>), z toho 16 762 km tvoří tzv. významné vodní toky definované vyhláškou č. 178/2012 Sb.<sup>23</sup> V rámci předběžného vyhodnocení povodňových rizik bylo v roce 2011 v ČR vymezeno 2 959,50 km oblastí s významným povodňovým rizikem. Pro výběr oblastí s potenciálně významným povodňovým rizikem byla pro každou hodnocenou obec použita dvě základní kritéria: počet obyvatel obce dotčených povodňovým nebezpečím za rok a hodnota majetku dotčeného povodňovým nebezpečím za rok. V roce 2018 byla zveřejněna aktualizace předběžného vyhodnocení povodňových rizik. Nově bylo v České republice vymezeno celkem 2 827,4 km vodních toků s významným povodňovým rizikem.

PpZPR byly schváleny usnesením vlády ČR ze dne 21. prosince 2015 č. 1082. MŽP následně vydalo v souladu s ustanovením vodního zákona PpZPR jako opatření obecné povahy. PpZPR ponechávají v platnosti rámcové cíle vymezené předchozími dokumenty, jakož i zásady

---

<sup>20</sup> Plány povodí se zpracovávají ve třech úrovních: *mezinárodní plány povodí* (pro mezinárodní oblasti povodí), *národní plány povodí* (pro části mezinárodních oblastí povodí na území ČR) a *plány dílčích povodí*. Povodí Labe zahrnuje pět dílčích povodí: dílčí povodí *horního a středního Labe*, dílčí povodí *horní Vltavy*, dílčí povodí *Berounky*, dílčí povodí *dolní Vltavy* a dílčí povodí *Ohře, dolního Labe a ostatních přítoků Labe*; povodí Odry zahrnuje dvě dílčí povodí: dílčí povodí *horní Odry*, dílčí povodí *Lužické Nisy a ostatních přítoků Odry*; povodí Dunaje zahrnuje tři dílčí povodí: dílčí povodí *Moravy a přítoků Váhu*, dílčí povodí *Dyje* a dílčí povodí *ostatních přítoků Dunaje*.

<sup>21</sup> Není-li vodním zákonem stanoveno jinak, vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu MZe; dle ustanovení § 108 odst. 3 písm. o) vodního zákona MŽP vykonává působnost ústředního vodoprávního úřadu ve věci ochrany před povodněmi.

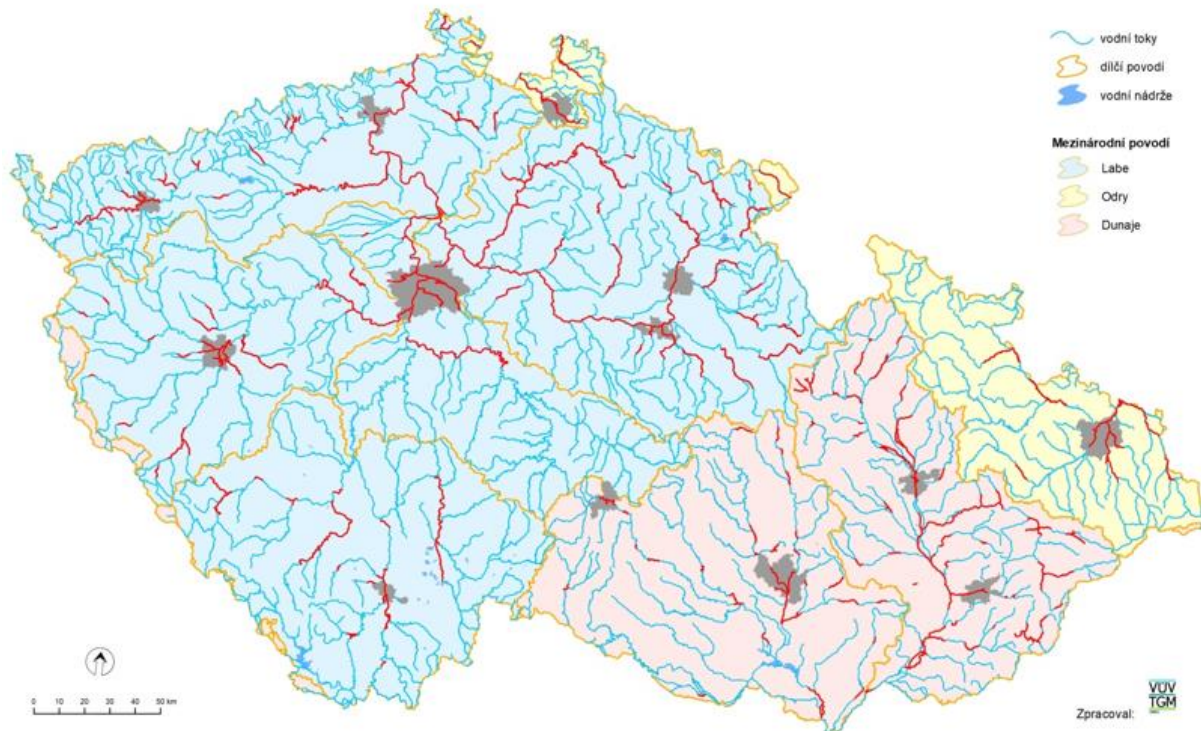
<sup>22</sup> Oblasti, u kterých se dospělo k závěru, že v nich existují potenciálně významná povodňová rizika nebo že lze výskyt těchto rizik považovat za pravděpodobný.

<sup>23</sup> Vyhláška č. 178/2012 Sb., kterou se stanoví seznam významných vodních toků a způsob provádění činností souvisejících se správou vodních toků.



správných postupů formulované již ve *Strategii ochrany před povodněmi* z roku 2000<sup>17</sup> PpZPR se zabývají pouze oblastmi s významnými povodňovými riziky. Pro ostatní ohrožená území, která nebyla vymezena jako oblasti s významným povodňovým rizikem, jsou opatření a cíle stanoveny v plánech dílčích povodí.

Úseky toků v oblastech s významným povodňovým rizikem (vymezení 2017)



**Zdroj:** Aktualizace a přezkum předběžného vyhodnocení povodňových rizik v České republice, 2018, verze 1.0.

### III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky na protipovodňová opatření vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolní akce se zaměřila na nastavení a implementaci dotačních programů na protipovodňová opatření financovaných z kapitoly MZe a z operačního programu *Životní prostředí 2014–2020*. Kontrolováno bylo rovněž plnění opatření a úkolů v oblasti ochrany před povodněmi v působnosti MŽP, MZe a kontrolovaných státních podniků povodí. Kontrolované období představovaly roky 2016 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly.

Na systémové úrovni se kontrola zaměřila mj. na prověření poskytování peněžních prostředků na konkrétní projekty z úrovně poskytovatelů podpory. Kontrolní vzorek obsahoval 20 projektů podpořených z OPŽP 2014–2020 prověřených u SFŽP jakožto zprostředkujícího orgánu OPŽP 2014–2020 a 10 projektů z programu *Podpora prevence před povodněmi III* spravovaného Ministerstvem zemědělství. Kontrolou byly na úrovni poskytovatelů podpory na PPO prověřeny peněžní prostředky v celkové výši 861,17 mil. Kč, z toho 648,59 mil. Kč u SFŽP a 210,52 mil. Kč u MZe. Přehled kontrolovaných projektů na úrovni poskytovatelů podpory je uveden v přílohách č. 2 a 3 tohoto kontrolního závěru.

Na úrovni příjemců podpory (kontrolovaných státních podniků povodí) bylo zkontrolováno 11 projektů a peněžní prostředky v celkové výši 245 mil. Kč, z toho dotace ze státního rozpočtu 200,82 mil. Kč, z EU 4,24 mil. Kč, peněžní prostředky z vlastních zdrojů kontrolovaných státních

podniků povodí ve výši 32,63 mil. Kč a peněžní prostředky poskytnuté na realizaci PPO od třetích osob (územní samosprávné celky) ve výši 7,31 mil. Kč. Kontrola prověřila veřejné zakázky v celkové hodnotě 356,93 mil. Kč bez DPH. Přehled projektů kontrolovaných na úrovni příjemců podpory je uveden v příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru.

Rozsah kontroly umožnil analyzovat data a informace o realizaci protipovodňových opatření v územích spadajících do územní působnosti kontrolovaných státních podniků povodí zahrnující 85 % délky významných vodních toků a 41 % délky drobných vodních toků. Tyto úseky vodních toků zahrnují také 88 % délky vymezených oblastí s významným povodňovým rizikem. Kontrolou tak bylo možné ověřit stav realizace 126 ze 135 navrhovaných konkrétních opatření dle PpZPR, tj. 93 % navržených konkrétních opatření.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. Realizace konkrétních PPO neprobíhá v souladu se schválenými PpZPR

PpZPR pro období let 2015 až 2021 vydalo MŽP formou opatření obecné povahy, jejich závaznou součástí jsou stanovené cíle a souhrny opatření uvedené v přílohách č. 1 a 2 vydaných opatření obecné povahy. Pro období platnosti PpZPR byly stanoveny následující tři cíle v oblasti povodňové prevence a připravenosti:

- 1) zabránění vzniku nového rizika a snížení rozsahu ploch v nepříjemném riziku;
- 2) snížení míry povodňového nebezpečí;
- 3) zvýšení připravenosti obyvatel a odolnosti staveb, objektů infrastruktury, hospodářských a jiných aktivit vůči negativním účinkům povodní.

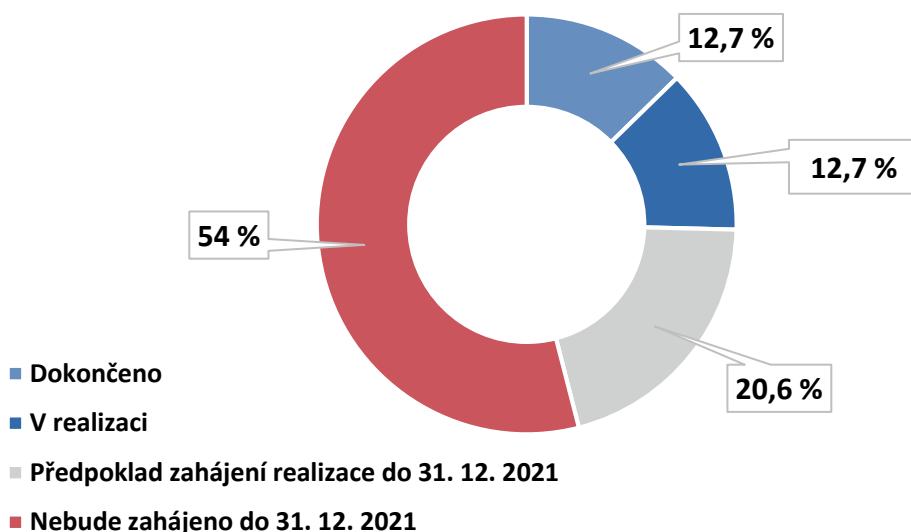
K naplnění těchto cílů byla v PpZPR navržena obecná i konkrétní opatření vycházející ze znalosti rizik a dopadů povodňových situací v jednotlivých oblastech s významným povodňovým rizikem.

V PpZPR bylo navrženo pro devět dílčích povodí<sup>24</sup> celkem 75 obecných opatření, z toho sada sedmi obecných opatření byla pro tato dílčí povodí shodná. Pouze u osmi obecných opatření z celkového počtu 75 byly vyčísleny předpokládané náklady na jejich realizaci, dosáhnout měly celkové výše 76,5 mil. Kč.

Celkem bylo navrženo k realizaci 135 konkrétních opatření. Náklady byly odhadnuty pro 130 ze 135 konkrétních opatření v celkové výši 29 mld. Kč. Kontrolou u čtyř státních podniků povodí bylo možné ověřit stav realizace 126 konkrétních opatření. Výsledky znázorňuje následující graf.

---

<sup>24</sup> V ČR je vymezeno celkem deset dílčích povodí. V dílčím povodí *ostatní přítoky Dunaje* není vymezena žádná oblast s významným povodňovým rizikem.

**Graf č. 1:** Stav realizace 126 konkrétních opatření (k 30. 6. 2019)

**Zdroj:** informace kontrolovaných státních podniků povodí.

Z celkového počtu 126 konkrétních opatření navržených v PpZPR pro povodí Labe, povodí Odry a povodí Dunaje v územní působnosti kontrolovaných státních podniků bylo k 30. 6. 2019 dokončeno 16 navržených opatření (12,7 %), stejný počet navržených opatření bylo k témuž datu v realizaci a u 26 navržených opatření (20,6 %) je plánováno zahájit jejich realizaci do 31. 12. 2021, tj. do konce plánovacího období PpZPR. Z uvedeného vyplývá, že minimálně 68 navržených opatření nebude do konce plánovacího období ani zahájeno, což je více než 50 % z celkového počtu 135 navržených konkrétních opatření.

Naproti tomu v oblastech s významným povodňovým rizikem dochází zejména na návrh obcí a za jejich finanční spoluúčasti k realizaci PPO, která nejsou ve schválených PpZPR obsažena. Nad rámec PpZPR některé kontrolované státní podniky povodí (Povodí Labe a Povodí Vltava) realizovaly celkem 20 PPO v oblastech s významným povodňovým rizikem, přičemž 18 z nich není obsaženo ani v *dokumentaci oblastí s významným povodňovým rizikem*, která je součástí plánů dílčích povodí a byla podkladem pro PpZPR.

Kontrola se zaměřila také na způsob výběru konkrétních opatření a způsob stanovení odpovědnosti za realizaci jednotlivých opatření. Obsah plánů povodí a plánů pro zvládnutí povodňových rizik je stanoven vyhláškou č. 24/2011 Sb.<sup>25</sup> Hlavním podkladem pro sestavení PpZPR je *dokumentace oblastí s významným povodňovým rizikem*, která je dle přílohy č. 3 vyhlášky č. 24/2011 Sb. součástí plánů dílčích povodí a obsahuje mj. listy jednotlivých opatření. Listy opatření obsahují podrobný popis opatření včetně uvedení nositele opatření, priority, stavu implementace (přípravy) opatření a ve většině případů uvádějí také odhad nákladů. DOsVPR a zejména listy opatření navržených v PpZPR nejsou součástí schválených PpZPR vydaných formou opatření obecné povahy a ani vodní zákon či vyhláška č. 24/2011 Sb. neuvádí, že by DOsVPR byla součástí PpZPR.

Dále bylo kontrolou ověřováno, zda PpZPR obsahují všechny náležitosti v souladu s vyhláškou č. 24/2011 Sb. Kontrolou bylo zjištěno, že MŽP nepostupovalo v souladu s ustanovením § 18 odst. 2 vyhlášky č. 24/2011 Sb., neboť nestanovilo pro všechna opatření navrhovaná v plánech pro zvládnutí povodňových rizik odhad nákladů a neuvadlo v PpZPR u všech navrhovaných

<sup>25</sup> Vyhláška č. 24/2011 Sb., o plánech povodí a plánech pro zvládnutí povodňových rizik.

konkrétních opatření zhodnocení jejich účinnosti a odhad předpokládané doby jejich přípravy a realizace.

Systém sledování pokroku při provádění PpZPR je nastaven tak, že účinnost provedených opatření je hodnocena v jednotlivých oblastech s významným povodňovým rizikem v rámci přezkoumání map povodňového nebezpečí a map povodňového rizika na konci plánovacího období (v letech 2020 až 2021).

## 2. Přírodě blízká protipovodňová opatření jsou realizována v malém rozsahu

Jeden z hlavních nástrojů k podpoře realizace PBPO představuje OPŽP 2014–2020, konkrétně prioritní osa 1: *Zlepšování kvality vod a snižování rizika povodní* a její specifický cíl 1.3 *Zajistit povodňovou ochranu intravilánu a hospodaření se srážkovými vodami* a specifický cíl 1.4 *Podpořit preventivní protipovodňová opatření*. SC 1.3 je zaměřen zejména na opatření, která budou realizována v intravilánu a extravilánu<sup>26</sup> obcí a budou mít pozitivní vliv na zmenšení rozsahu zaplaveného území v obcích a snížení počtu zaplavených nemovitostí, a tudíž snížení povodňových škod. V rámci SC 1.3 jsou tak podporovány zejména aktivity stavebního charakteru<sup>27</sup>. Naproti tomu SC 1.4 je zaměřen na podporu preventivních protipovodňových opatření a ochranu obyvatel před účinky povodní. Oblast podpory je zaměřena zejména na to, aby se u obyvatel, státní správy i samosprávy zlepšily znalosti o povodňovém ohrožení a povodňových rizicích, jedná se o podporu souboru nestructurálních opatření.<sup>28</sup>

Původně stanovená alokace peněžních prostředků z příspěvku EU pro SC 1.3 a 1.4 byla ve výši 307,51 mil. €. Tato alokace byla v kontrolovaném období dvakrát změněna (resp. snížena) na aktuální hodnotu 190,02 mil. €, což představuje snížení příspěvku EU určeného na podporu PPO o 38,2 %. Ke snížení o 30 % došlo zejména v důsledku nízkého zájmu ze strany žadatelů<sup>29</sup> od počátku programového období. Alokace peněžních prostředků určených na PPO v dělení dle SC a informace o průběžném čerpání ke dni 30. 6. 2019 jsou uvedeny v následující tabulce.

---

<sup>26</sup> Intravilán – zastavěné území obce (zpravidla vymezené územně plánovací dokumentací); extravilán – souhrnné označení pro nezastavěnou část obce, resp. nezastavěnou část jejího katastrálního území. Do extravilánu zpravidla patří lesy, pole, louky, pastviny atd. Vnější hranici extravilánu tvoří katastrální hranice dané obce.

<sup>27</sup> Podporované aktivity v rámci SC 1.3 jsou: 1.3.1 *Zprůtočnění nebo zvýšení retenčního potenciálu koryt vodních toků a přilehlých niv, zlepšení přirozených rozlivů*; 1.3.2 *Hospodaření se srážkovými vodami v intravilánu a jejich další využití namísto jejich urychleného odvádění kanalizací do toků*; 1.3.3 *Obnova, výstavba a rekonstrukce, případně modernizace, vodních děl sloužících povodňové ochraně*; 1.3.4 *Stabilizování a sanace svahových nestabilit ohrožujících zdraví, majetek a bezpečnost vyplývajících z „Registru svahových nestabilit“*.

<sup>28</sup> Podporované aktivity v rámci SC 1.4 jsou: 1.4.1 *Analýza odtokových poměrů včetně návrhů možných protipovodňových opatření*; 1.4.2 *Budování, rozšíření a zkvalitnění varovných, hlásných, předpovědních a výstražných systémů na celostátní úrovni, digitální povodňové plány* a 1.4.3 *Budování a rozšíření varovných, hlásných, předpovědních a výstražných systémů na lokální úrovni, digitální povodňové plány*.

<sup>29</sup> Hlavní cílovou skupinu tvoří veřejný sektor, organizace zajišťující technická opatření na vodních tocích (správci toků), Česká republika – prostřednictvím organizačních složek státu a jejich příspěvkových organizací, a v případě aktivity 1.3.3 také podnikající fyzické osoby (vybudování nebo rekonstrukce bezpečnostních přelivů vodních nádrží).

**Tabulka č. 1:** Přehled čerpání příspěvku EU na OPŽP 2014–2020 k 30. 6. 2019

Specifický cíl	Celková alokace	Finanční prostředky v zaregistrovaných žádostech o podporu			Finanční prostředky v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory			Finanční prostředky proplacené v žádostech o platbu	
	mil. Kč	mil. Kč	% k celkové alokaci	počet projektů	mil. Kč	% k celkové alokaci	počet projektů	mil. Kč	% k celkové alokaci
SC 1.3	2 923,38	1 662,51	56,87	212	940,43	32,17	105	344,24	11,78
SC 1.4	1 984,76	1 816,63	91,53	648	1 251,69	63,07	454	641,66	32,33
<b>Celkem</b>	<b>4 908,14</b>	<b>3 479,14</b>	<b>70,88</b>	<b>860</b>	<b>2 192,12</b>	<b>44,66</b>	<b>559</b>	<b>985,90</b>	<b>20,09</b>

Zdroj: monitorovací systém MS2014+, podklady SFŽP.

Ke dni 30. 6. 2019 bylo v rámci podpory poskytované prostřednictvím SC 1.3 vyhrazeno pro projekty s vydaným právním aktem o poskytnutí podpory pouze 32 % aktuální alokace peněžních prostředků, která byla navíc v kontrolovaném období z důvodu nezájmu žadatelů snižována. Ke dni 30. 6. 2019 nebylo zazávazkováno 68 % aktuální alokace peněžních prostředků pro SC 1.3. Ke stejnému dni projekty se zaregistrovanou žádostí o podporu pokrývaly 57 % alokace. Dle programového dokumentu OPŽP 2014–2020 má být nejméně polovina částky alokované pro SC 1.3 určena na aktivitu 1.3.1 *Zprůtočnění nebo zvýšení retenčního potenciálu koryt vodních toků a přilehlých niv a zlepšení přirozených rozlivů*, nicméně z podkladů SFŽP a MS2014+ vyplývá, že ke dni 30. 6. 2019 bylo v rámci této aktivity podpořeno pouze 6 projektů s celkovou přidělenou výší příspěvku EU 377,5 mil. Kč, což představuje pouze 13 % peněžních prostředků vyčleněných pro SC 1.3.

**Tabulka č. 2:** Vybrané indikátory výstupu SC 1.3 a 1.4 OPŽP 2014–2020 ke dni 30. 6. 2019

SC	Kód	Název indikátoru	Cílová hodnota	Dosažená hodnota	Závazek příjemců	Měrná jednotka	% plnění (DH/CH)	% plnění (závazek /CH)
1.3 1.4	43200	Počet obyvatel chráněných opatřeními proti povodním	65 637	145 256	241 268	osoby	221,30 %	367,58 %
		z toho:						
		SC 1.3	20 637	1 249	4 616	osoby	6,05 %	22,37 %
		SC 1.4	45 000	144 007	236 652	osoby	320,02 %	525,89 %
1.3	43300	Délka řešených kilometrů toků	236,00	0,23	4,96	km	0,10 %	2,10 %

Zdroj: MS2014+.

Pozn.: CH = cílová hodnota indikátoru, DH = dosažená hodnota indikátoru.

Pro hodnocení implementace OPŽP 2014–2020 byl pro SC 1.3 stanoven mj. indikátor výstupu 43300 *Délka řešených kilometrů toků* s cílovou hodnotou 236 km. Ke dni 30. 6. 2019 byla dle MS2014+ dosažena hodnota 0,23 km (plnění na 0,1 %) a hodnota závazku příjemců podpory ke stejnému dni byla 4,96 km, což představuje 2,1 % cílové hodnoty indikátoru.

Dále byl pro hodnocení implementace OPŽP 2014–2020 stanoven pro SC 1.3 a 1.4 společný indikátor 43200 *Počet obyvatel chráněných opatřeními proti povodním* s cílovou hodnotou 65 637 obyvatel. Ke dni 30. 6. 2019 byla dle MS2014+ dosažena hodnota 145 256 obyvatel (plnění na 221 %) a hodnota závazku příjemců podpory ke stejnému dni činila 241 268 obyvatel, což představuje 368% plnění cílové hodnoty indikátoru. Kontrolou však bylo zjištěno, že na hodnotě tohoto indikátoru dosažené ke dni 30. 6. 2019 se SC 1.3 podílí pouze z 1 % a 99 % hodnoty indikátoru zajišťuje SC 1.4 (v hodnotě závazku ke dni 30. 6. 2019 pak SC 1.3 představuje pouze 2 % a SC 1.4 zajišťuje 98 % z celkové hodnoty závazku indikátoru).

V přílohách k PpZPR bylo navrženo 13 konkrétních opatření, u kterých je jako zdroj financování uveden OPŽP 2014–2020. Náklady na tato opatření byly vyčísleny na více než 7 mld. Kč.

Z podkladů SFŽP a MS2014+ vyplývá, že ke dni 31. 8. 2019 byly s podporou OPŽP realizovány pouze 2 projekty odpovídající navrhovaným opatřením s celkovými způsobilými výdaji jen 384,39 mil. Kč.

Z údajů o průběžném čerpání a z vývoje stanovených indikátorů jsou zřejmé tyto skutečnosti:

- V případě peněžních prostředků OPŽP 2014–2020 určených na realizaci PBPO se dlouhodobě nedaří naplňovat absorpční kapacitu. SC 1.3 vykazuje velmi nízkou hodnotu prostředků ve vydaných rozhodnutích o poskytnutí podpory (pouze 32 % alokace peněžních prostředků pro SC 1.3), existuje tedy riziko, že prostředky v tomto cíli nebudou vyčerpány a nenastanou výsledné efekty v rámci specifického cíle 1.3 stanovené programovým dokumentem.
- Některá z konkrétních opatření navržených v PpZPR, u kterých byl předpoklad financování z OPŽP 2014–2020, se zatím nedaří realizovat a existuje riziko, že OPŽP 2014–2020 nebude významně přispívat k naplnění cílů 1 a 2 PpZPR, zejména ke snížení ploch v nepřijatelném riziku nebo ke snížení míry povodňového nebezpečí.

NKÚ také zjistil, že kontrolované státní podniky povodí v kontrolovaném období nerealizovaly PBPO a nevyužily spolufinancování z prostředků SC 1.3 OPŽP 2014–2020 na realizaci PPO stavebního charakteru. V letech 2016 až 2018 vynaložily kontrolované státní podniky povodí na realizaci PPO stavebního charakteru peněžní prostředky ve výši 2,1 mld. Kč, přičemž z 83 % se jednalo o prostředky poskytnuté z rozpočtu kapitoly MZe, ze 14 % o vlastní prostředky a 3 % tvořila spoluúčast třetích osob, především územních samosprávných celků.

V letech 2010 až 2018 realizovaly kontrolované státní podniky 166 PPO, z toho 145 PPO (87 %) bylo technického charakteru a pouze 6 PPO (4 %) mělo povahu PBPO. Zbývajících 15 PPO (9 %) mělo kombinovaný charakter (kombinace technických a přírodě blízkých protipovodňových opatření).

### **3. Objem peněžních prostředků vynakládaných MŽP a MZe na PPO je významně nižší než potřeby finančních zdrojů specifikované MŽP a MZe v PpZPR**

*Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v České republice s využitím technických a přírodě blízkých opatření* (dále také „Koncepce 2010“) byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 10. listopadu 2010 č. 799. V Koncepci 2010 byla stanovena finanční strategie (včetně finančních nároků) s časovým rámcem dvou šestiletých období realizace plánů pro zvládání povodňových rizik do roku 2027. MZe ve spolupráci se správci povodí a vodních toků odhadlo potřebu finančních zdrojů ve svém resortu na 25 mld. Kč. MŽP předpokládalo stejné finanční nároky na zavedení PBPO. Celkově tak odhad pro stanovené období činil 50 mld. Kč, což představuje průměrnou roční potřebu finančních zdrojů na zavádění PPO v souhrnu ve výši cca 4,2 mld. Kč. V roce 2015 MŽP a MZe upřesnily v prvních plánech pro zvládání povodňových rizik pro období let 2015 až 2021 odhad nákladů na realizaci 130 ze 135 navržených konkrétních opatření na 29 mld. Kč, což představuje zhruba stejné průměrné roční finanční nároky, cca 4,14 mld. Kč. Přehled peněžních prostředků skutečně vynaložených MŽP a MZe na PPO v letech 2016 až 2018 je uveden v následující tabulce.

**Tabulka č. 3:** Peněžní prostředky vynaložené na podporu PPO v letech 2016 až 2018 (v mil. Kč)

Zdroj podpory	Název oblasti podpory	2016	2017	2018	Celkem
OPŽP 2007–2013 PO 1	1.3 Omezování rizika povodní	16,30	x	x	16,30
OPŽP 2007–2013 PO 6	6.4 Optimalizace vodního režimu krajiny	31,90	x	x	31,90
OPŽP 2014–2020 PO 1	1.3 Zajistit povodňovou ochranu intravilánu a hospodaření se srážkovými vodami	3,40	125,04	169,19	297,63
	1.4 Podpořit preventivní protipovodňová opatření	1,69	227,78	350,99	580,46
OPŽP 2014–2020 PO 4	4.3 Posílit přirozené funkce krajiny	1,87	26,45	74,98	103,30
Programové financování z kapitoly MŽP	115180 Informační podpora adaptačních opatření na extrémní hydrometeorologické jevy - povodně a jakost vody (ADAPT)	1,70	x	x	1,70
Celkem peněžní prostředky z kapitoly MŽP		56,86	379,27	595,16	1 031,29
Programové financování z kapitoly MZe	129 260 Podpora prevence před povodněmi III	491,59	655,29	817,98	1 964,86
	129 280 Podpora retence vody v krajině – rybníky a vodní nádrže	x	30,85	154,26	185,11
	129 290 Podpora opatření na drobných vodních tocích a malých vodních nádržích	120,33	518,93	479,71	1 118,97
Celkem peněžní prostředky z kapitoly MZe		611,92	1 205,07	1 451,95	3 268,94
<b>CELKEM peněžní prostředky na podporu PPO</b>		<b>668,78</b>	<b>1 584,34</b>	<b>2 047,11</b>	<b>4 300,23</b>

Zdroj: dokumentace programů, Evidenční dotační systém (dále také „EDS“), monitorovací systém MS2014+.

Pro zohlednění cyklů financování, tj. ukončování starých dotačních programů a náběh nových dotačních titulů, bylo sledováno také širší časové období od roku 2014 do 30. 6. 2019. V tomto období MŽP a MZe vynaložily na opatření související s ochranou před povodněmi peněžní prostředky v celkové výši 8 mld. Kč<sup>30</sup>, z toho MŽP 4,5 mld. Kč a MZe 3,5 mld. Kč. MŽP a MZe vynaložily v letech 2014 až 2018 průměrně za rok peněžní prostředky ve výši 1,6 mld. Kč.

Pro program Ministerstva zemědělství 129 260 *Podpora prevence před povodněmi III* byl v roce 2014 schválen finanční rámec v celkové výši 4,65 mld. Kč. Z dokumentace programu a z EDS vyplývá, že na základě akcí zařazených do programu nebude dle závěrečných vyhodnocení akcí a vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace naplněn schválený výchozí finanční rámec programu ani některé původně stanovené závazné hodnoty parametrů programu. Ke dni 30. 6. 2019 byly v rámci tohoto programu poskytnuty peněžní prostředky v celkové výši 2,2 mld. Kč a předpokládané čerpání programu 129 260 činí cca 2,8 mld. Kč<sup>31</sup>.

V PpZPR je uvedeno, že povodně představují pro ČR největší přímé nebezpečí v oblasti přírodních katastrof, a *Komplexní studie dopadů, zranitelnosti a zdrojů rizik souvisejících se změnou klimatu v ČR*<sup>32</sup> identifikovala mimo jiné povodně a přívalové povodně jako jeden z hlavních projevů změny klimatu pro území ČR<sup>33</sup>. Přes uvedené skutečnosti z údajů o čerpání peněžních prostředků na PPO oproti vyčísleným potřebám vyplývá, že se plynutím času od poslední významné povodně v roce 2013 projevuje „krátkodobá paměť“ společnosti ohledně důsledků konkrétní povodně a snižuje se tlak na realizaci PPO.

<sup>30</sup> Kromě dotačních titulů uvedených v tabulce č. 3 zahrnuje tato částka také předcházející programy MZe 129 120 *Podpora prevence před povodněmi II* a 129 130 *Podpora obnovy, odbahnění a rekonstrukce rybníků a výstavby vodních nádrží*.

<sup>31</sup> Předpoklad vychází z vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace a jejich změn ke dni 30. 6. 2019. Registrace investičních akcí k zařazení do programu již byla ukončena.

<sup>32</sup> *Komplexní studii dopadů, zranitelnosti a zdrojů rizik souvisejících se změnou klimatu v ČR* jako hlavní zpracovalo na základě zadání MŽP v roce 2015 Centrum pro životní prostředí a hodnocení krajiny (EKOTOXA s.r.o.).

<sup>33</sup> Mezi další identifikované hlavní projevy změny klimatu pro území ČR patří dlouhodobé sucho, zvyšování teplot, extrémní meteorologické jevy a přírodní požáry.

#### 4. Nejsou plněna opatření v oblasti podpory revitalizačních přístupů k vodním tokům

Národní akční plán adaptace na změnu klimatu byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 16. ledna 2017 č. 34, kterým bylo členům vlády uloženo realizovat úkoly obsažené v NAP a v implementačním dokumentu *Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR*. Pro hlavní identifikované projevy změny klimatu pro území ČR jsou v NAP definovány relevantní specifické cíle a opatření, pomocí nichž má být cílů dosaženo. Stanovená opatření se rozpadají na konkrétní úkoly. Pro každý úkol je stanoven termín a subjekt zodpovědný za jeho splnění, tzv. gestor.

Jedním z hlavních identifikovaných projevů změny klimatu pro území ČR jsou povodně a přívalové povodně, pro které jsou relevantní mj. specifické cíle „zastavení degradace půdy nadměrnou erozí, vyčerpáním živin, ztrátou organické hmoty a utužením“ (SC 5) a „zvýšení přirozené retenční schopnosti vodních toků a niv“ (SC 11). Pro SC 5 je v NAP stanoveno mj. opatření „omezování vodní a větrné eroze zemědělské půdy“ (o5\_1) a pro SC 11 je v NAP stanoveno opatření „komplexní revitalizace vodních toků a niv a podpora samovolné renaturace“ (o11\_1).

NKÚ kontrolou zjistil, že aktuální stav plnění některých úkolů stanovených ke splnění relevantních specifických cílů 5 a 11 se odchyluje od předem definovaného požadovaného výsledku s ohledem na stanovený termín. Přehled těchto úkolů a jejich hodnocení je uveden v následující tabulce.

**Tabulka č. 4:** Přehled a hodnocení vybraných relevantních úkolů NAP

Kód	Úkol	Gestor	Termín	Hodnocení
5_1.1	Připravit a uvést do praxe protierozní vyhlášku jako komplexní nástroj kvalitativní ochrany půdy	MŽP	2017	Do ukončení kontroly (září 2019) nebyla protierozní vyhláška schválena
11_1.1	Zpracovat metodické postupy pro překonávání obtíží při realizaci revitalizací a renaturací vodních toků a niv	MŽP	2017	Do ukončení kontroly (září 2019) nebyly metodické postupy zpracovány
11_1.2	Zpracovat metodické postupy pro vytipování úseků vodních toků a niv vhodných k samovolné nebo iniciované renaturaci			
11_1.3	Realizovat pilotní projekt renaturace vodního toku v každém dílčím povodí	MZe, správci povodí	2017	Plnění úkolu v malém rozsahu
11_1.5	Podporovat komplexní revitalizace a samovolné renaturace toků a niv	MŽP	Průběžně	Plnění úkolu v malém rozsahu
11_1.7	Aktualizovat metodický pokyn o povodňových prohlídkách a nápravě povodňových škod	MŽP	2018	Do ukončení kontroly (září 2019) nebyl metodický pokyn aktualizován

**Zdroj:** NAP, podklady MŽP, SFŽP, MZe a kontrolovaných státních podniků povodí, MS2014+.

K úkolům 11\_1.3 a 11\_1.5, u kterých NKÚ vyhodnotil, že jsou plněny v malém rozsahu, NKÚ uvádí:

- V roce 2015 byl ukončen projekt *Strategie ochrany před negativními dopady povodní a erozními jevy přírodě blízkými opatřeními v České republice* vedený Výzkumným ústavem vodohospodářským T. G. Masaryka, v. v. i. Projekt byl realizován k plnění značné části úkolů stanovených v Konceptci 2010 a navrhl přírodě blízká opatření zahrnující revitalizace vodních toků a niv pro území s velmi vysokou mírou ohroženosti na celkové délce vodních toků 8 838 km.
- Dle sledovaných indikátorů OPŽP byly z prostředků EU ke dni 23. 7. 2019 revitalizovány vodní toky v celkové délce 245,69 km, z toho 236,92 km tvoří dosažená hodnota indikátoru 250300 *Celková délka revitalizovaného toku (OPŽP 2007–2013)* a 8,77 km průběžně



dosažená hodnota indikátoru 46505 *Délka revitalizovaných vodních toků* ke dni 23. 7. 2019 (OPŽP 2014–2020).

- Relevantní indikátor OPŽP 2014–2020 ke dni 23. 7. 2019 vykazoval nízké plnění ve vztahu k cílové hodnotě. Indikátor 46505 *Délka revitalizovaných vodních toků* vykazoval 4 % cílové hodnoty a závazek příjemců byl 17 % cílové hodnoty tohoto indikátoru.
- Kontrolované státní podniky povodí provedly v letech 2010 až 2018 celkem 48 revitalizací vodních toků o celkové délce 61,3 km, na které vynaložily celkem 0,7 mld. Kč, což představuje průměrné roční výdaje pouze ve výši 78 mil. Kč.
- V rámci OPŽP 2014–2020 byly ke dni 30. 6. 2019 podpořeny zatím pouze dva projekty zaměřené na samovolnou renaturaci.
- Povodí Labe dokončilo renaturaci na 14 úsecích vodních toků v celkové délce 14,4 km a na dalších 13 úsecích vodních toků v celkové délce 9,4 km renaturace probíhají. V působnosti Povodí Moravy je realizována renaturace na jednom úseku vodního toku, avšak v působnosti Povodí Odry a Povodí Vltavy dosud nebyly provedeny ani neprobíhají žádné renaturace.

Z uvedeného vyplývá, že MŽP, MZe, Povodí Odry a Povodí Vltavy nesplnily v požadovaném rozsahu a termínu vybrané úkoly NAP nebo plnily příslušné úkoly v malém rozsahu.

#### **5. Na některých úsecích vodních toků v oblastech s významným povodňovým rizikem nejsou dosud stanovena záplavová území nebo nejsou stanoveny jejich aktivní zóny**

Záplavová území jsou administrativně určená území, která mohou být při výskytu přirozené povodně zaplavena vodou. Jejich rozsah je dle vodního zákona povinen stanovit na návrh správce vodního toku<sup>34</sup> vodoprávní úřad (obec s rozšířenou působností), který má současně povinnost vymezit na návrh správce vodního toku tzv. aktivní zónu záplavového území podle nebezpečnosti povodňových průtoků, a to v zastavěných územích, v zastavitelných plochách podle územně plánovací dokumentace, případně podle potřeby v dalších územích. Záplavová území a jejich aktivní zóny se stanovují formou opatření obecné povahy. V aktivních zónách záplavového území se dle vodního zákona nesmí umísťovat, povolovat ani provádět stavby s výjimkou staveb taxativně vymezených, např. vodní díla, jimiž se provádějí opatření na ochranu před povodněmi.

Dle informací MŽP je v současnosti administrativně stanoveno jako záplavové území celkem 13 800 km vodních toků, z toho cca 12 100 km na úsecích významných vodních toků, kterých je v ČR dle vyhlášky č. 178/2012 Sb. definováno celkem 16 762 km. Celková délka vodních toků v ČR s povodím nad 5 km<sup>2</sup> je pak cca 98 900 km. Záplavová území jsou tak administrativně stanovena pro 72 % délky významných vodních toků, resp. pro 14 % celkové délky vodních toků v ČR. V roce 2017 bylo administrativně stanovenými záplavovými územími dotčeno území obcí, v nichž žije 88 % obyvatel České republiky.

Kontrolou bylo zjištěno, že minimálně ve čtyřech obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem povodňového ohrožení na vodním toku Šembera v územní působnosti Povodí Labe nebyla do ukončení kontroly stanovena záplavová území včetně aktivních zón, i když bylo záplavové území Povodím Labe vymezeno a předloženo vodoprávnímu úřadu, a v 36 obcích s nepřijatelným povodňovým rizikem povodňového ohrožení na vodních tocích Kyjovka, Svatka – Bílý potok, Morava v Olomouckém kraji, Rožnovská Bečva, Vsetínská Bečva a Senice

<sup>34</sup> Správu vodních toků vykonávají zejména správci povodí (státní podniky Povodí Labe, Povodí Moravy, Povodí Odry, Povodí Ohře a Povodí Vltavy), významný správce drobných vodních toků je také státní podnik Lesy ČR.

v územní působnosti Povodí Moravy jsou sice stanovena záplavová území, ale dosud v nich nejsou vymezeny aktivní zóny, které by omezily povolování nové výstavby. Dle Povodí Moravy probíhají přípravy jejich vymezení. Stanovování záplavových území včetně vymezení aktivních zón záplavových území je v kompetenci příslušných vodoprávních úřadů, MŽP ani MZe nemohou ovlivnit zjištěnou skutečnost.

Na problematiku omezování výstavby v záplavových územích se zaměřují také PpZPR. Pro oblasti s významným povodňovým rizikem byly zpracovány mapy povodňového nebezpečí a povodňových rizik. Mapy povodňového nebezpečí zobrazují tři základní charakteristiky povodně, a to rozsah rozlivu, hloubky zaplavení a rychlosti proudění pro zvolené povodňové scénáře (standardně pro intervaly opakování v délce 5, 20, 100 a 500 let). Z těchto map vycházejí mapy povodňového ohrožení a povodňových rizik. Povodňové ohrožení se stanovuje plošně pro celé záplavové území bez ohledu na to, jaká aktivita se v něm uskutečňuje. Míra ohrožení se vyjadřuje v čtyřstupňové barevné škále pro vysoké, střední, nízké a zbytkové ohrožení. Hodnocení povodňového rizika spočívá v propojení informací o míře povodňového ohrožení a míře zranitelnosti území. Základním podkladem pro stanovení zranitelnosti byly informace o způsobu využití území z územně plánovací dokumentace. K sestavení mapy povodňových rizik byly definovány kategorie zranitelnosti a k nim přiřazeny přijatelné úrovně povodňového ohrožení. Mapy povodňových rizik zobrazují plochy jednotlivých kategorií využití, u kterých je překročena míra přijatelného povodňového ohrožení. Cílem PpZPR je pak snížení rozsahu ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení.

PpZPR uvádějí doporučená pravidla pro využití území dle míry ohrožení. Pro území s vysokou mírou ohrožení doporučují nepovolovat novou ani nerozšiřovat stávající zástavbu. V území se střední mírou ohrožení je doporučováno omezení nové výstavby vycházející z podrobného posouzení nezbytnosti funkce objektů v ohroženém území a míry jejich ohrožení povodněmi. PpZPR jsou dle vodního zákona podkladem pro výkon veřejné správy, zejména pro územní plánování a vodoprávní řízení. Výsledné mapy ohrožení, resp. záplavová území rozčleněná z hlediska povodňového ohrožení dle barevné škály, slouží k posouzení vhodnosti stávajícího nebo budoucího funkčního využití ploch a mají doporučující charakter ohledně omezení případných aktivit v daných lokalitách. Přehled doporučených pravidel je uveden v příloze č. 5 tohoto kontrolního závěru.

Nová vyhláška č. 79/2018 Sb.<sup>35</sup> stanovila jednotný přístup ke stanovování záplavového území a jeho aktivní zóny na základě principů užitých v povodňovém mapování dle povodňové směrnice. Součástí nově vymezovaných aktivních zón záplavového území jsou také další plochy vymezené na mapě povodňového ohrožení jako území s vysokým ohrožením nebo území se středním ohrožením, a to v místech, kde je současně splněna některá z podmínek stanovených vyhláškou.

NKÚ zjistil, že 99 % záplavových území v územní působnosti kontrolovaných státních podniků je stanoveno dle dříve platných právních předpisů, v důsledku čehož současná záplavová území a jejich aktivní zóny zatím nemusí splňovat požadavky na stanovení aktivních zón záplavových území dle aktuálně účinné právní úpravy vycházející nově ze zpracovaných map povodňového nebezpečí a povodňového ohrožení. Kontrolované státní podniky povodí v rámci svých kompetencí průběžně předkládají příslušným vodoprávním úřadům návrhy na vymezení či aktualizace záplavových území.

---

<sup>35</sup> Vyhláška č. 79/2018 Sb., o způsobu a rozsahu zpracovávání návrhu a stanovování záplavových území a jejich dokumentace.

Ve vymezených oblastech s významným povodňovým rizikem na území ČR je v intravilánu obcí dotčeno povodní se střední pravděpodobností výskytu ( $Q_{100}$ ) 233 km<sup>2</sup> zastavěné či zastavitelné plochy, přičemž 122 km<sup>2</sup> zastavěné či zastavitelné plochy je v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení. Povodní se střední pravděpodobností výskytu ( $Q_{100}$ ) je dotčeno celkem 313 tisíc obyvatel, což představuje 5 % obyvatel žijících v těchto oblastech<sup>36</sup>. V území s nepřijatelným rizikem povodňového ohrožení trvale bydlí 177 tisíc obyvatel (3 %). Rozsah zastavěných a zastavitelných ploch ohrožených povodní a počet obyvatel ohrožených povodní v členění dle jednotlivých povodí uvádějí přílohy č. 6 a 7 tohoto kontrolního závěru.

Vyhodnocení a aktualizace údajů o vymezených oblastech s významným povodňovým rizikem na území ČR budou provedeny v návaznosti na aktualizaci map povodňového nebezpečí a povodňových rizik v roce 2021, tedy v pravidelném šestiletém cyklu vycházejícím z legislativních požadavků povodňové směrnice.

## 6. V aktivních zónách záplavových území dochází nadále k nové výstavbě

NKÚ se zaměřil také na kontrolu stanovisek, která byla vydána ke stavebním záměrům kontrolovanými státními podniky povodí (jakožto správci povodí) na základě vodního zákona a týkala se staveb dokončených v letech 2015 až 2018. Pro účely výběru kontrolního vzorku NKÚ zpracoval *Analýzu záplavových území*. Analýza vycházela z údajů uvedených v *Registru územní identifikace adres a nemovitostí* (RÚIAN) ve stavu k 1. 6. 2019, zejména z informací o stavebních objektech. Geoprostorová data určující záplavová území a aktivní zóny byla převzata z POVIS ve stavu k 30. 3. 2019 (použita vrstva pro aktivní zóny). Kontrolou bylo zjištěno, že v aktivních zónách záplavových území stále dochází k nové výstavbě, čímž se zvyšuje počet ohrožených osob i hodnota majetku v oblastech s nepřijatelným rizikem povodňového ohrožení. Prověřením případů 40 staveb dokončených v letech 2015–2018, které se dle analýzy NKÚ nacházejí v aktivních zónách záplavových území, byly zjištěny tyto skutečnosti:

- V 9 případech (22,5 %) staveb situovaných zcela nebo částečně v aktivní zóně záplavového území nebyl správce povodí požádán o stanovisko k danému stavebnímu záměru a stavby byly v aktivních zónách záplavových území realizovány.
- Ve 3 případech (7,5 %) byly stavby realizovány navzdory nesouhlasu či nedoporučujícímu stanovisku správce povodí.
- Ve 2 případech (5 %) správce povodí pouze upozornil na skutečnost, že posuzovaný záměr situuje stavbu do aktivní zóny záplavového území či do území s vysokým nebo středním povodňovým rizikem, avšak výslovně nevedl nedoporučující stanovisko.
- V 1 případě (2,5 %) se stavba v současné době nachází v aktivní zóně záplavového území, avšak u správce povodí nelze dohledat, zda v době vydání stanoviska situoval záměr stavbu do stanovené aktivní zóny záplavového území, neboť v době vydání stanoviska nebyla kontrolována osoba správcem příslušného vodního toku.
- Ve 4 případech (10 %) investor doložil, že se nový objekt bude nacházet nad hladinou  $n$ -letého průtoku rozhodného pro stanovenou aktivní zónu záplavového území.
- Ve 4 případech (10 %) se jednalo o rekonstrukci či jinou stavební úpravu již existující stavby v původním půdorysu, čímž došlo ke zvýšení hodnoty majetku v aktivních zónách záplavových území.

<sup>36</sup>  $Q_{100}$  – označuje povodeň, jejíž kulminační průtok (hladina v ose koryta při průtoku) je v dlouhodobém průměru dosažen nebo překročen 1krát za 100 let; obdobně to platí pro značení  $Q_5$ ,  $Q_{20}$ ,  $Q_{500}$ .

- V 6 případech (15 %) byla stavba realizována mimo aktivní zónu záplavového území vymezenou opatřením obecné povahy, avšak dle údajů v POVIS se stavby nacházejí v aktivních zónách záplavových území.
- V 11 případech (27,5 %) nebylo v době vydání stanoviska správce povodí záplavové území včetně aktivní zóny stanoveno, z toho v 9 případech bylo záplavové území včetně aktivní zóny v době po vydání stanoviska správce povodí stanoveno a ve 2 případech do ukončení kontroly stanoveno nebylo, avšak dle údajů v POVIS se stavby nacházejí v aktivní zóně.

*Politika územního rozvoje České republiky ve znění aktualizace č. 1* (dále také „PÚR ČR“) byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 15. dubna 2015 č. 276. Mezi republikové priority patří také vymezovat zastavitelné plochy v záplavových územích a umísťovat do nich veřejnou infrastrukturu jen ve zcela výjimečných a zvláště odůvodněných případech a vymezovat a chránit zastavitelné plochy pro přemístění zástavby z území s vysokou mírou rizika vzniku povodňových škod.

Nejčastěji zastoupenou kategorií funkčního využití území v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení jsou plochy pro bydlení (32,5 %) a výrobní a skladovací plochy (25,3 %), které tedy společně tvoří téměř 58 % všech ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení. Z údajů uvedených v PpZPR vyplývá, že pokud územní samosprávné celky nepřehodnotí současné záměry (uvedené v územně plánovacích dokumentacích) využívat v budoucnu území v oblastech s významným povodňovým rizikem, lze očekávat rozšíření ploch v nepřijatelném riziku povodňového ohrožení zhruba o 32 %<sup>37</sup>.

## 7. Realizaci PPO zpožďuje proces pozemkových úprav

Mezi relevantní republikové priority uvedené v PÚR ČR patří dále vytváření podmínek pro preventivní ochranu území a obyvatelstva před potenciálními riziky a přírodními katastrofami v území s cílem minimalizovat rozsah případných škod. Zejména je třeba zajistit územní ochranu ploch potřebných pro umísťování staveb, ploch pro opatření na ochranu před povodněmi a ploch určených k řízeným rozlivům povodní a vytvářet podmínky pro zvýšení přirozené retence srážkových vod v území s ohledem na strukturu osídlení a kulturní krajinu jako alternativy k umělé akumulaci vod.

Pozemkové úpravy přispívají k řešení ochrany před povodněmi, uspořádávají vlastnické vztahy k pozemkům a umožňují výstavbu protipovodňových staveb a realizaci plánů společných zařízení, v rámci kterých se mimo jiné realizují i vodohospodářská a protierozní opatření<sup>38</sup>. Při nesouhlasu vlastníků více než 40 % výměry pozemků však není možné pozemkové úpravy, vč. navržených společných zařízení, vůbec realizovat.

Dne 1. 7. 2008 nabyla účinnosti novela vodního zákona<sup>15</sup>, která poskytla mj. správcům povodí možnost odejmout nebo omezit práva k pozemkům a stavbám potřebným pro realizaci veřejně prospěšných staveb na ochranu před povodněmi postupem podle zákona o vyvlastnění<sup>16</sup>. Do té doby právní úprava neřešila důsledně případné prosazení realizace

<sup>37</sup> Předpokládané rozšíření ploch v nepřijatelném povodňovém riziku reprezentují návrhové a výhledové plochy, viz příloha č. 8 tohoto kontrolního závěru.

<sup>38</sup> Např. zatravnění údolnic na erozně ohrožených svazích, stavba či rekonstrukce vodních nádrží a suchých poldrů, revitalizace malých vodních toků.

protipovodňové ochrany ve veřejném zájmu.<sup>39</sup> V důvodové zprávě k této novele je mj. uveden odhad, že do roku 2015 bude realizováno asi 10 tis. ha území určených k řízeným rozlivům povodní. Z dat MZe však vyplývá, že v období od nabytí účinnosti změny vodního zákona do 1. 1. 2019 přibýlo pouze cca 3 tis. ha ploch těchto zátopových území.

Povodí Vltavy, Povodí Odry a Povodí Moravy dokončily do 31. 12. 2018 celkem 6 území určených k řízeným rozlivům povodní o celkovém retenčním objemu 211 tis. m<sup>3</sup> a celkovém rozsahu plochy 10 ha. Celková výše peněžních prostředků vynaložených na tato území určená k řízeným rozlivům povodní činí 75,81 mil. Kč (z toho 70,97 mil. Kč z dotace), z toho náklady na omezení vlastnického práva k pozemkům činí 9,19 mil. Kč (8,5 mil. Kč z dotace).

Povodí Vltavy a Povodí Odry v roce 2019 dokončovaly úpravy čtyř území k řízeným rozlivům povodní o celkovém retenčním objemu 1 058 tis. m<sup>3</sup> a celkovém rozsahu plochy 93 ha. Předpokládaná výše peněžních prostředků na jejich realizaci činí 260,25 mil. Kč (z toho 225,63 mil. Kč z dotace), z toho odhad nákladů na omezení vlastnického práva k pozemkům činí 4,13 mil. Kč (úhrada pouze z vlastních zdrojů).

Do ukončení kontroly využilo možnost vyvlastnění pozemků ze státních podniků povodí pouze Povodí Labe, a to v souvislosti s realizací území určených k řízeným rozlivům povodní o plánovaném retenčním objemu 12 144 tis. m<sup>3</sup> a plánované rozloze 521 ha. Vlastnické právo bylo omezeno k pozemkům o celkové rozloze 0,3 ha.

V územní působnosti Povodí Labe, Povodí Vltavy, Povodí Odry a Povodí Moravy se nalézá celkem 339 suchých nádrží, z toho 85 suchých nádrží je ve vlastnictví těchto podniků.

## **8. MZe nesleduje zákonné podmínky pro vyplácení náhrad škod vzniklých řízenými rozlivy povodní**

Za území určená k řízeným rozlivům povodní se dle vodního zákona považují pozemky nezbytné pro vzdouvání, popřípadě akumulaci povrchových vod veřejně prospěšnými stavbami na ochranu před povodněmi, k nimž bylo omezeno vlastnické právo dohodou nebo postupem podle zákona o vyvlastnění. Za škodu vzniklou řízeným rozlivem povodní na půdě, polních plodinách, lesních porostech a stavbách v územích určených k řízenému rozlivu povodní náleží poškozenému náhrada, kterou poskytuje v peněžní formě stát zastoupený Ministerstvem zemědělství. Dle přechodných ustanovení zákona č. 181/2008 Sb. náleží náhrada poškozenému také v případě škody vzniklé na zemědělsky obhospodařovaných pozemcích v zátopách suchých nádrží sloužících k ochraně území obce, kraje nebo státu, vybudovaných přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona (1. 7. 2008). Za účelem vyplácení náhrad škod vede MZe *seznam suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod*.

Kontrolou bylo zjištěno, že MZe nesleduje ani neověřuje zákonnou podmínku pro uplatnění nároku na náhradu škody, tj. zda evidovaná území určená k řízeným rozlivům povodní vybudovaná po nabytí účinnosti zákona č. 181/2008 Sb. jsou vymezena ve vydané územně plánovací dokumentaci jako veřejně prospěšné stavby na ochranu před povodněmi. Informaci o tom, zda se jedná o veřejně prospěšnou stavbu, sledují Povodí Labe a Povodí Odry pouze u suchých nádrží ve svém vlastnictví. Povodí Vltavy uvedlo, že tento parametr nesleduje a jeho

---

<sup>39</sup> Právní úprava nenabízela vhodné nástroje v situacích nesouhlasu vlastníků dotčených pozemků s řešením v soukromoprávní rovině, v takových případech pak prakticky neexistovala možnost získat pozemek (kromě dohody připadala v úvahu pouze výměna pozemku v rámci pozemkové úpravy) pro stavbu protipovodňového opatření ve veřejném zájmu.

sledování nebylo doposud požadováno. Povodí Odry uvedlo, že MZe tento údaj po povodí nevyžaduje.

MZe pro účely posuzování nároku na náhradu škod vzniklých řízeným rozlivem povodní považuje za veřejně prospěšné stavby všechna území určená k řízeným rozlivům povodní uvedená v *seznamu suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod*. MZe ke každoroční aktualizaci tohoto seznamu pověřilo státní podniky povodí. Kontrolu seznamu však MZe neprovádí. MZe nemá nastaven kontrolní systém pro sledování plnění této zákonné podmínky ani v rámci procesu přijímání žádostí o poskytnutí náhrady škod způsobených řízeným rozlivem povodně.

MZe ke dni 17. 9. 2019 poskytlo celkem devět náhrad škod na plodinách v územích určených k řízeným rozlivům povodní v celkové výši 6,92 mil. Kč, u nichž byly zákonné podmínky splněny. NKÚ nezjistil vyplacení náhrady škod v rozporu s vodním zákonem, nicméně upozorňuje na nedostatek v kontrolním systému MZe, neboť *seznam suchých nádrží v ČR pro uplatňování náhrady škod* v územích určených k řízeným rozlivům povodní podle ustanovení § 68 vodního zákona platný ke dni 1. 1. 2019 a uveřejněný na webových stránkách MZe obsahuje minimálně jednu suchou nádrž vybudovanou Povodím Vltavy a dvě suché nádrže vybudované Povodím Moravy po nabytí účinnosti zákona č. 181/2008 Sb., které nejsou vymezeny v platné územní dokumentaci jako veřejně prospěšné stavby.

## Seznam zkratk a pojmů

ČR	Česká republika
DOsVPR	dokumentace oblastí s významným povodňovým rizikem
EDS	<i>Evidenční dotační systém</i>
EEA	Evropská agentura pro životní prostředí (European Environment Agency)
EU	Evropská unie
Koncepce 2010	<i>Koncepce řešení problematiky ochrany před povodněmi v České republice s využitím technických a přírodě blízkých opatření</i>
kontrolované státní podniky povodí	Povodí Labe, státní podnik; Povodí Moravy, s.p.; Povodí Odry, státní podnik; Povodí Vltavy, státní podnik
MS2014+	monitorovací systém evropských fondů pro programové období 2014–2020
MZe	Ministerstvo zemědělství
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NAP	<i>Národní akční plán adaptace na změnu klimatu</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí</i>
PBPO	přírodě blízká protipovodňová opatření
PO	prioritní osa/oblast
POVIS	<i>Povodňový informační systém</i> , informační systém veřejné správy
Povodí Labe	Povodí Labe, státní podnik
Povodí Moravy	Povodí Moravy, s.p.
Povodí Odry	Povodí Odry, státní podnik
Povodí Vltavy	Povodí Vltavy, státní podnik
PPO	protipovodňová opatření
PpZPR	plány pro zvládnání povodňových rizik
PÚR ČR	<i>Politika územního rozvoje České republiky ve znění aktualizace č. 1</i>
RÚIAN	<i>Registr územní identifikace adres a nemovitostí</i>
SC	specifický cíl (v rámci OPŽP)
SFŽP	Státní fond životního prostředí České republiky

**povodňová směrnice** – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2007/60/ES

**rámcová směrnice o vodách** – směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/60/ES


**Příloha č. 1: Přehled významných povodní a jejich známých důsledků v letech 1997 až 2013**

Povodeň	Škody na majetku (v mlrd. Kč)	Lidské oběti
Červenec 1997	62,6	50–60
Červenec 1998	1,8	6
Březen 2000	3,8	2
Srpen 2002	73,1	17–19
Březen/duben 2006	6	9
Červen 2006	Nejsou známy	Nejsou známy
Červen/červenec 2009	8,5	15
Květen/červen 2010	5,1	3
Srpen 2010	10,1	5
Červen 2013	15,4	16
<b>Celkem</b>	<b>186,4</b>	<b>123–135</b>

Zdroj: Aktualizace a přezkum předběžného vyhodnocení povodňových rizik v ČR 2018, verze 1.0.

**Příloha č. 2: Projekty kontrolované u SFŽP**

(v Kč)

SC	Registrační číslo projektu	Žadatel	Příspěvek EU	Proplaceno žadatelům
1.3	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002108	Obec Otaslavice	5 630 901,50	5 630 901,44
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002319	Obec Vratěšín	2 732 988,25	2 732 988,24
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002335	Město Aš	4 392 794,91	4 392 692,91
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_062/0005927	Obec Zašová	1 481 957,82	1 481 957,82
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_062/0005935	Město Chodov	1 739 327,22	1 739 327,22
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_034/0002269	Obec Rapotín	326 054 453,36	90 873 313,78
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_074/0006441	AOPK ČR	41 844 426,62	0
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_062/0005901	Město Semily	11 968 041,03	0
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_074/0007051	Obec Cehnice	13 558 657,70	2 238 728,30
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_074/0006995	Obec Zlobice	12 916 166,59	8 927 548,39
<b>Celkem SC 1.3</b>			<b>422 319 715,00</b>	<b>118 017 458,10</b>
1.4	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000544	Obce pro Bařův kanál	18 416 470,10	18 416 469,40
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/16_035/0002105	Statutární město Zlín	10 729 864,60	10 729 864,46
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000769	Město Nymburk	9 385 271,00	9 341 565,80
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000708	Jihomoravský kraj	3 695 400,50	3 695 400,50
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/15_004/0000274	Obec Mikulovice	3 199 989,80	3 199 989,80
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/18_096/0007472	Povodí Moravy, s.p.	33 395 208,00	0
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005338	Povodí Labe, státní podnik	32 760 504,50	4 191 426,50
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005368	Povodí Vltavy, státní podnik	28 045 738,10	51 013,60
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_063/0005242	Statutární město Olomouc	52 422 028,33	762 744,50
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/18_096/0008315	Povodí Moravy, s.p.	34 219 034,61	0
<b>Celkem SC 1.4</b>			<b>226 269 509,54</b>	<b>50 388 474,56</b>
<b>Celkem SC 1.3 a 1.4</b>			<b>648 589 224,54</b>	<b>168 405 932,66</b>

Zdroj: MS2014+, podklady SFŽP.

**Příloha č. 3: Projekty kontrolované u MZe**

(v Kč)

Program	Akce č.	Žadatel	Příspěvek MZe	Proplaceno žadatelům
129 260	129D262009020	Povodí Moravy	1 905 650,00	1 905 650,00
	129D263009016	Povodí Moravy	7 790 000,00	7 790 000,00
	129D264004002	Povodí Vltavy	70 626 089,10	70 626 089,10
	129D264005667	Povodí Odry	47 946 690,00	47 946 690,00
	129D264006002	Povodí Labe	4 433 203,00	4 433 203,00
	129D264009018	Povodí Moravy	4 141 083,00	4 141 083,00
	129D265004503	Povodí Vltavy	30 100 000,00	30 100 000,00
	129D265006002	Povodí Labe	16 774 222,00	16 774 222,00
	129D265005659	Povodí Odry	15 142 000,00	15 142 000,00
	129D265009502	Povodí Moravy	11 661 413,71	11 661 413,71
<b>Celkem</b>			<b>210 520 350,81</b>	<b>210 520 350,81</b>

Zdroj: EDS, podklady MZe.



**Příloha č. 4: Projekty kontrolované u příjemců podpory** (v Kč)

Kontrolovaná osoba	Číslo projektu	Název projektu	Kontrolovaný objem	Rozpočtované prostředky <sup>1</sup>
Povodí Labe	129D265006002	Jizera, Turnov, zvýšení ochrany města rekonstrukcí koryta	20 840 419,60	20 837 688,08
	129D264006002	VD Neškaredice, zvýšení retenční funkce rekonstrukcí spodních výpustí	6 491 955,20	6 333 569,03
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005338	Analýza oblastí s významným povodňovým rizikem v územní působnosti státního podniku Povodí Labe včetně návrhů možných protipovodňových opatření	4 931 090,00	38 541 770,00
Povodí Vltavy	129D264004002	VD Klabava – zvýšení retence a zabezpečení VD před účinky velkých vod	70 652 375,67	117 943 828,07
	129D265004503	Protipovodňová opatření města Písek, levý břeh Otavy, sídliště Portyč – ústí potoka Jiher	43 491 991,56	55 553 519,68
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/17_064/0005368	Analýza oblastí s významným povodňovým rizikem v územní působnosti státního podniku Povodí Vltavy včetně návrhů možných protipovodňových opatření (podklad k Plánu pro zvládání povodňových rizik v povodí Labe)	60 016,00	32 994 986,00
Povodí Odry	129D265005659	Ostravice, ochranná hráz v ř. km 0,0–3,0	17 888 772,35	17 844 106,92
	129D264005667	VD Olešná, odtěžení nánosů	52 436 793,19	51 837 791,75
Povodí Moravy	129D264009018	Poldr Mysločovice	4 472 708,00	4 472 708,00
	129D265009502	Protipovodňová opatření v Přerově na nábřeží Dr. E. Beneše	13 020 968,40	13 793 431,11
	CZ.05.1.24/0.0/0.0/18_096/0007472	Analýza oblastí s významným povodňovým rizikem v územní působnosti Povodí Moravy, státního podniku, včetně návrhů možných protipovodňových opatření	10 724 036,40	39 288 480,00
<b>Celkem</b>			<b>245 011 126,37</b>	<b>399 441 878,64</b>

**Zdroj:** dokumentace kontrolovaných projektů.

<sup>1</sup> Rozpočtované prostředky dle vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace.

**Příloha č. 5: Kategorie ohrožení a doporučená pravidla pro využití území**

Kategorie ohrožení / přijatelné ohrožení	Doporučení pro danou kategorii ohrožení	Funkce využití území dle přijatelné úrovně povodňového ohrožení
(4) Vysoké (červená barva)	Doporučuje se <b>nepovolovat</b> novou <b>ani nerozšiřovat</b> stávající zástavbu, ve které se zdržují lidé nebo umísťují zvířata. Pro stávající zástavbu je třeba provést návrh povodňových opatření, která zajistí odpovídající snížení rizika, nebo zpracovat program vymístění této zástavby.	Zeleň
(3) Střední (modrá barva)	Nová výstavba <b>je možná s omezeními</b> vycházejícími z podrobného posouzení nezbytnosti funkce objektů v ohroženém území a míry jejich ohrožení povodněmi. Nevhodná je výstavba citlivých objektů (např. zdravotnická zařízení, hasiči apod.). Nedoporučuje se rozšiřovat stávající plochy určené pro výstavbu.	Rekreace a sport <sup>1</sup>
(2) Nízké (oranžová barva)	Výstavba <b>je možná</b> , přičemž vlastníci dotčených pozemků a objektů musí být upozorněni na potenciální ohrožení povodňovým nebezpečím. Pro citlivé objekty je třeba přijmout speciální opatření, např. traumatologický plán ve smyslu krizového řízení.	Bydlení, občanská vybavenost, smíšené plochy, technická vybavenost, doprava, výroba a skladování
(1) Zbytkové (žlutá barva)	Otázky spojené s povodňovou ochranou se zpravidla doporučuje řešit prostřednictvím dlouhodobého územního plánování se zaměřením na zvláště citlivé objekty (zdravotnická zařízení, památkové objekty apod.). Vyhýbat se objektům a zařízením se zvýšeným potenciálem škod.	Neuvedeno

**Zdroj:** plány pro zvládání povodňových rizik – tabulky 4.1 a 4.2.

<sup>1</sup> Do kategorie *rekreace a sport* jsou zařazovány plochy jako např. nekrytá sportoviště, veřejná tábořiště, zahrádkářské osady apod. Tělovýchovná a sportovní zařízení (kryté plavecké bazény, zimní stadiony, sportovní haly aj.) patří do kategorie *občanská vybavenost*.

**Příloha č. 6: Rozsah ploch dotčených povodní a ploch v nepřijatelném riziku (listopad 2015)**

Povodí	Dílicí povodí	Zastavěné a zastavitelné plochy dotčené rozlivem s N-letostí (v km <sup>2</sup> )				Plocha v nepřijatelném riziku (v km <sup>2</sup> )
		Q <sub>5</sub>	Q <sub>20</sub>	Q <sub>100</sub>	Q <sub>500</sub>	
Labe	Horní a střední Labe	17,20	38,42	64,71	108,13	37,56
	Horní Vltava	2,53	6,28	12,00	19,46	5,83
	Berounka	1,93	4,17	7,92	12,54	3,89
	Dolní Vltava	5,04	9,45	14,27	26,79	9,47
	Ohře, dolní Labe a ostatní přítoky Labe	7,67	14,65	26,13	44,62	20,02
	<b>Celkem za povodí Labe<sup>1</sup></b>	<b>34,31</b>	<b>72,13</b>	<b>123,37</b>	<b>207,52</b>	<b>76,03</b>
Odra	Horní Odra	1,20	3,09	9,95	37,45	4,13
	Lužická Nisa a ostatní přítoky Odry	2,94	6,07	8,94	10,95	5,44
	<b>Celkem za povodí Odry</b>	<b>4,14</b>	<b>9,16</b>	<b>18,90</b>	<b>48,39</b>	<b>9,57</b>
Dunaj	Morava	6,07	28,55	66,41	88,71	24,88
	Dyje	1,50	5,61	24,06	32,69	11,77
	<b>Celkem za povodí Dunaje</b>	<b>7,57</b>	<b>34,16</b>	<b>90,47</b>	<b>121,41</b>	<b>36,66</b>
<b>Celkem</b>		<b>46,03</b>	<b>115,45</b>	<b>232,73</b>	<b>377,32</b>	<b>122,25</b>

**Zdroj:** plány pro zvládání povodňových rizik – tabulka 4.3.

<sup>1</sup> Údaj „Celkem“ nesouhlasí se součtem položek za jednotlivá dílicí povodí, protože se dotčené plochy a dotčení obyvatel v soutokové oblasti Labe a Vltavy překrývají.

**Pozn.:**

Q<sub>N</sub> = N-letý průtok – je definován jako kulminační průtok, který je dosažen nebo překročen průměrně jednou za N let.

**Příloha č. 7:** Počty obyvatel dotčených povodní a počty obyvatel v nepřijatelném riziku (listopad 2015)

Povodí	Dílčí povodí	Počet obcí	Počet obyvatel celkem	Počet obyvatel dotčených povodní s N-letostí				Počet obyvatel v nepřijatelném riziku
				Q <sub>5</sub>	Q <sub>20</sub>	Q <sub>100</sub>	Q <sub>500</sub>	
Labe	Horní a střední Labe	330	971 905	2 607	12 736	44 371	139 955	22 611
	Horní Vltava	77	308 870	331	2 085	13 170	33 950	6 136
	Berounka	69	359 009	268	1 768	6 964	18 309	3 087
	Dolní Vltava	104	1 438 663	306	2 102	8 074	69 646	5 013
	Ohře, dolní Labe a ostatní přítoky Labe	137	922 837	1 113	7 941	32 655	66 819	20 730
	<b>Celkem za povodí Labe<sup>1</sup></b>	<b>705</b>	<b>3 973 130</b>	<b>4 616</b>	<b>26 232</b>	<b>103 104</b>	<b>323 942</b>	<b>56 112</b>
Odra	Horní Odra	42	679 894	138	1 581	21 327	93 089	8 211
	Lužická Nisa a ostatní přítoky Odry	27	221 312	813	4 331	8 359	11 797	6 136
	<b>Celkem za povodí Odry</b>	<b>69</b>	<b>901 206</b>	<b>951</b>	<b>5 912</b>	<b>29 686</b>	<b>104 886</b>	<b>14 347</b>
Dunaj	Morava	135	772 538	4 176	37 215	128 951	182 119	74 874
	Dyje	81	759 001	1 241	3 972	51 603	74 709	31 671
	<b>Celkem za povodí Dunaje</b>	<b>216</b>	<b>1 531 539</b>	<b>5 417</b>	<b>41 187</b>	<b>180 554</b>	<b>256 828</b>	<b>106 545</b>
<b>Celkem</b>	<b>990</b>	<b>6 405 875</b>	<b>10 984</b>	<b>73 331</b>	<b>313 344</b>	<b>685 656</b>	<b>177 004</b>	

**Zdroj:** plány pro zvládnutí povodňových rizik – tabulka 4.4.

<sup>1</sup> Údaj „Celkem“ nesouhlasí se součtem položek za jednotlivá dílčí povodí, protože se dotčené plochy a dotčení obyvatel v soutokové oblasti Labe a Vltavy překrývají.

**Pozn.:**

Q<sub>N</sub> = N-letý průtok – je definován jako kulminační průtok, který je dosažen nebo překročen průměrně jednou za N let.

**Příloha č. 8:** Rozsah ploch v nepřijatelném riziku v členění podle jednotlivých kategorií funkčního využití území (listopad 2015)

Povodí	Kategorie funkčního využití území	Plochy v nepřijatelném riziku (v km <sup>2</sup> )		
		Současný stav	Návrhové plochy	Výhledové plochy
Labe, Odra, Dunaj	Bydlení	39,74	8,58	0,86
	Výrobní plochy a sklady	30,97	7,86	0,97
	Rekreace a sport	16,60	3,98	0,57
	Směšené plochy	12,22	3,14	0,28
	Občanská vybavenost	10,79	5,82	0,48
	Dopravní infrastruktura	6,46	4,84	0,45
	Technická infrastruktura	5,48	1,68	0,06
	<b>Celkem</b>	<b>122,26</b>	<b>35,90</b>	<b>3,67</b>
<b>Z toho:</b>	Labe	76,03	18,87	2,00
	Dunaj	36,66	16,10	0,99
	Odra	9,57	0,93	0,68

**Zdroj:** plány pro zvládnutí povodňových rizik – tabulka 4.5.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/06

### Peněžní prostředky poskytované k zajištění vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/06. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a užití peněžních prostředků státu určených na vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví z hlediska hospodárnosti, účelnosti a souladu s právními předpisy.

Kontrolováno bylo období let 2015–2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od dubna 2019 do listopadu 2019.

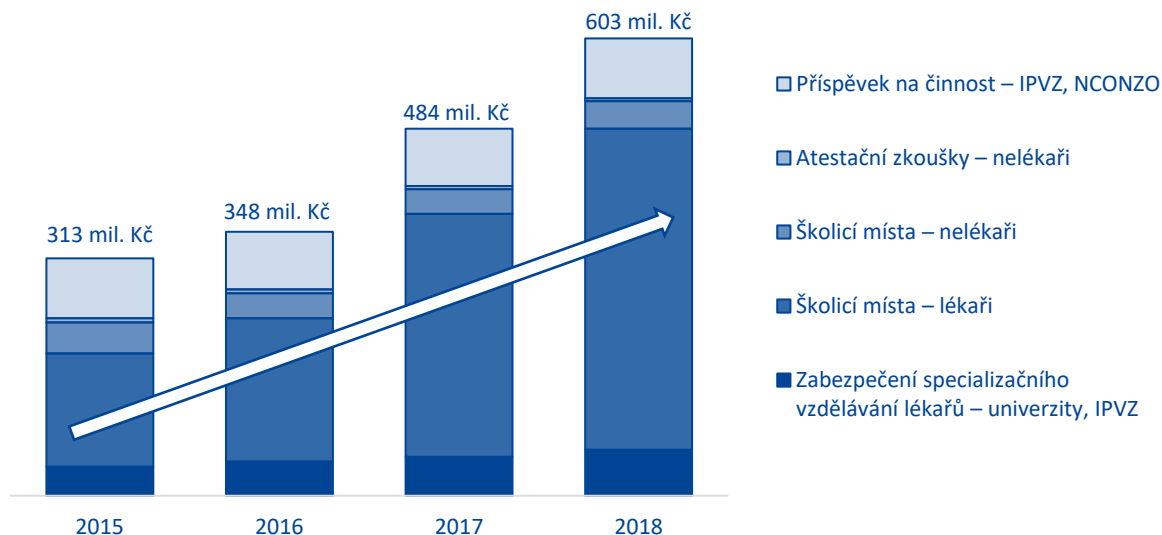
#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“); Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“); Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, Praha (dále také „IPVZ“); Národní centrum ošetřovatelství a nelékařských zdravotnických oborů, Brno (dále také „NCONZO“); Nemocnice Jihlava, příspěvková organizace (dále také „Nemocnice Jihlava“); Thomayerova nemocnice, příspěvková organizace, Praha (dále také „Thomayerova nemocnice“); Univerzita Karlova, Praha.

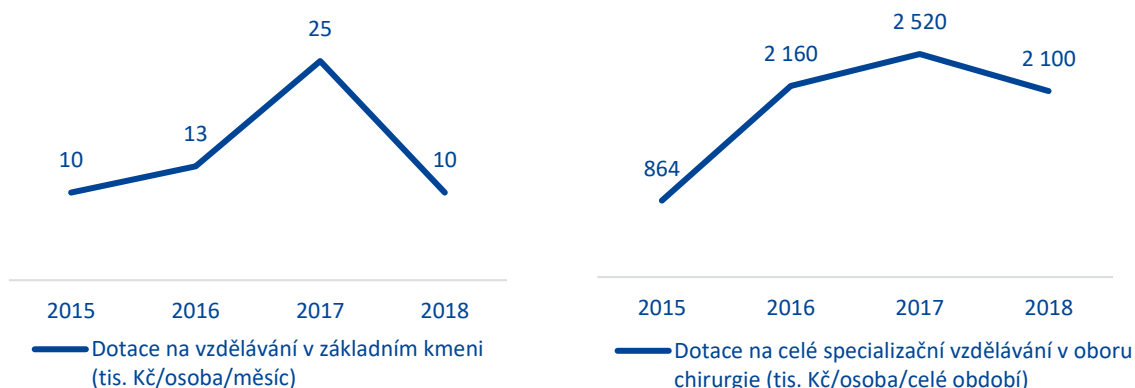
**Kolegium NKÚ** na svém III. jednání, které se konalo dne 24. února 2020,  
**schválilo** usnesením č. 8/III/2020  
**kontrolní závěr** v tomto znění:

## VZDĚLÁVÁNÍ ZDRAVOTNICKÝCH PROFESIONÁLŮ

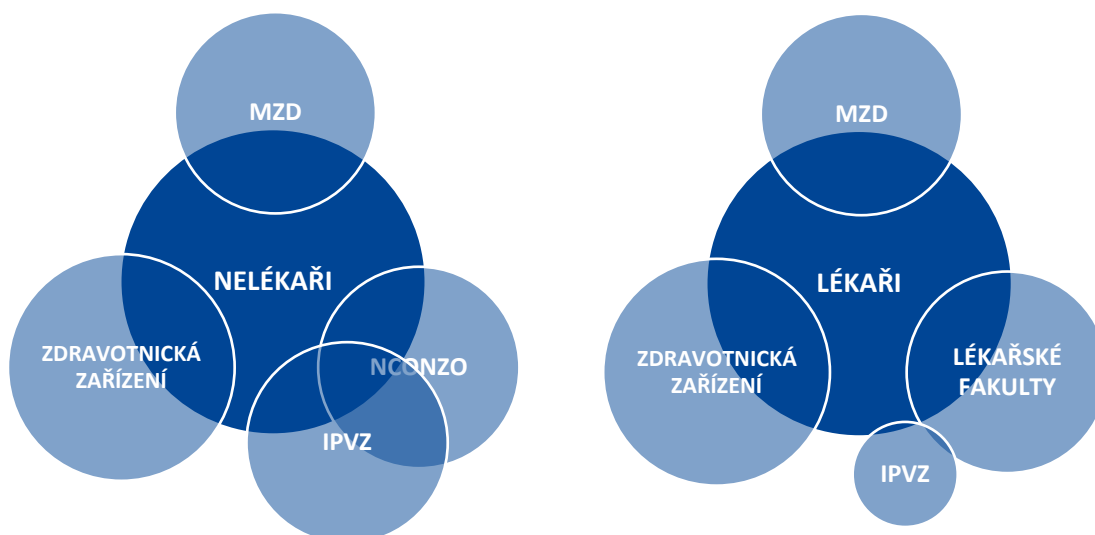
VÝDAJE MZD NA DALŠÍ VZDĚLÁVÁNÍ PRACOVNÍKŮ VE ZDRAVOTNICTVÍ SE ZVYŠOVALY



VÝŠE DOTACÍ NA ŠKOLÍCÍ MÍSTA LÉKAŘŮ MZD KAŽDOROČNĚ NESYSTÉMOVĚ MĚNILO



SYSTÉM SPECIALIZAČNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ ZŮSTÁVÁ SLOŽITÝ



## I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování a užití peněžních prostředků státu určených na vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví z hlediska hospodárnosti, účelnosti a souladu s právními předpisy. Kontrola se zaměřila zejména na výdaje z kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví* na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví<sup>1</sup>, pomocí těchto výdajů je spolufinancováno postgraduální – tj. specializační a celoživotní – vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků.

**MZd, které zastřešuje celý systém specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví, nevyhodnocovalo jeho fungování, přestože na něj každoročně vydává stovky milionů korun. Poskytnuté prostředky sloužily k podpoře dalšího vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví. Při stanovení částek dotací poskytovaných na spolufinancování školicích míst pro lékaře i nelékařské zdravotnické pracovníky MZd neposuzovalo hospodárnost takto přidělovaných prostředků. V samotném procesu poskytování dotací byla zjištěna pochybení způsobená mj. absencí jasného vymezení kompetencí určeného administrátora a rozhodování o přidělení dotací nebylo transparentní. MZd univerzitám na specializační vzdělávání lékařů každoročně vyplácelo dotace v řádu desítek milionů korun bez jakékoliv analýzy reálné ekonomické náročnosti poskytovaných služeb a použití těchto prostředků ani důsledně nekontrolovalo. Transformace systému specializačního vzdělávání lékařů započatá vstupem univerzit navíc nebyla dokončena. NKÚ v rámci kontroly zjistil také porušení právních předpisů, a to u MZd, u příjemců dotací na spolufinancování školicích míst i u IPVZ a NCONZO.**

### 1. MZd nevyhodnocovalo systém specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví

MZd jako ústřední orgán státní správy zodpovědný za oblast zdravotnictví, do níž mj. spadá další vzdělávání zdravotnických profesionálů, v kontrolovaném období let 2015 až 2018 neprovádělo vyhodnocování nastavení a fungování systému specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví. Nezkoumalo jeho efektivnost, hospodárnost, dosahované výsledky po zapojení univerzit atp., přestože na jeho podporu ročně vynakládalo stovky milionů korun.

### 2. Nastavený systém administrace dotací s nedostatečně vymezenými kompetencemi umožňoval chyby. Rozhodování o přidělení dotací bylo netransparentní

MZd v metodikách dotačního řízení na spolufinancování specializačního vzdělávání stanovilo podmínky a postup pro žadatele o dotace a určilo administrátora (IPVZ). V žádném dokumentu však **nevymezilo jednoznačně povinnosti a odpovědnost administrátora za prováděné činnosti**, zejména pak za kontrolu věcné správnosti dokladů předkládaných příjemci dotací. V administraci a samotném rozhodování MZd o poskytnutí dotací byly navíc **zjištěny nedostatky, které měly vliv na transparentnost celého procesu a rovný přístup** ke všem žadatelům, resp. příjemcům dotací.

MZd stanovovalo výši dotace na jedno školicí místo v konkrétním oboru specializačního vzdělávání lékařských a nelékařských pracovníků bez předchozí analýzy jeho reálné ekonomické náročnosti a neposuzovalo tak hospodárnost výdajů ve své kapitole.

---

<sup>1</sup> Výdaje zahrnuté pod paragrafem 3592 části C. *Odvětvové třídění rozpočtové skladby* přílohy vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

### 3. Zdravotnická zařízení chybovala při použití dotací na specializační vzdělávání

Kontrolovaní příjemci podpory se v rámci praktické části specializačního vzdělávání dopustili řady pochybení. U lékařských i nelékařských programů zjištěná porušení závazných metodik pro poskytování dotací spočívala např.:

- v chybějících povinných součástech žádostí o poskytnutí dotace;
- v chybách při zpracování finančních plánů;
- v neoznamování změn nebo nedodržování stanovených lhůt pro jejich nahlášení;
- v nesprávně vyhotovených kontrolních zprávách.

Příjemci také nedodržovali právní předpisy<sup>2</sup> v oblasti výběrových řízení na místa školenců a **v několika případech čerpali dotaci na úhradu nákladů v rozporu s rozhodnutím o poskytnutí dotace**. Jeden z příjemců pak více než 3 měsíce vzdělával lékaře v oboru, pro který neměl platnou akreditaci.

Na základě zjištěných skutečností podal NKÚ správci daně oznámení o porušení rozpočtové kázně<sup>3</sup> v celkové výši 593 877 Kč.

### 4. Systém specializačního vzdělávání lékařů je roztříštěný

V rámci systému specializačního vzdělávání lékařů působí celá řada subjektů. Transformace systému specializačního vzdělávání lékařů započatá v roce 2011 zapojením univerzit nebyla dle názoru NKÚ dokončena. Po převedení většiny teoretické přípravy na univerzity ztratil IPVZ své klíčové postavení a MZd by mělo zvážit jeho budoucí roli v tomto systému.

V roce 2017 byla přijata významná novela zákona č. 95/2004 Sb.<sup>4</sup>, v jejímž důsledku bylo nezbytné mj. nově zpracovat programy specializačního vzdělávání pro jednotlivé obory nebo nastavit podobu zkoušky po ukončení vzdělávání lékařů v základním kmeni. Nebyly však připraveny související prováděcí předpisy. Vyhláška<sup>5</sup> upravující zkoušku v základním kmeni byla vydána až po více než dvou letech. Nebyly připraveny ani nové vzdělávací programy, v důsledku čehož došlo k prodlevě v udělování akreditací ke vzdělávání jednotlivým institucím.

### 5. Při nastavení výše dotací univerzitám MZd neposuzovalo hospodárnost výdajů ve své kapitole. MZd neprovádělo řádnou kontrolu svých výdajů

**MZd nevypracovalo žádné analýzy ani kalkulace, ze kterých by mohlo vyjít při nastavení výše úhrad za činnosti delegované na lékařské fakulty univerzit v rámci specializačního vzdělávání lékařů.** Nestalo se tak v roce 2011, kdy byly uzavřeny první smlouvy, ani v roce 2017, kdy došlo

---

<sup>2</sup> Zákon č. 96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o nelékařských zdravotnických povoláních), vyhláška č. 186/2009 Sb., o stanovení postupu při vyhlášení výběrového řízení na rezidenční místo, průběhu výběrového řízení na rezidenční místo a základních kritériích výběru rezidenta (o rezidenčních místech).

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

<sup>4</sup> Zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta.

<sup>5</sup> Vyhláška č. 282/2019 Sb., o zkouškách lékařů, zubních lékařů a farmaceutů a o změně vyhlášky č. 188/2009 Sb., o atestační zkoušce, závěrečné zkoušce certifikovaného kurzu a o postupu ověření znalosti českého jazyka pohovorem lékařů, zubních lékařů a farmaceutů (o zkouškách lékařů, zubních lékařů a farmaceutů), ve znění vyhlášky č. 118/2018 Sb.



k významnému navýšení úhrad za činnosti. MZd neposuzovalo hospodárnost výdajů vynakládaných ve své kapitole, neboť si nestanovilo objektivní kritéria ke zhodnocení přiměřenosti výše těchto dotací. V důsledku způsobu nastavení úhrad získávala jedna z univerzit každoročně v přepočtu na evidovaného školence osminásobně vyšší částku z dotace na lékařské fakulty než ostatní.

**MZd neprovádělo důslednou kontrolu vyúčtování dotací poskytnutých univerzitám.**<sup>6</sup> Z předložených dokladů byly zřejmé chyby, které MZd nerozporovalo. Vyúčtování v podobě, v jaké jej univerzity zpracovávají, navíc MZd ani neumožňuje provést kontrolu správnosti skutečného využití dotací.

#### **6. Příspěvkové organizace MZd působící v oblasti postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví porušovaly zákony a jejich vnitřní kontrolní systémy nefungovaly. IPVZ provozuje hotel, jehož ubytovací kapacity využívají účastníci kurzů jen minimálně**

Kontrolované organizace neuveřejnily některé předepsané dokumenty v registru smluv. V NCONZO byly kontrolou odhaleny také nedostatky v účetnictví<sup>7</sup> a porušení rozpočtových pravidel<sup>8</sup>. Vnitřní kontrolní systém byl u organizací neúčinný.

IPVZ provozuje v Praze hotel, avšak účastníci postgraduálního vzdělávání v současnosti využívají pouze 10 % jeho obsazené ubytovací kapacity. Hotel tedy již neslouží k původnímu účelu, tj. k ubytování školenců.

#### **7. MZd v posledních letech reaguje na výzvy k zabezpečení personální stability českého zdravotnictví a spolupracuje s MŠMT**

V posledních letech byly učiněny dílčí kroky k řešení personální kapacity českého zdravotnictví. Za nejzásadnější lze považovat zejména tzv. dlouhodobé finanční opatření k navýšení kapacit lékařských fakult v ČR<sup>9</sup> připravené ve spolupráci s MŠMT, jež má za cíl finančně zabezpečit dlouhodobě udržitelné navýšení počtu jejich studentů, resp. absolventů.

MZd také navyšuje objem dotací plynoucích na podporu praktické části specializačního vzdělávání ve zdravotnictví. Od roku 2015 se suma prostředků vynakládaných na specializační vzdělávání lékařů téměř ztrojnásobila až na 423 mil. Kč vyplacených v roce 2018. Velkou výzvou však nadále zůstává správné zacílení dotací, aby měly skutečný dopad na udržení či navýšení kapacit zdravotnického personálu v oborech a místech, které jsou nejvíce ohroženy nedostatkem kvalifikovaných pracovníků, lékařů i nelékařů.

---

<sup>6</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

<sup>7</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>8</sup> Zákon č. 218/2000 Sb.

<sup>9</sup> Materiál byl schválen usnesením vlády České republiky ze dne 4. září 2018 č. 563, *k dlouhodobému finančnímu opatření k navýšení kapacit lékařských fakult.*

## II. Informace o kontrolované oblasti

**Ministerstvo zdravotnictví** je podle ustanovení § 10 odst. 1 zákona č. 2/1969 Sb.<sup>10</sup> ústředním orgánem státní správy pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost, poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti, zacházení s návykovými látkami, přípravky, prekursory a pomocnými látkami, vyhledávání, ochranu a využívání přírodních léčivých zdrojů, přírodních léčebných lázní a zdrojů přírodních minerálních vod, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí, zdravotní pojištění a zdravotnický informační systém, pro používání biocidních přípravků a uvádění biocidních přípravků a účinných látek na trh. Z kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví* je prostřednictvím výdajů zahrnutých pod paragrafem rozpočtové skladby 3592 – *Další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví* financováno zejména postgraduální (tj. specializační a celoživotní) vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků.

**Základní podmínky získávání způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta** v České republice upravuje zákon č. 95/2004 Sb. Vzdělávání vedoucí k získání specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, které je ze strany MZd podporováno prostřednictvím výdajů na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví, se uskutečňuje při výkonu lékařského povolání absolvováním jednotlivých součástí vzdělávacích programů stanovených pro dané specializační obory. Skládá se ze základního kmene, na který navazuje vzdělávání ve vlastním specializovaném výcviku. Vzdělávání v základním kmenu je podle současné právní úpravy ukončeno zkouškou, po jejímž úspěšném absolvování má být lékaři vydán certifikát o absolvování základního kmene. Po dokončení specializovaného výcviku lékař absolvuje atestační zkoušku, na jejímž základě je lékaři vydán MZd diplom o specializaci v příslušném specializačním oboru.

**Podmínky získávání způsobilosti k výkonu nelékařského zdravotnického povolání** a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče v České republice upravuje zákon č. 96/2004 Sb. Vzdělávací program specializačního vzdělávání v nelékařských oborech, které je podporováno výdaji MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví, se skládá z modulů. Specializační vzdělávání zahrnuje, stejně jako u lékařů, získání teoretických i praktických dovedností a jejich následné ověření. Po úspěšném absolvování atestační zkoušky vydá MZd účastníkovi diplom o specializaci v příslušném oboru.

**Na systému postgraduálního vzdělávání** se podílí řada subjektů. Patří k nim zejména MZd jako ústřední orgán státní správy České republiky pro oblast zdravotnictví, jeho příspěvkové organizace IPVZ a NCONZO, lékařské fakulty (dále také „LF“) českých univerzit a poskytovatelé zdravotních služeb.

---

<sup>10</sup> Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

Kontrola NKÚ byla zaměřena na kontrolu prostředků vydávaných MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví v letech 2015 až 2018. Finanční prostředky MZd poskytuje zejména prostřednictvím programů podporujících vznik rezidenčních míst<sup>11</sup>, tj. školicích míst, na zabezpečení vzdělávání univerzitami a na úhradu zkoušek ověřujících dosaženou úroveň znalostí. MZd poskytuje také příspěvek na provoz IPVZ a NCONZO, které pro resort plní řadu úkolů mj. souvisejících s dalším vzděláváním. Zejména realizují vybrané části vzdělávacích programů. IPVZ v této oblasti pro MZd zabezpečuje administraci dotačních programů na podporu školicích míst. Výdaje MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví rozdělené podle jejich využití uvádí následující tabulka.

**Tabulka č. 1: Výdaje MZd na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví (v tis. Kč)**

Položka	2015	2016	2017	2018	Celkem
Příspěvek na činnost (IPVZ, NCONZO)	79 000	75 839	75 500	78 764	<b>309 103</b>
Atestační zkoušky nelékařů	5 431	4 834	4 290	3 618	<b>18 173</b>
Školicí místa – nelékaři	40 957	33 071	32 686	36 439	<b>143 153</b>
Školicí místa – lékaři	149 125	189 143	320 028	423 303	<b>1 081 599</b>
Zabezpečení specializačního vzdělávání lékařů (univerzity, IPVZ)	38 372	44 917	51 516	60 595	<b>195 400</b>
Medik roku	0	0	0	100	<b>100</b>
<b>Celkem</b>	<b>312 885</b>	<b>347 804</b>	<b>484 020</b>	<b>602 819</b>	<b>1 747 528</b>

**Zdroj:** závěrečné účty kapitoly 335 – Ministerstvo zdravotnictví za roky 2015–2018.

MZd každoročně vypisuje dotační programy na školicí místa, na něž bylo v kontrolovaném období vynaloženo více než 70 % prostředků určených na další vzdělávání. Vyhlašován byl vždy jeden program na celé specializační vzdělávání vybraných nelékařských oborů. Pro lékařské obory byl na roky 2015–2018 na školicí místa vždy připraven program na podporu vzdělávání lékařů v základním kmeni, tedy pouze první části specializačního vzdělávání ve všech oborech a bez omezení počtu míst, a dále programy na podporu celého specializačního vzdělávání ve vybraných oborech. Mimo standardní režim vyhlašovaných programů dotací školicích míst vyhlásilo MZd v každém z roků 2017 a 2018 další dva mimořádné dotační programy podpory celého specializačního vzdělávání lékařů ve vybraných oborech.

V roce 2011 došlo ke změně v systému specializačního vzdělávání lékařů. Teoretická část specializačního vzdělávání lékařů a zubních lékařů v základních oborech byla převedena z IPVZ na univerzity a jejich lékařské fakulty. Výjimku tvoří základní obory všeobecné praktické lékařství a praktické lékařství pro děti a dorost, které zatím zůstaly IPVZ.

Zabezpečením teoretické části specializačního vzdělávání lékařů jsou v současnosti pověřeny čtyři univerzity a jejich osm LF a IPVZ. Většinu prostředků určených na tuto oblast, každoročně více než 95 %, získávají univerzity. Ty mají s MZd uzavřeny veřejnoprávní smlouvy, v nichž jsou

<sup>11</sup> Rezidenčním místem je podle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 95/2004 Sb. školicí místo na akreditovaném pracovišti, které je spolufinancováno ze státního rozpočtu. Rezidenční místa pro nelékařské obory definuje ustanovení § 2 písm. n) zákona č. 96/2004 Sb. Školenec je vůči zařízení s rezidenčním místem v pracovním poměru.

Pro zjednodušení a větší srozumitelnost širšímu spektru čtenářů je v tomto kontrolním závěru používán obecný pojem „školicí místo“, který zahrnuje jak rezidenční místa definovaná zákony č. 95/2004 Sb. a č. 96/2004 Sb. a spolufinancovaná prostřednictvím pravidelných každoročně vyhlašovaných programů, tak i školicí místa spolufinancovaná z mimořádných programů vypsanych v letech 2017 a 2018 pro lékařské obory.

specifikovány činnosti, které univerzity vykonávají, včetně výše úhrad za výkon těchto činností. Základní činnosti, které univerzity na základě smluv vykonávají, jsou činnosti koordinační, činnosti spojené se zařazováním do oborů specializačního vzdělávání a evidence, předávání průkazů odbornosti, rozhodování o započtení praxe, provádění zkoušek po základním kmeni, posuzování splnění podmínek pro vykonání atestační zkoušky, provádění atestačních zkoušek, statistické a analytické činnosti. Úhrada vynaložených nákladů v souvislosti s výkonem činností je univerzitám poskytována formou dotací (tj. na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace) na každý kalendářní rok. Platby se skládají ze tří, resp. čtyř částí, jak je znázorněno v následující tabulce.

**Tabulka č. 2: Sazby paušálních dotací dle uzavřených smluv** (v Kč)

	Sazby platné do 31. 8. 2017	Sazby platné od 1. 9. 2017
Dotace na kalendářní rok a zapojenou lékařskou fakultu	2 300 000	3 450 000
Dotace na jednoho školence vedeného v oboru specializačního vzdělávání na kalendářní rok	3 000	3 000
Dotace za atestační zkoušku	3 000	4 000
Dotace za zkoušku po kmeni	–	4 000

**Zdroj:** veřejnoprávní smlouvy uzavřené mezi MZd a univerzitami.

Atestační zkoušky pro nelékařské obory realizují přímo řízené organizace MZd – IPVZ a NCONZO a dále některá akreditovaná zařízení, která získala oprávnění k uskutečňování specializačního vzdělávání v příslušném oboru a která byla pověřena zajištěním výkonu atestační zkoušky v příslušném oboru. Za provádění těchto zkoušek jim náleží úhrada poskytovaná formou dotace, popř. jako příspěvek přímo do rozpočtu organizace.

Pro zajištění dostatečného množství zdravotnických profesionálů je základem odpovídající počet absolventů lékařských fakult a také středních, vyšších odborných a vysokých škol s nelékařským zdravotnickým zaměřením. Tato oblast patří do kompetence MŠMT, proto je nezbytná spolupráce obou resortů.

### III. Rozsah kontroly

V rámci vymezené oblasti kontroly byly prověřovány jednotlivé oblasti související s dalším vzděláváním pracovníků ve zdravotnictví.

- Kontrolovány byly dotace zdravotnickým zařízením určené na spolufinancování specializačního vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků na školicích místech. Prověřeno bylo nastavení programů, administrace dotačního řízení a rozdělování prostředků jednotlivým žadatelům, za které zodpovídá MZd. NKÚ také provedl kontrolu u dvou vybraných nemocnic, příjemců těchto prostředků, u nichž se zaměřil na jejich využití.
- Prověřeno bylo nastavení a fungování systému zabezpečení teoretické části specializačního vzdělávání univerzitami, a to jak u MZd, tak u vybrané univerzity a její LF.
- Kontrole byla podrobena také doškolovací zařízení, tj. IPVZ a NCONZO, která se na zajišťování postgraduálního vzdělávání zdravotnických profesionálů podílejí. NKÚ zkontroloval u těchto zařízení zejména to, zda fungují a využívají majetek a peněžní prostředky státu k účelu, pro který byla zřízena.

- Ověřována byla také spolupráce MZd a MŠMT ve smyslu zajištění adekvátního počtu absolventů pregraduálního stupně vzdělávání, aby bylo zabezpečeno potřebné množství pracovníků ve zdravotnictví.

Kritéria ke kontrole vycházela z právních předpisů, a to zejména zákonů č. 95/2004 Sb. a 96/2004 Sb., zákona č. 218/2000 Sb., zákona č. 320/2001 Sb. a souvisejících prováděcích předpisů, z metodik pro dotační řízení, resp. dotačních programů. NKÚ dále posoudil transparentnost vynakládání prostředků ze státního rozpočtu, jejich účelnost a zajišťování hospodárnosti.

Na úrovni systému byly zkontrolovány prostředky vynakládané na další vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví ve výši 1,7 mld. Kč.

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

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### 1. MZd nevyhodnocovalo systém specializačního vzdělávání pracovníků ve zdravotnictví

Kontrola NKÚ posuzovala, zda MZd jako ústřední orgán státní správy zodpovědný za oblast zdravotnictví, do které patří také další vzdělávání zdravotnických profesionálů, provádělo analýzy či vyhodnocování systému specializačního vzdělávání lékařů a nelékařských zdravotnických pracovníků. Jestli MZd hodnotilo jeho efektivnost, hospodárnost a vývoj nákladovosti a zda analyzovalo dosahované výsledky související se změnami od roku 2011, tedy zapojením univerzit a jejich lékařských fakult do specializačního vzdělávání. Kontrolou bylo zjištěno, že i když na podporu dalšího vzdělávání vynakládalo ročně stovky milionů korun a tato částka se téměř zdvojnásobila z 313 mil. Kč v roce 2015 na 603 mil. Kč v roce 2018, MZd v kontrolovaném období k žádnému vyhodnocování nepřistoupilo.

### 2. Nastavený systém administrace dotací s nedostatečně vymezenými kompetencemi umožňoval chyby. Rozhodování o přidělení dotací bylo netransparentní

MZd do procesu administrace dotací na školicí místa v lékařských i nelékařských oborech zapojilo tzv. administrátora, jímž byl ustanoven IPVZ. V příslušných metodikách dotačních programů bylo stanoveno, jaké dokumenty, a to včetně celé žádosti, mají žadatelé o dotace, resp. jejich příjemci, administrátorovi předávat, popř. jeho prostřednictvím předávat MZd. Funkce IPVZ jako administrátora byla také uvedena jako součást hlavní činnosti v jeho statutu. **V žádném dokumentu však nebyl stanoven konkrétní postup činnosti administrátora v rámci dotačního řízení včetně vymezení jeho odpovědnosti, a to zejména za kontrolu a zpracování jednotlivých podkladů od žadatelů o dotace, resp. od příjemců dotací, což může být důvodem vzniku chyb v tomto řízení.**

Pro posouzení splnění formálních požadavků na žádosti o dotace na celé specializační vzdělávání jmenovalo MZd dle metodik k programům komisi pro přijímání žádostí, která měla vždy vypracovat protokol o posouzení. Jejími členy byli zástupci MZd a IPVZ. Po posouzení

splnění formálních požadavků následovalo věcné posuzování žádostí podle předem stanovených kritérií<sup>12</sup> a rozdělování školicích míst, resp. dotací. Věcné posuzování žádostí bylo dle příslušných zákonů prováděno akreditačními komisemi, popř. také MZd, které o přidělení dotací rozhodovalo. To se netýkalo dotací z programu na vzdělávání v základním kmene lékařů, kde dotaci v plném rozsahu získávali žadatelé, kteří splnili předem stanovené požadavky.

Při kontrole administrace a rozhodování o přidělení dotací MZd byly zjištěny následující nedostatky:

- K věcnému hodnocení byly bez rozporu přijaty i žádosti vyplněné nekompletně či s chybějícími přílohami a s dalšími formálními nedostatky.
- V 79 případech z 85 nebylo v dokumentaci k věcnému posuzování žádostí nijak specifikováno tzv. volitelné kritérium akreditační komise.
- U nelékařských oborů byly zjištěny rozpory mezi maximálním bodovým ohodnocením, které mohly žádosti získat, a jejich skutečným ohodnocením, tedy že získávaly více bodů, než bylo dle uveřejněných metodik možné.
- U nelékařských oborů bylo v několika případech zjištěno, že MZd měnilo bodové ohodnocení žádostí v přehledech, které byly výsledkem posuzování akreditační komisí.
- V konečném rozdělení školicích míst u oborů, kde nemohly být uspokojeny všechny požadavky žadatelů o dotace, nebyla stanovena pravidla pro jejich krácení a ani z provedeného rozdělení školicích míst nevyplývala. Např. v jednom z nelékařských oborů v roce 2018 byla žadateli s požadavkem na čtyři školicí místa, který v hodnocení získal 100 bodů, tedy maximum, přidělena dvě místa. Jiný žadatel ve stejném hodnocení získal pouze 80 bodů, avšak byla mu přidělena dotace na tři místa z celkových čtyř požadovaných.

MZd také akceptovalo porušování metodik dotačního řízení v následujících případech:

- Příjemci v průběhu čerpání dotací nenahlašovali změny, o kterých měli povinně informovat, nebo nedodržovali lhůty pro tato hlášení, a to i u tak zásadních změn, jako je např. přerušování či ukončení vzdělávání školencem.
- Ve dvanácti případech nebyly kontrolní zprávy předkládané po ukončení projektu vyhotoveny nezávislým externím kontrolním orgánem, přestože tak MZd stanovilo v příslušných metodikách.

### **Výše uvedené nedostatky při poskytování dotací způsobovaly netransparentnost procesu a nerovný přístup k žadatelům o dotace, resp. k příjemcům dotací.**

Objem výdajů na specializační vzdělávání souvisí s jeho délkou, která záleží na konkrétním oboru. Pouze vzdělávání lékařů v základním kmene mělo stanovenou délku shodně pro všechny obory a stejně tak částku dotace. Rozdíly tak byly patrné pouze u dotací na celé specializační vzdělávání, a to jak v lékařských, tak i nelékařských oborech. MZd navíc u programů pro lékařské obory každoročně stanovovalo jiné částky dotací (viz příloha č. 1). Např. pro vzdělávání lékařů v základním kmene byla v programu na rok 2015 vyhlášena dotace 10 tis. Kč na měsíc a školence, 13 tis. Kč na rok 2016, 25 tis. Kč na rok 2017 a na rok 2018 opět pouze 10 tis. Kč.

---

<sup>12</sup> Mezi kritéria hodnocení vždy patřilo regionální kritérium, tedy potřeba odborníků v daném oboru v příslušném regionu, kvalita zajištění průběhu celého vzdělávacího programu, volitelné kritérium akreditační komise a dále byla využívána kritéria zkušeností se školicí činností školitele, délka jeho praxe a penalizace za nedodržení pravidel v předchozím roce.

MZd nevypracovalo analýzy finanční náročnosti specializačního vzdělávání ani jiné kalkulace pro určení konkrétní výše dotací pro vyhlášená školicí místa, které by např. vycházely ze mzdových nákladů na školence, míry plánované spoluúčasti státního rozpočtu na jejich pokrytí apod., a to ani u programů pro lékařské obory, ani u oborů nelékařských zdravotnických pracovníků. **MZd při nastavování jednotlivých sazeb dotací na školicí místa v příslušných oborech specializačního vzdělávání neposuzovalo hospodárnost vynakládaných prostředků.**

MZd v letech 2017 a 2018 vyhlásilo čtyři mimořádná dotační řízení na podporu specializačního vzdělávání lékařů s celkovou alokací 650 mil. Kč<sup>13</sup>. Přestože prostředky státního rozpočtu byly i prostřednictvím mimořádných programů použity ke spolufinancování specializačního vzdělávání lékařů, vyhlášení těchto programů bylo nesystémové a při jejich realizaci nebyly zohledněny podmínky stanovené právními předpisy pro spolufinancování specializačního vzdělávání v lékařských oborech<sup>14</sup>.

### **3. Zdravotnická zařízení chybovala při použití dotací na specializační vzdělávání**

Nenahraditelnou roli v systému postgraduálního vzdělávání jak lékařských, tak nelékařských pracovníků ve zdravotnictví mají zdravotnická zařízení, ve kterých probíhá zejména praktická část přípravy školenců. Zdravotnická zařízení mají možnost čerpat na svá školicí místa dotace v rámci programů vyhlášených MZd. Tyto dotace slouží zejména k úhradě části mzdových nákladů na školence, ve významně menší míře také k úhradě části mzdových nákladů na školitele, případně materiálních nákladů. NKÚ zkontroloval čerpání a použití dotací na školicí místa u dvou zdravotnických zařízení v celkové výši 20 886 738 Kč.

**Oba kontrolovaní příjemci podpory v rámci postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví se dopustili pochybení.** Kontrolou zjištěné nedostatky se týkaly jak lékařských, tak nelékařských programů. NKÚ na základě zjištěných skutečností podal příslušnému správci daně oznámení o porušení rozpočtové kázně<sup>15</sup> v celkové výši 593 877 Kč.

#### **Nedodržování právních předpisů v oblasti výběrových řízení na dotovaná školicí místa**

Zdravotnická zařízení jsou při výběru pracovníků, kteří se u nich budou vzdělávat v rámci postgraduálního vzdělávání na školicích místech podpořených z dotace, povinna postupovat v souladu s příslušnými právními předpisy. Nemocnice Jihlava nepostupovala v souladu s ustanovením § 5 odst. 1 vyhlášky č. 186/2009 Sb., když v kontrolovaném období nezajistila správné složení komise pro posouzení a hodnocení uchazečů. Oba příjemci dotace také nedodrželi lhůtu stanovenou ustanovením § 60b odst. 1 zákona č. 96/2004 Sb. pro provedení výběru účastníků specializačního vzdělávání, přičemž prodlení činilo až 21 dnů.

#### **Chyby při zpracování finančních plánů**

V případě započtení části vzdělávání z doby předcházející čerpání dotace byli její příjemci tuto skutečnost povinni zohlednit při zpracování tzv. finančního plánu, resp. snížit poměrně nárok na dotaci. U třinácti školenců příjemci čerpali dotace v nesnížené výši, přestože tito školenci

<sup>13</sup> Částka vyjadřuje počet vyhlášených školicích míst v mimořádných programech násobený příslušnou sazbou dotace.

<sup>14</sup> Ustanovení § 21ab zákona č. 95/2004 Sb.

<sup>15</sup> Ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb.

část vzdělávání absolvovali ještě před přiznáním dotace, což bylo v rozporu s příslušnou metodikou MZd.

#### **Ustanovení školitele, který nebyl zaměstnancem akreditovaného zařízení**

Obě kontrolovaná zdravotnická zařízení v případě sedmi dotací přidělila jedenácti účastníkům specializačního vzdělávání nelékařských pracovníků školitele, který nebyl zaměstnancem akreditovaného zařízení pro daný obor, což bylo v rozporu s ustanovením § 59 odst. 2 zákona č. 96/2004 Sb.

#### **Nenahlášení změn nebo nedodržování stanovených lhůt pro jejich nahlášení v průběhu čerpání dotace**

Zdravotnická zařízení, u nichž probíhá specializační vzdělávání, jsou povinna v zákonných lhůtách hlásit MZd případné změny. MZd ve svých metodikách dále stanovilo lhůty pro hlášení změn v rámci čerpání dotace. Obě zdravotnická zařízení řadu změn nehlásila buď vůbec, nebo se značným, a to i půlročním prodlením.

#### **Nesprávně vyhotovené kontrolní zprávy**

Po skončení specializačního vzdělávání, které bylo podpořeno z dotace, měl příjemce nechat vypracovat a předložit kontrolní zprávu. Ve dvanácti kontrolovaných případech nebyla kontrolní zpráva vyhotovena nezávislým kontrolním orgánem, což bylo v rozporu s příslušnou metodikou MZd.

#### **Čerpání dotace na úhradu nezpůsobilých nákladů**

Oba příjemci také v několika případech čerpali dotaci na úhradu nezpůsobilých nákladů, tj. v rozporu s rozhodnutím o poskytnutí dotace.

#### **Vzdělávání bez akreditace**

Nemocnice Jihlava více než 3 měsíce uskutečňovala vzdělávací program v oboru *gynekologie a porodnictví*, ačkoli pro tento obor neměla v té době platnou akreditaci.

#### **Zadržení nevyčerpaných dotačních prostředků**

Thomayerova nemocnice nevrátila nevyčerpanou část poskytnutých dotací ze státního rozpočtu v celkové výši 267 142 Kč ve stanovené lhůtě.

### **4. Systém specializačního vzdělávání lékařů je roztržštěný**

V průběhu posledních let došlo ve specializačním vzdělávání v lékařských oborech k řadě zásadních změn. Byla např. prodloužena doba vzdělávání v základním kmeni, upraven obsah vzdělávacích programů a již v roce 2011 byly do systému zapojeny univerzity, resp. jejich LF, které na základě veřejnoprávních smluv uzavřených s MZd realizují teoretickou část vzdělávání, což do té doby plně zajišťoval IPVZ. Uzavřené smlouvy se týkaly specializačního vzdělávání lékařů a zubních lékařů v základních oborech s výjimkou základních oborů všeobecné praktické lékařství a praktické lékařství pro děti a dorost, které zůstaly IPVZ. V současné době tak působí ve specializačním vzdělávání lékařů množství subjektů (MZd, zdravotnická zařízení, čtyři univerzity, resp. osm jejich LF, a IPVZ) s různým postavením. Po převedení většiny teoretické přípravy na univerzity IPVZ ztratil své klíčové postavení a MZd by mělo zvážit jeho budoucí roli v tomto systému. **Dle názoru NKÚ není transformace systému**



## **specializačního vzdělávání v lékařských oborech započatá zapojením univerzit v roce 2011 dokončena.**

V novele zákona č. 95/2004 Sb., která nabyla účinnosti dne 1. 7. 2017<sup>16</sup>, byla kromě jiných změn nově definována zkouška po ukončení vzdělávání v základním kmeni. Zkušební řád této zkoušky a složení komise měly být dle příslušného ustanovení upraveny prováděcím předpisem. Příslušná vyhláška byla vydána a nabyla účinnosti v listopadu 2019, tedy více než dva roky po vymezení zkoušky zákonem.

V souvislosti se změnami, které novela přinesla, bylo také nezbytné přepracovat i vzdělávací programy pro jednotlivé obory. Ty však byly dopracovávány a postupně vydávány až do září 2019, tedy až více než dva roky po schválení novely zákona. Teprve pak mohly být zpracovávány žádosti o udělení akreditace k příslušnému vzdělávání.

**Přestože byla v roce 2017 provedena novela zákona č. 95/2004 Sb. přinášející řadu významných změn, nebyly připraveny příslušné prováděcí předpisy uvádějící konkrétní úpravy do praxe.**

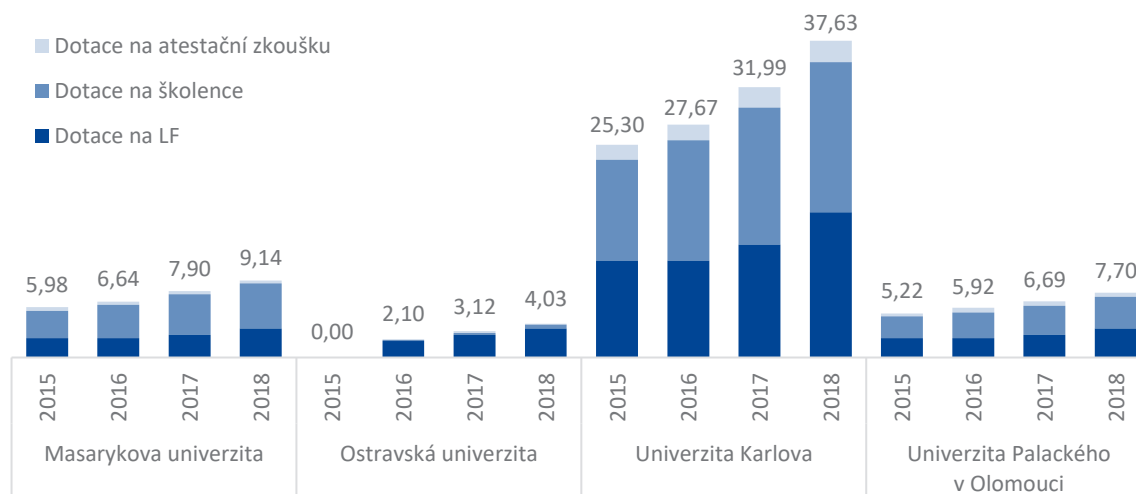
### **5. Při nastavení výše dotací univerzitám MZd neposuzovalo hospodárnost výdajů ve své kapitole. MZd neprovádělo řádnou kontrolu svých výdajů**

K převodu většiny teoretické části specializačního vzdělávání lékařů z IPVZ na univerzity došlo na základě veřejnoprávních smluv uzavřených mezi MZd a univerzitami v září 2011. Smlouvy byly uzavřeny s Univerzitou Karlovou, Univerzitou Palackého v Olomouci, Masarykovou univerzitou a v roce 2015 také s Ostravskou univerzitou, přičemž každá z univerzit má jednu zapojenou LF, pouze Univerzita Karlova jich má pět. V roce 2017 byla uzavřena nová smlouva s účinností od 1. 9. 2017, ve které byly mj. aktualizovány i úhrady za zajišťované činnosti. Dotace na kalendářní rok a zapojenou fakultu se zvýšila o 50 %, tj. z 2 300 000 Kč na 3 450 000 Kč, dotace na jednoho školence vedeného v oboru specializačního vzdělávání<sup>17</sup> na kalendářní rok zůstala beze změny v částce 3 000 Kč, platba za atestační zkoušku se zvýšila o třetinu na 4 000 Kč a nově byla ujednána platba za zkoušku po základním kmeni, a to v částce 4 000 Kč. Následující přehled obsahuje částky skutečného využití dotací v každém roce za příslušnou položku dle vyúčtování dotací předložených univerzitami.

---

<sup>16</sup> Zákon č. 67/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 95/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání odborné způsobilosti a specializované způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání lékaře, zubního lékaře a farmaceuta, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>17</sup> Výše nároku měla být stanovena na základě výpočtu po jednotlivých měsících, a to jako počet evidovaných školenců k 15. dni měsíce násobený sazbou 250 Kč a celkově jako součet těchto dvanácti částek.

**Graf č. 1: Skutečné čerpání dotací univerzitami (v mil. Kč)**

**Zdroj:** finanční vypořádání dotací poskytnutých univerzitám, závěrečné zprávy, podklady MZd.

**Pozn.:** V letech 2015 až 2018 žádná z porovnávaných univerzit nečerpala dotace za zkoušku po základním kmeni.

MZd univerzitám každoročně vyplácí desítky milionů korun a tato částka stále narůstá. Přesto neprovedlo žádnou kalkulaci vedoucí k optimálnímu nastavení smluvních paušálů sloužících pro výpočet výše nároku univerzit na dotace, a to ani ke smlouvám z roku 2011, ani ke smlouvě z roku 2017, kdy došlo k významnému navýšení těchto částek. MZd nestanovilo objektivní kritéria ke zhodnocení přiměřenosti výše úhrady univerzitám za zabezpečení realizace specializačního vzdělávání. **MZd tak neposuzovalo hospodárnost prostředků vynakládaných ve své kapitole.**

Následující tabulka obsahuje přepočtený paušál dotace na zapojenou LF na rok, resp. součtu těchto plateb za všechny LF univerzity, na průměrný počet školenců v roce.

**Tabulka č. 3: Přehled dotací na LF (v Kč)**

Univerzita	Rok	Dotace na zapojené LF	Dotace na školení	Průměrný počet školenců	Podíl dotace na LF na jednoho školence
Masarykova univerzita	2015	2 300 000,00	3 252 750,00	1 084,25	2 121,28
	2016	2 300 000,00	3 950 500,00	1 316,83	1 746,61
	2017	2 683 333,00	4 826 750,00	1 608,92	1 667,79
	2018	3 450 000,00	5 352 750,00	1 784,25	1 933,59
Ostravská univerzita	2015	0,00	0,00	0,00	–
	2016	1 975 807,51	120 000,00	40,00	49 395,19
	2017	2 683 333,00	229 750,00	76,58	35 038,08
	2018	3 450 000,00	431 750,00	143,92	23 972,21
Univerzita Karlova	2015	11 500 000,00	12 007 250,00	4 002,42	2 873,26
	2016	11 500 000,00	14 319 490,00	4 773,16	2 409,30
	2017	13 416 665,00	16 260 000,00	5 420,00	2 475,40
	2018	17 250 000,00	17 847 500,00	5 949,17	2 899,57
Univerzita Palackého v Olomouci	2015	2 300 000,00	2 598 000,00	866,00	2 655,89
	2016	2 300 000,00	3 051 250,00	1 017,08	2 261,37
	2017	2 683 333,00	3 450 630,00	1 150,21	2 332,91
	2018	3 450 000,00	3 743 750,00	1 247,92	2 764,61

**Zdroj:** finanční vypořádání dotací poskytnutých univerzitám, závěrečné zprávy.

**Pozn.:** Průměrný počet školenců byl určen jako podíl celkové čerpané částky za část „dotace na školení“ a částky 3 000 Kč, která je stanovena jako paušál na rok na jednoho školence.

Z přepočtu paušálu dotací na LF na počet školenců, kteří jsou vedeni příslušnou univerzitou v oboru specializačního vzdělávání v kalendářním roce, vyplývá výrazný rozdíl mezi částkou u Ostravské univerzity a částkami u ostatních univerzit. V roce 2018, kdy byla Ostravská univerzita do zabezpečení specializačního vzdělávání zapojena již třetím rokem, činil přepočtený paušál na LF na vedené školence minimálně osminásobek částky poskytované ostatním univerzitám. **Za zajištění totožných činností vyplývajících z uzavřené veřejnoprávní smlouvy tak MZd v kontrolovaném období hradilo jednotlivým univerzitám výrazně odlišné částky. Takové použití veřejných prostředků, kdy MZd nezajistilo stanovené úkoly s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to za předpokladu zajištění požadované kvality plněných úkolů, bylo ne hospodárné.**

MZd neuvedlo v žádném ze závazných materiálů, smlouvách, metodikách, rozhodnutích či ostatních uveřejňovaných informacích přesný mechanismus výpočtu dotace na školence. To mělo za následek, že závěrečné zprávy, popř. finanční vypořádání dotací ze státního rozpočtu, předkládané každoročně jednotlivými univerzitami se od sebe vzájemně lišily a zejména pak v případě dotací na školence znesnadňovaly, či dokonce neumožňovaly kontrolu správnosti. V případě jedné z univerzit navíc došlo k zjevně nesprávnému vyúčtování dotací na školence za rok 2016, kdy z paušálu na školence získala tato univerzita 120 000 Kč. Dle podkladů předložených při vyúčtování dotací však měla tato univerzita za vykazovanou část dotace provést vratku do státního rozpočtu ve výši 74 500 Kč. **MZd chybné vyúčtování bez rozporu akceptovalo, příjemce dotace nevyzvalo k nápravě či vrácení části dotace ani neinformovalo příslušný finanční úřad. MZd tak postupovalo v rozporu ustanovením § 14f zákona č. 218/2000 Sb. Tyto prostředky byly z kapitoly MZd vynaloženy neúčelně.**

Chybně provedené vyúčtování včetně finančního vypořádání dotace každoročně předkládala také další univerzita, která zde neuváděla počet školenců k příslušnému datu, ale údaje v rozporu s pokyny stanovenými v uzavřených smlouvách či v informacích pro vyúčtování<sup>18</sup>. MZd však tato vyúčtování rovněž akceptovalo.

**Tím, že ve výše uvedených případech MZd neprovedlo důslednou kontrolu věcné správnosti předložených dokladů, porušilo zákon č. 320/2001 Sb.<sup>19</sup> a zároveň nesplnilo svou povinnost sledovat a vyhodnocovat hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole<sup>20</sup>.**

Univerzity po skončení roku předkládají pouze velmi stručné přehledy, na jejichž základě vykazují svůj nárok na konkrétní výši dotace – rozpad paušální dotace na LF do několika základních položek (spotřeba materiálu, osobní náklady apod.); u dotací na školence či zkoušku pak předkládají pouze tabulky s počty školenců a zkoušek bez jakýchkoli dokladů, podle kterých by bylo možné ověřit jejich správnost. **Vyúčtování v takovéto podobě jsou pouze formální a bez dalších podkladů neumožňují prověření správnosti výpočtu výše dotace.** Kontrolu přímo u příjemce však MZd za čtyři roky kontrolovaného období provedlo u jediné z univerzit, a to na počátku roku 2015.

<sup>18</sup> Např. evidovaný počet školenců k 15. dni v měsíci uváděn v číslech i se dvěma desetinnými místy; v letech 2015 a 2016 vykazován počet školenců v lednu více než čtrnáctinásobný oproti ostatním měsícům v roce.

<sup>19</sup> Ustanovení § 11 zákona č. 320/2001 Sb.

<sup>20</sup> Ustanovení § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.



Při kontrole vybrané univerzity a jedné z jejích LF NKÚ zjistil, že univerzita nevedla spolehlivě počet evidovaných školenců, který je základem pro výpočet jedné ze součástí poskytované dotace.

## **6. Příspěvkové organizace MZd působící v oblasti postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví porušovaly zákony a jejich vnitřní kontrolní systémy nefungovaly. IPVZ provozuje hotel, jehož ubytovací kapacity využívají účastníci kurzů jen minimálně**

IPVZ a NCONZO jsou příspěvkové organizace zřízené MZd, které pro resort zdravotnictví mj. plní úkoly související s dalším vzděláváním pracovníků ve zdravotnictví. Jejich hlavním posláním je realizovat vybrané části vzdělávacích programů. Oběma organizacím přísluší hospodaření i s majetkem státu, který má sloužit k zabezpečení ubytovací kapacity pro účastníky vzdělávacích kurzů.

**Kontrola NKÚ zjistila, že obě tyto tzv. doškolovací organizace při svém provozu v kontrolovaném období porušovaly zákony. Jejich vnitřní kontrolní systémy tedy byly neúčinné.**

IPVZ v kontrolovaném období neuveřejňoval v registru smluv objednávky na služby, které poskytoval. Protože objednávky nebyly zveřejněny, byly zrušeny od počátku a IPVZ tak získal plnění ve výši 1 609 605 Kč bez právního důvodu. NCONZO také v jednom případě porušilo zákon č. 340/2015 Sb.<sup>21</sup>, neboť nezveřejnilo objednávku s hodnotou plnění ve výši 64 578 Kč. V NCONZO kontrola odhalila i řadu nedostatků v účetnictví a také porušení zákona č. 218/2000 Sb. NKÚ v této souvislosti podal příslušnému správci daně oznámení v celkové výši 64 578 Kč.

**Hotel, s nímž je příslušný hospodařit IPVZ, je využíván k podpoře vzdělávání jen minimálně.** Ubytovací kapacita hotelu, který se nachází přímo u stanice metra Budějovická v Praze a byl svěřen IPVZ za účelem zajištění ubytování a výukových prostor pro účastníky postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví, byla v kontrolovaném období využita z 66,5 až 79,9 %. V souvislosti se svým hlavním posláním jej však IPVZ v kontrolovaném období využíval pouze minimálně. Např. v letech 2015 a 2016 nedosahoval podíl ubytovaných školenců ani 10 % z celkové obsazenosti hotelu; restaurace hotelu v kontrolovaném období také sloužila z více než 60 % ke komerčním účelům, tedy k výkonu jiné činnosti. Vzhledem k objektivním informacím o využití kapacity hotelu a k transformaci postgraduálního vzdělávání lékařů, kdy byla převedena jeho stěžejní část na LF a velmi významně omezena role IPVZ v něm, pominuly dle názoru NKÚ důvody pro to, aby IPVZ nadále poskytoval ubytovací služby.

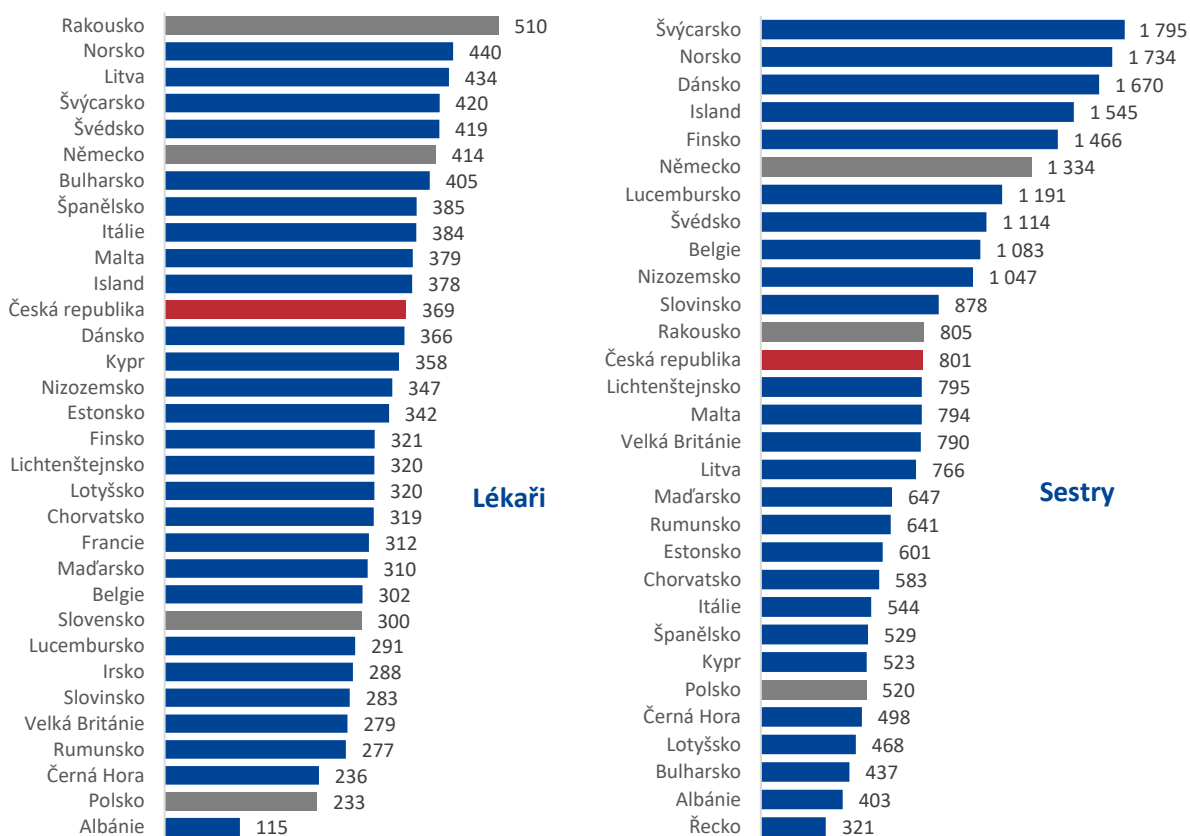
---

<sup>21</sup> Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

## 7. MZd v posledních letech reaguje na výzvy k zabezpečení personální stability českého zdravotnictví a spolupracuje s MŠMT

MZd předložilo NKÚ v průběhu kontroly mezinárodní srovnání počtu lékařů a zdravotních sester na 100 tisíc obyvatel. Data vycházejí z údajů Eurostatu, přičemž by měla vyjadřovat stav v roce 2015 nebo v nejbližším předcházejícím roce. Podle těchto informací bylo v ČR 369 lékařů na 100 tis. obyvatel, což je vyšší počet než v sousedním Polsku či Slovensku, ale naopak nižší oproti Rakousku či Německu, nicméně nad průměrem uvedených evropských států, který činí 339 lékařů na 100 tisíc obyvatel. Při srovnání počtu zdravotních sester byla situace obdobná, v ČR jich bylo 801 na 100 tis. obyvatel. Tato hodnota se však nachází pod průměrem zemí zahrnutých v níže uvedeném grafu, který činí 878 sester na 100 tisíc obyvatel.

**Graf č. 2: Mezinárodní srovnání – počet lékařů a počet zdravotních sester na 100 tisíc obyvatel ve vybraných evropských státech**



**Zdroj:** materiály MZd (zpracováno ÚZIS z dat Eurostatu – poslední aktualizace 31. 8. 2017, datum získání dat 2. 8. 2018 lékaři, 29. 4. 2018 sestry).

**Pozn.:** Data jsou za rok 2015 nebo nejbližší předchozí rok.

U sester pocházejí data za ČR v mezinárodních statistikách z programů statistických zjišťování – nelze vyloučit duplicitní vykazání sester (headcount) několika zdravotnickými zařízeními.

Dle analýz Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR (dále také „ÚZIS“)<sup>22</sup> meziročně nedochází ve zdravotnictví k významnému propadu celkového počtu úvazků lékařů. Problematickými se ale jeví počty všeobecných sester pracujících v akutní lůžkové péči, kde dochází k setrvalému poklesu dostupných úvazků. Existují také velké rozdíly v počtu úvazků lékařů a sester mezi jednotlivými regiony ČR, což může mít negativní vliv na dostupnost péče.

Z dlouhodobého hlediska je jednou z největších hrozeb v personální oblasti českého zdravotnictví zvyšující se průměrný věk lékařů, zejména pak u některých oborů (viz příloha č. 2). V posledních letech však byly učiněny kroky, které mají pomoci zajistit dostatečné personální kapacity ve zdravotnictví. Na základě spolupráce resortů MZd a MŠMT bylo připraveno dlouhodobé finanční opatření k navýšení kapacit lékařských fakult na období 2019–2029, které vláda ČR schválila svým usnesením ze dne 4. září 2018 č. 563. Cílem tohoto opatření je zejména finanční zajištění posílení kapacit zvýšením počtu přijímaných studentů do prvního ročníku studijního programu *všeobecné lékařství* o 15 %. Ministr školství, mládeže a tělovýchovy má dle uvedeného usnesení průběžně kontrolovat a vyhodnocovat naplňování stanovených cílů. Následující tabulka uvádí předpokládaný vývoj počtu studentů ve studijním programu *všeobecné lékařství* v letech 2019–2029.

**Tabulka č. 4: Model navýšení počtu studentů ve studijním programu *všeobecné lékařství* v letech 2019–2029**

Hodnocené parametry	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Modelový počet studentů v 1. ročníku	1 900	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185	2 185
Modelový počet studentů v 6. ročníku	1 300	1 300	1 300	1 300	1 300	1 300	1 505	1 505	1 505	1 505	1 505
Modelový počet studentů v 1. až 6. ročníku	9 330	9 615	9 886	10 142	10 413	10 598	10 727	10 727	10 727	10 727	10 727
Nárůst počtu studentů LF vůči výchozímu stavu	–	3,0 %	5,9 %	8,6 %	11,5 %	14,0 %	14,9 %	14,9 %	14,9 %	14,9 %	14,9 %
Předpokládaný nárůst počtu absolventů LF vůči stavu v letech 2014–2017	–	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	11,4 %	11,4 %	11,4 %	11,4 %	11,4 %

**Zdroj:** dlouhodobé finanční opatření k navýšení kapacit lékařských fakult schválené usnesením vlády ČR dne 4. září 2018 č. 563.

Dle dlouhodobého finančního opatření by se měl zvyšovat celkový počet studentů postupně až k sedmému roku opatření, kdy by se měl celkový počet studentů ustálit. Opatření počítá také s navyšováním úvazkové kapacity vyučujících, a to tempem odpovídajícím růstu počtu studentů, čímž by měla být zachována stávající kvalita výuky. Na toto opatření bude do roku 2029 poskytnuto ze státního rozpočtu celkem 6,8 mld. Kč. V letech 2019 až 2021 každoročně 500 mil. Kč, 600 mil. Kč každý rok období 2022 až 2024 a dále 700 mil. Kč ročně až do roku 2029.

V této souvislosti je však potřeba poznamenat, že nárůst počtu absolventů LF následně povede k potřebě navýšení kapacit ve specializačním vzdělávání, čímž dojde i k tlaku na čerpání dalších finančních prostředků z kapitoly MZd ze strany univerzit a zdravotnických zařízení.

<sup>22</sup> Personální kapacity v českém zdravotnictví v r. 2017 (dostupné z <https://www.uzis.cz/index.php?pg=vystupy-statistika-vybranych-ekonomickych-temat--pracovnici-odmenovani>).

MZd už nyní každoročně navyšuje objem dotací plynoucích na podporu praktické části specializačního vzdělávání ve zdravotnictví, a to jak u lékařů, tak nelékařů. Mezi lety 2015 a 2018 se suma vynakládaných prostředků téměř ztrojnásobila. Dopad takto vynaložených prostředků však zatím není v systému patrný. Velkou výzvou tak nadále zůstává správné zacílení dotací, aby měly skutečný dopad na udržení či navýšení kapacit zdravotnického personálu v oborech a místech, které jsou nejvíce ohroženy nedostatkem kvalifikovaných pracovníků.

V oblasti zajištění dostatku pracovníků pro nelékařská zdravotnická povolání probíhala v letech 2015–2018 aktivní spolupráce MZd s MŠMT, a to formou jednání meziresortní komise zdravotnického školství, formou jednání pracovní skupiny pro nelékařská zdravotnická povolání a dále formou korespondence týkající se zejména přijetí nové právní úpravy v oblasti vzdělávání zdravotních sester.

## Seznam zkratk

ČR	Česká republika
IPVZ	Institut postgraduálního vzdělávání ve zdravotnictví
LF	lékařská fakulta
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
NCONZO	Národní centrum ošetřovatelství a nelékařských zdravotnických oborů
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
SV	specializační vzdělávání
školicí místa	rezidenční místa podle zákonů č. 95/2004 Sb. a č. 96/2004 Sb., školicí místa podpořená v rámci mimořádných dotačních programů pro lékařské obory
ÚZIS	Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR



## Příloha č. 1

Tabulka č. 1: Dotace na školicí místa v lékařských oborech – program č. 1 (základní kmen)

Rok	Minimální délka specializačního vzdělávání v základním kmeni (měsíce)	Výše dotace na školence za měsíc (Kč)
2015	24	10 000
2016	24	13 000
2017	24	25 000
2018	30	10 000

**Zdroj:** metodiky pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu na rezidenční místo k programu č. 1 na roky 2015 až 2018.

**Pozn.:** Výše dotace pro roky 2012 a 2013 se rovnala 5 tis. Kč/měsíc, pro rok 2014 byla 9 tis. Kč/měsíc.

Tabulka č. 2: Počet školicích míst vypsaných v letech 2015–2018 v programech zaměřených na celé specializační vzdělávání, dotace na školence za celé období specializačního vzdělávání (v Kč)

Obor specializačního vzdělávání	2015		2016		2017		2018	
	Počet míst	Dotace na místo za celé SV	Počet míst	Dotace na místo za celé SV	Počet míst	Dotace na místo za celé SV	Počet míst	Dotace na místo za celé SV
Všeobecné praktické lékařství	100	1 188 000	110	1 368 000	100	1 440 000	110	1 440 000
Praktické lékařství pro děti a dorost	25	1 584 000	25	1 824 000	25	1 920 000	0	–
Dětské lékařství	0	–	35	1 800 000	40	2 100 000	0	–
Gynekologie a porodnictví	30	708 000	35	1 800 000	30	2 100 000	25	1 890 000
Vnitřní lékařství	0	–	45	1 800 000	50	2 100 000	50	2 100 000
Anesteziologie a intenzivní medicína	0	–	40	1 800 000	40	2 100 000	40	1 890 000
Psychiatrie	0	–	10	1 800 000	10	2 100 000	10	1 890 000
Rehabilitační a fyzikální medicína	0	–	0	–	10	2 100 000	0	–
Dětská a dorostová psychiatrie	0	–	8	1 800 000	0	–	0	–
Chirurgie	50	864 000	45	2 160 000	45	2 520 000	40	2 100 000
Radiologie a zobrazovací metody	0	–	30	1 800 000	25	2 100 000	20	1 890 000
Neurologie	15	708 000	30	1 800 000	25	2 100 000	20	1 890 000
Patologie	10	708 000	0	–	0	–	0	–
Maxilofaciální chirurgie	0	–	0	–	0	–	10	2 100 000
Pediatrie	0	–	0	–	0	–	80	1 890 000
Orální a maxilofaciální chirurgie	0	–	0	–	0	–	10	2 100 000
Nukleární medicína	10	708 000	0	–	0	–	0	–
<b>Celkem</b>	<b>240</b>	<b>–</b>	<b>413</b>	<b>–</b>	<b>400</b>	<b>–</b>	<b>415</b>	<b>–</b>

**Zdroj:** metodiky pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu na rezidenční místo k programu č. 2 a 3 na roky 2015 až 2018.

**Pozn.:** Ve znění II. aktualizace bylo na rok 2016 v oboru vnitřní lékařství 48 míst, dětská a dorostová psychiatrie 6 míst a v oboru anesteziologie a intenzivní medicína 39 míst.

**SV** – specializační vzdělávání.

V mimořádných programech byla vypsaná následující podpora:

- všeobecné praktické lékařství 2017 – 30 školenců s dotací 1 440 000 Kč na celé specializační vzdělávání na osobu;
- absolventi 2017 – viz následující tabulka;
- pracoviště pediatrie 2018 – 35 školenců s dotací 1 890 000 Kč na celé specializační vzdělávání na osobu;
- pracoviště praktického lékařství pro děti a dorost – 15 školenců s dotací 1 680 000 Kč pro obor praktického lékařství pro děti a dorost a 1 890 000 Kč pro obor pediatrie na celé specializační vzdělávání na osobu.

**Tabulka č. 3: Podporovaná školicí místa vypsaná v programu pro absolventy roku 2017**

Obor specializačního vzdělávání	Absolventi 2017	
	Počet školenců	Dotace na osobu za celé SV (Kč)
Všeobecné praktické lékařství	70	1 440 000
Gynekologie a porodnictví	20	1 890 000
Vnitřní lékařství	40	2 100 000
Anesteziologie a intenzivní medicína	30	1 890 000
Psychiatrie	8	1 890 000
Rehabilitační a fyzikální medicína	7	1 680 000
Chirurgie	35	2 100 000
Radiologie a zobrazovací metody	20	1 890 000
Neurologie	20	1 890 000
Pediatric	30	1 890 000
<b>Celkem</b>	<b>280</b>	<b>–</b>

**Zdroj:** Metodika pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu na podporu specializačního vzdělávání ve vybraných oborech pro rok 2017 – absolventi ročníku 2017.

**Tabulka č. 4: Počet školicích míst vypsaných v letech 2015–2018 na specializační vzdělávání pro nelékařské obory, dotace na školence na min. délku studia**

Název oboru	Obor specializačního vzdělávání	Dotace na min. délku studia na školence (v Kč)	Počet míst			
			2015	2016	2017	2018
Všeobecná sestra	Intenzivní péče	120 000	95	134	150	200
	Intenzivní péče v pediatrii	120 000	20	30	30	40
	Perioperační péče	120 000	20	20	50	50
	Ošetrovatelská péče v pediatrii	90 000	20	20	30	40
	Ošetrovatelská péče v psychiatrii	90 000	20	30	20	10
	Ošetrovatelská péče v interních oborech	90 000	0	20	25	35
	Ošetrovatelská péče v chirurg. oborech	90 000	0	20	25	35
	Komunitní ošetrovatelská péče	90 000	0	10	5	0
Porodní asistentka	Perioperační péče v gyn. a porodnictví	120 000	0	0	0	10
Zdravotní laborant	Klinická hematologie a transf. služba	90 000	31	5	10	20
	Histologie	90 000	10	10	10	0
	Mikrobiologie	90 000	0	5	0	0
	Klinická genetika	90 000	10	0	0	0
	Klinická biochemie	90 000	20	10	10	15
	Vyšetř. metody v ochr. a podpoře veř. zdraví	90 000	20	0	0	0
	Alergologie a klinická imunologie	90 000	0	5	0	0
Zdravotnický záchranář	Urgentní medicína	120 000	25	10	5	5
Logoped	Klinická logopedie	120 000	0	5	10	10
Odborný pracovník v laboratorních metodách	Ochrana a podpora veřejného zdraví	90 000	30	0	0	0
Fyzioterapeut	Aplikovaná fyzioterapie	90 000	20	20	20	20
Radiologický asistent	Zobrazovací technologie v radiodiagnostice	90 000	0	5	15	20
	Zobrazovací technol. v nukleární medicíně	90 000	0	0	5	5
	Zobrazovací a ozař. technol. v radioterapii	90 000	0	5	5	5
Ergoterapeut	Ergoterapie pro dospělé	90 000	0	0	5	10
Zdravot. pracovníci uvedení v § 5 až § 28 zákona č. 96/2004 Sb.	Organizace a řízení ve zdravotnictví	90 000	0	0	5	10
Asistent ochrany a podpory veřejného zdraví	Hygiena a epidemiologie	90 000	25	0	0	0
Odborný pracovník v ochraně a podpoře veřejného zdraví	Hygiena a epidemiologie	90 000	25	0	0	0
Psycholog ve zdravotnictví	Klinická psychologie	120 000	0	10	5	5
Nutriční terapeut	Výživa dospělých	90 000	0	0	10	10
<b>Celkem</b>			<b>391</b>	<b>374</b>	<b>450</b>	<b>555</b>

**Zdroj:** metodiky MZd pro žadatele o dotaci ze státního rozpočtu k programu na rezidenční místa pro specializační vzdělávání v nelékařských oborech na roky 2015–2018.

**Další informace související s kontrolovanou tematikou****A. Doplňující informace k pregraduálnímu vzdělávání****Tabulka č. 1: Počty uchazečů přihlášených, přijatých a zapsaných ke studiu na vysoké škole ve zdravotnickém studijním programu (z oborové skupiny 53 – Zdravotnictví)**

	Počet přihlášených uchazečů*	Počet přijatých uchazečů	Počet uchazečů zapsaných ke studiu
<b>2015</b>	<b>12 874</b>	<b>4 900</b>	<b>3 795</b>
Ošetřovatelství	3 980	1 791	1 430
Porodní asistence	942	467	291
Rehabilitace	102	90	60
Specializace ve zdravotnictví	7 399	2 254	1 800
Veřejné zdravotnictví	77	53	39
Zdravotně sociální péče	374	245	175
<b>2016</b>	<b>12 514</b>	<b>5 024</b>	<b>3 807</b>
Ošetřovatelství	3 483	1 868	1 441
Porodní asistence	1 029	466	277
Rehabilitace	94	82	64
Specializace ve zdravotnictví	7 267	2 139	1 683
Veřejné zdravotnictví	144	101	63
Zdravotně sociální péče	497	368	279
<b>2017</b>	<b>11 768</b>	<b>5 219</b>	<b>3 903</b>
Ošetřovatelství	2 992	1 845	1 445
Porodní asistence	890	486	302
Rehabilitace	79	60	34
Specializace ve zdravotnictví	7 371	2 523	1 891
Veřejné zdravotnictví	102	63	46
Zdravotně sociální péče	334	242	185
<b>2018</b>	<b>11 238</b>	<b>4 984</b>	<b>3 767</b>
Ošetřovatelství	2 638	1 728	1 377
Porodní asistence	1 087	503	314
Rehabilitace	33	29	13
Specializace ve zdravotnictví	7 080	2 461	1 853
Veřejné zdravotnictví	43	21	19
Zdravotně sociální péče	357	242	191
<b>Celkový součet</b>	<b>48 394</b>	<b>20 127</b>	<b>15 272</b>

**Zdroj:** informace MŠMT. (Údaje byly čerpány z výkazu U 6-99 o průběhu přijímacího řízení na vysokou školu. Data se sbírají pouze za bakalářské a nenavazující magisterské programy. Data se nesbírají za státní vysoké školy.)

\* Počet osob, které se dostavily k přijímací zkoušce, pokud se tato konala, nebo byly přijaty bez přijímací zkoušky.

**Tabulka č. 2: Počty uchazečů přihlášených, přijatých a zapsaných ke studiu ve studijním programu všeobecné lékařství**

	Počet přihlášených uchazečů*	Počet přijatých uchazečů	Počet uchazečů zapsaných ke studiu
<b>2015</b>	<b>10 072</b>	<b>2 350</b>	<b>1 451</b>
Masarykova univerzita	1 639	398	223
Ostravská univerzita	664	75	64
Univerzita Karlova	6 531	1 644	1 007
Univerzita Palackého v Olomouci	1 238	233	157
<b>2016</b>	<b>10 083</b>	<b>2 463</b>	<b>1 469</b>
Masarykova univerzita	1 634	436	256
Ostravská univerzita	720	66	65
Univerzita Karlova	6 580	1 732	1 009
Univerzita Palackého v Olomouci	1 149	229	139
<b>2017</b>	<b>10 483</b>	<b>2 417</b>	<b>1 480</b>
Masarykova univerzita	1 556	412	252
Ostravská univerzita	699	113	91
Univerzita Karlova	7 046	1 647	980
Univerzita Palackého v Olomouci	1 182	245	157
<b>2018</b>	<b>9 727</b>	<b>2 319</b>	<b>1 521</b>
Masarykova univerzita	1 628	381	245
Ostravská univerzita	706	121	104
Univerzita Karlova	6 301	1 594	1 029
Univerzita Palackého v Olomouci	1 092	223	143
<b>Celkový součet</b>	<b>40 365</b>	<b>9 549</b>	<b>5 921</b>

**Zdroj:** informace MŠMT. (Údaje byly čerpány z výkazu U 6-99 o průběhu přijímacího řízení na vysokou školu. Data se sbírají pouze za bakalářské a nenavazující magisterské programy. Data se nesbírají za státní vysoké školy.)

\* Počet osob, které se dostavily k přijímací zkoušce, pokud se tato konala, nebo byly přijaty bez přijímací zkoušky.

**Tabulka č. 3: Příspěvek na jednoho studenta studijního programu všeobecné lékařství v letech 2015–2018**

Rok	2015	2016	2017	2018
Příspěvek na institucionální financování (RO I) (v tis. Kč)	16 112 149	15 426 023	16 186 023	18 186 023
Počet normativních studentů (údaj ze SIMS)	449 331	427 000	439 250	424 107
Průměrný normativ (v Kč)	35 858	36 127	36 849	42 881
Koeficient ekonomické náročnosti studijního programu	2,8	2,8	2,8	2,8
<b>Příspěvek na jednoho studenta studijního programu všeobecné lékařství (v Kč)</b>	<b>100 402</b>	<b>101 156</b>	<b>103 177</b>	<b>120 066</b>

**Zdroj:** informace MŠMT.

**RO I** – rozpočtový okruh I rozpočtu veřejné vysoké školy.

**SIMS** – informační systém *Sdružené informace matrik studentů*.

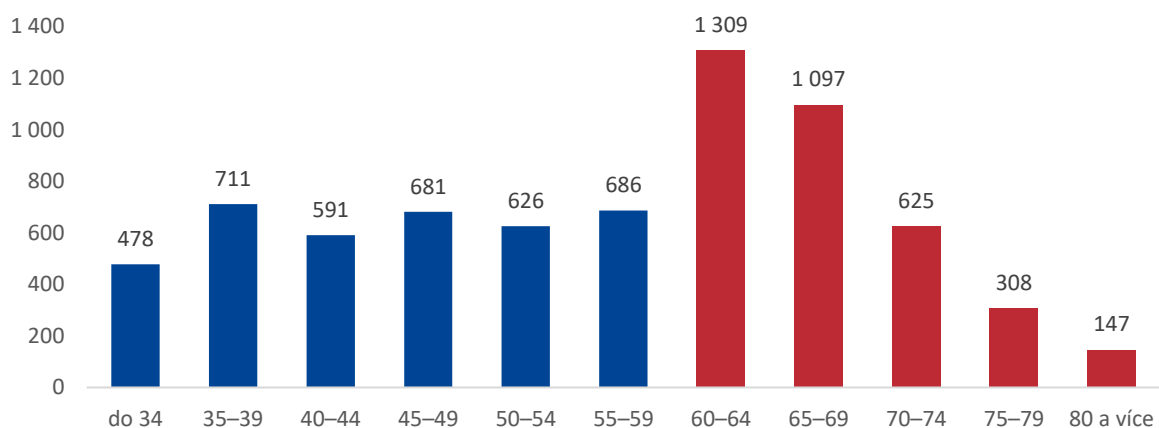
**Tabulka č. 4: Počty uchazečů přihlášených, přijatých a zapsaných ke studiu ve studijním programu zubní lékařství**

	Počet přihlášených uchazečů*	Počet přijatých uchazečů	Počet uchazečů zapsaných ke studiu
<b>2015</b>	<b>2 886</b>	<b>316</b>	<b>207</b>
Masarykova univerzita	716	80	44
Univerzita Karlova	1 524	171	117
Univerzita Palackého v Olomouci	646	65	46
<b>2016</b>	<b>2 651</b>	<b>329</b>	<b>203</b>
Masarykova univerzita	675	86	50
Univerzita Karlova	1 394	178	102
Univerzita Palackého v Olomouci	582	65	51
<b>2017</b>	<b>2 858</b>	<b>342</b>	<b>229</b>
Masarykova univerzita	714	94	46
Univerzita Karlova	1 493	179	128
Univerzita Palackého v Olomouci	651	69	55
<b>2018</b>	<b>2 394</b>	<b>286</b>	<b>200</b>
Masarykova univerzita	601	55	30
Univerzita Karlova	1 221	164	118
Univerzita Palackého v Olomouci	572	67	52
<b>Celkový součet</b>	<b>10 789</b>	<b>1 273</b>	<b>839</b>

**Zdroj:** informace MŠMT. (Údaje byly čerpány z výkazu U 6-99 o průběhu přijímacího řízení na vysokou školu. Data se sbírají pouze za bakalářské a nenavazující magisterské programy. Data se nesbírají za státní vysoké školy.)

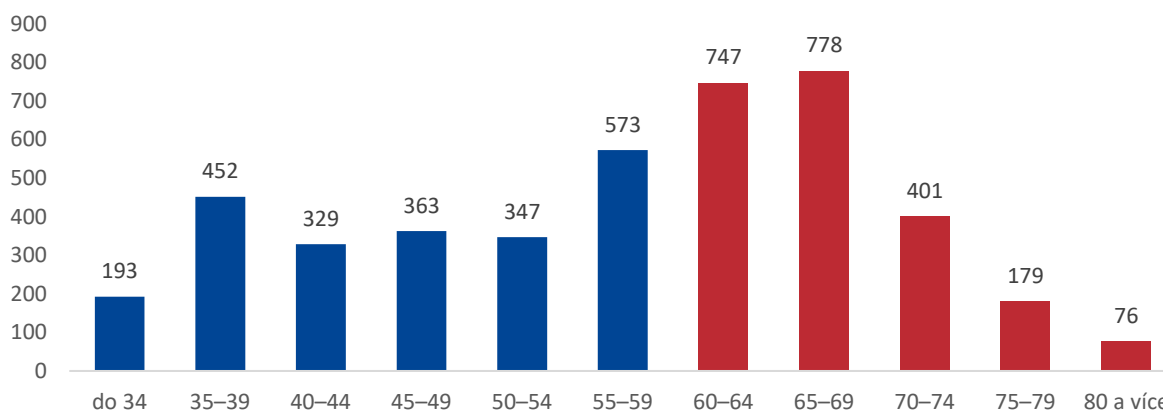
\* Počet osob, které se dostavily k přijímací zkoušce, pokud se tato konala, nebo byly přijaty bez přijímací zkoušky.

## B. Věk zdravotnických pracovníků ve vybraných oborech

**Graf č. 1: Počet praktických lékařů podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)**

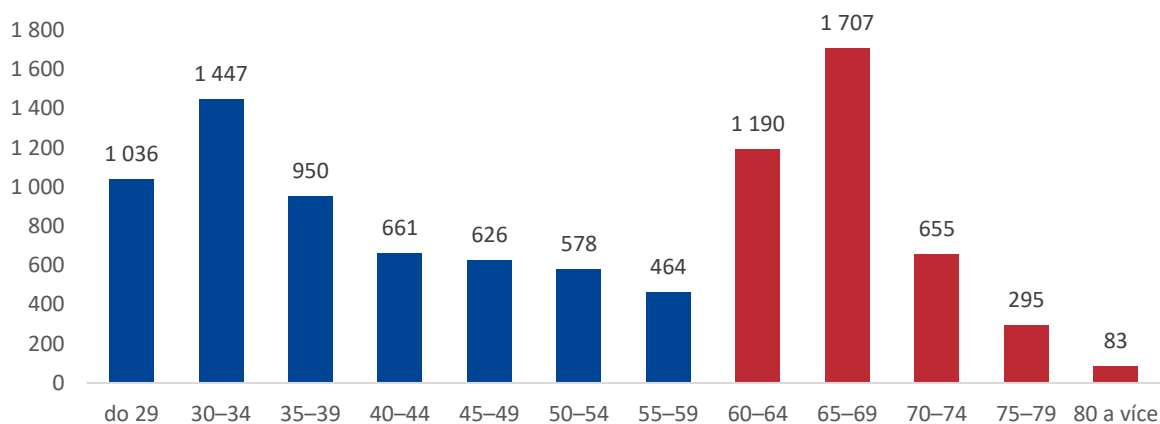
**Zdroj:** materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

**Graf č. 2: Počet praktických lékařů pro děti a dorost podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)**



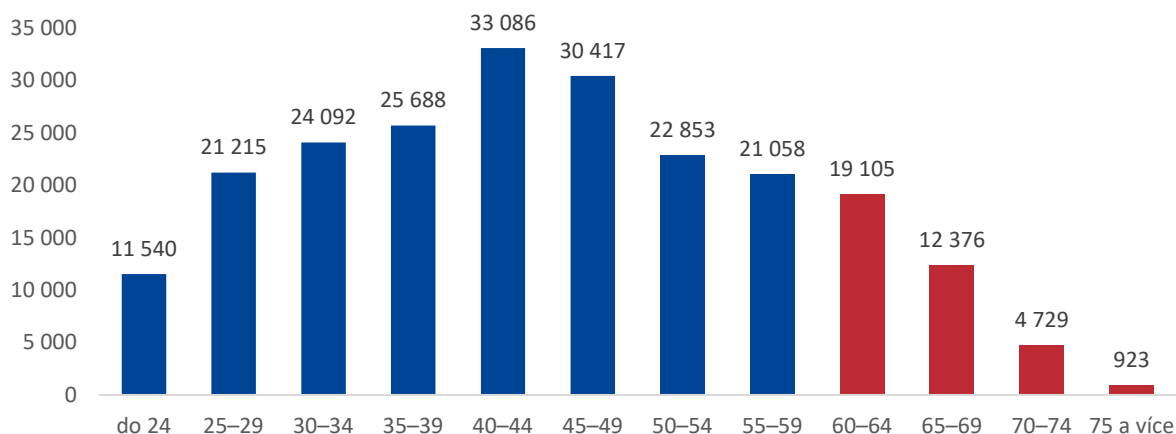
Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

**Graf č. 3: Počet zubních lékařů podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)**



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

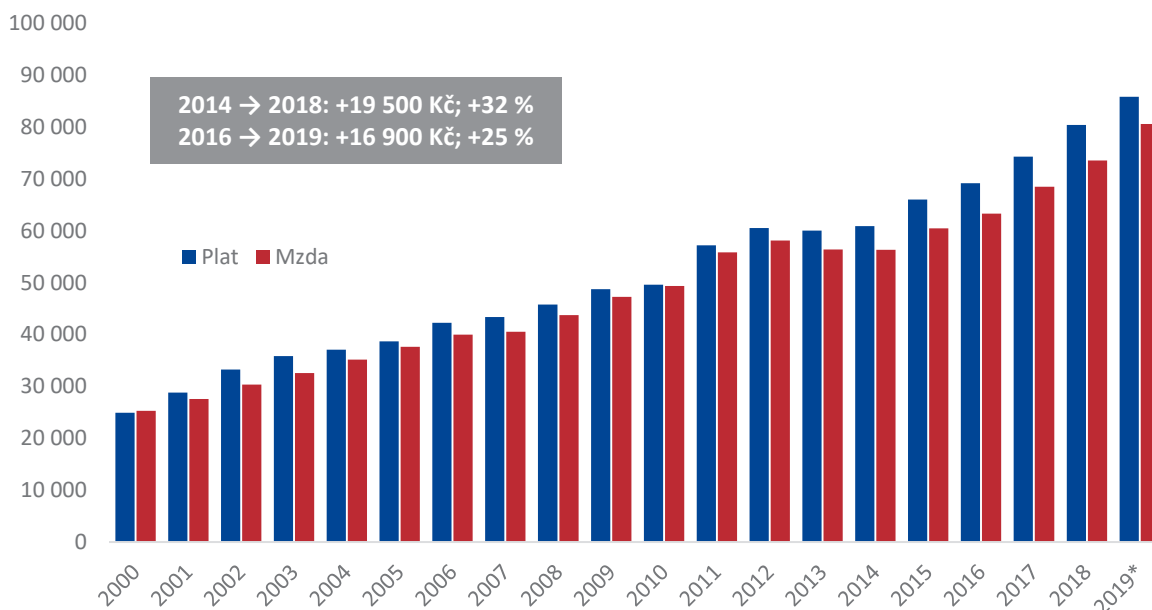
**Graf č. 4: Počet nelékařských zdravotnických pracovníků podle věku v Národním registru zdravotnických pracovníků (k 1. 6. 2019)**



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS).

### C. Odměňování lékařů a zdravotních sester v segmentu lůžkové péče

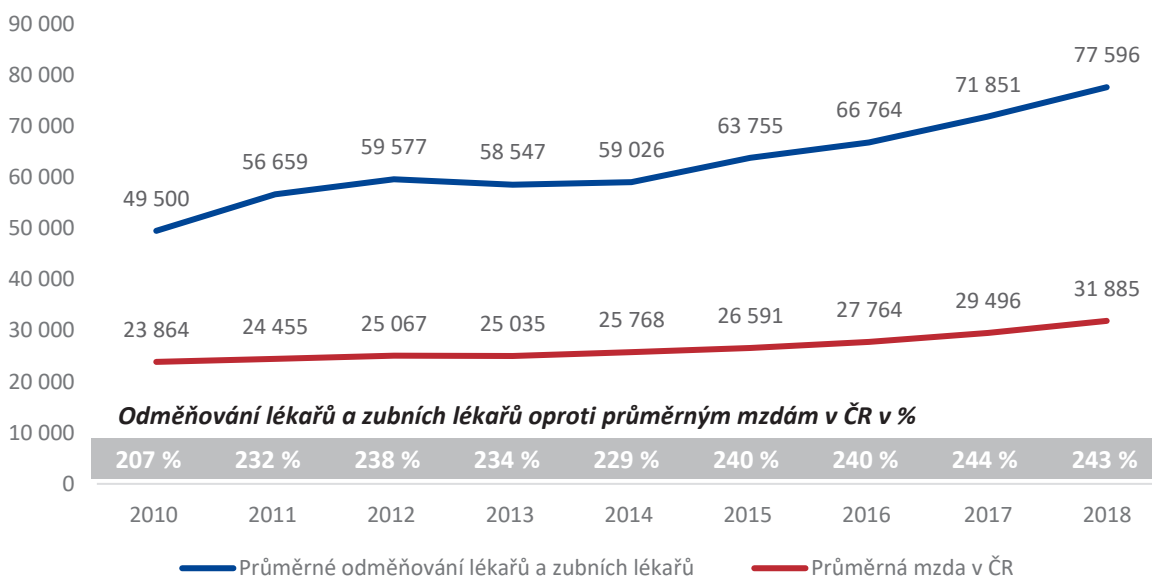
Graf č. 5: Vývoj odměňování lékařů (v Kč)



Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS)<sup>23</sup>.

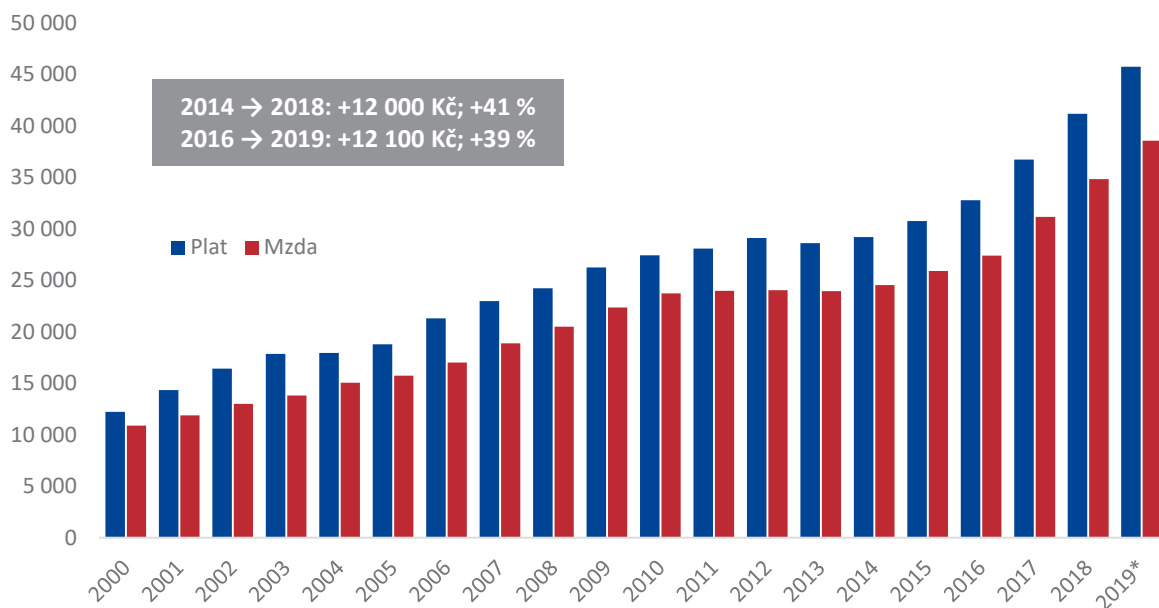
\* Praviděpodobnostní model výše odměn za celý rok založený na datech za 1. čtvrtletí roku 2019.

Graf č. 6: Odměňování lékařů – srovnání s průměrnou mzdou v ČR (v Kč)



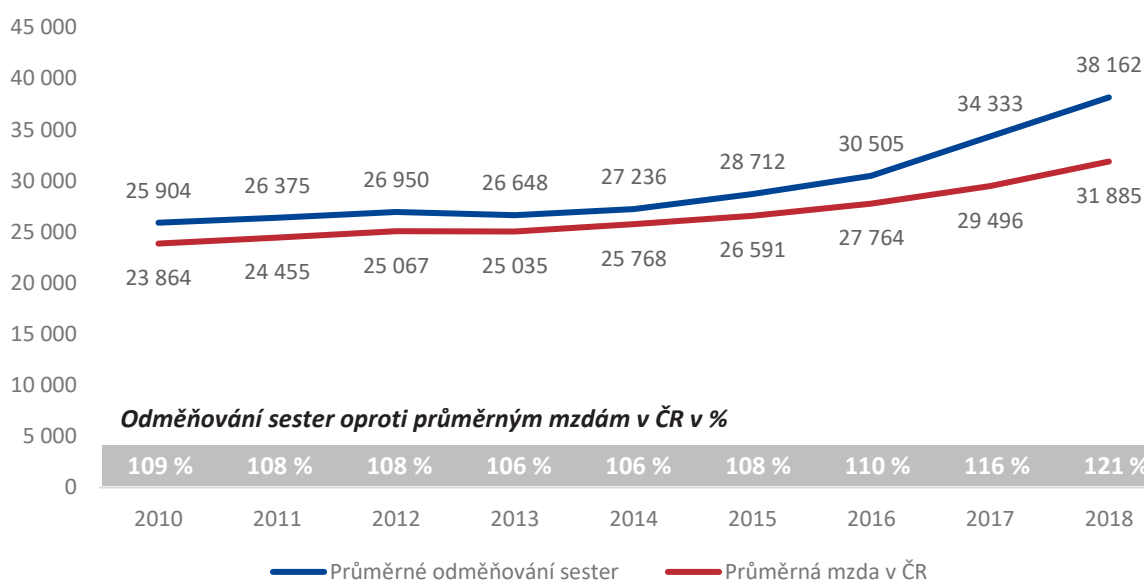
Zdroj: materiály MZd (zpracováno ÚZIS)<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Materiál je dostupný také na internetových stránkách Ministerstva zdravotnictví přes odkaz [https://www.mzcr.cz/Soubor.ashx?souborID=37371&typ=application/pdf&nazev=Prezentace\\_odm%C4%9B%C5%88ov%C3%A1n%C3%AD%20zdravotn%C3%ADk%C5%AF%20v%20segmentu%20I%C5%AF%C5%BEkov%C3%A9%20p%C3%A9%C4%8De.pdf](https://www.mzcr.cz/Soubor.ashx?souborID=37371&typ=application/pdf&nazev=Prezentace_odm%C4%9B%C5%88ov%C3%A1n%C3%AD%20zdravotn%C3%ADk%C5%AF%20v%20segmentu%20I%C5%AF%C5%BEkov%C3%A9%20p%C3%A9%C4%8De.pdf).

**Graf č. 7: Vývoj odměňování zdravotních sester v segmentu lůžkové péče (v Kč)**

**Zdroj:** materiály MZd (zpracováno ÚZIS)<sup>23</sup>.

\* Pravděpodobnostní model výše odměn za celý rok založený na datech za 1. čtvrtletí roku 2019.

**Graf č. 8: Odměňování zdravotních sester – srovnání s průměrnou mzdou v ČR (v Kč)**

**Zdroj:** materiály MZd (zpracováno ÚZIS)<sup>23</sup>.



## Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/11

### Podpora bezpečnostního výzkumu poskytovaná z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/11. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Kinšt.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda poskytování peněžních prostředků z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* na projekty bezpečnostního výzkumu bylo hospodárné, efektivní a účelné a zda jejich výsledky přinesly maximální přínosy pro zajištění bezpečnosti státu.

#### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“);  
vybraní příjemci podpory: České vysoké učení technické v Praze; Státní ústav radiální ochrany, v.v.i., Praha; Institut mikroelektronických aplikací s.r.o., Praha; Vysoké učení technické v Brně; GiTy, a.s., Brno; MEGa – Měřicí Energetické Aparáty, a.s., Česká; CAMEA, spol. s r.o., Brno.

Kontrolováno bylo období 2016–2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od května do listopadu 2019.

**Kolegium NKÚ** na svém III. jednání, které se konalo dne 24. února 2020,

**schválilo** usnesením č. 11/III/2020

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## Bezpečnostní výzkum v České republice

**2 800 mil. Kč**

Schválené prostředky na Program bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2022

**800 mil. Kč**

Schválené prostředky na Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2016–2021

**175 mil. Kč**

Čerpání institucionální podpory v letech 2016–2018

**152**

Podpořených projektů bezpečnostního výzkumu z obou programů ke konci roku 2018

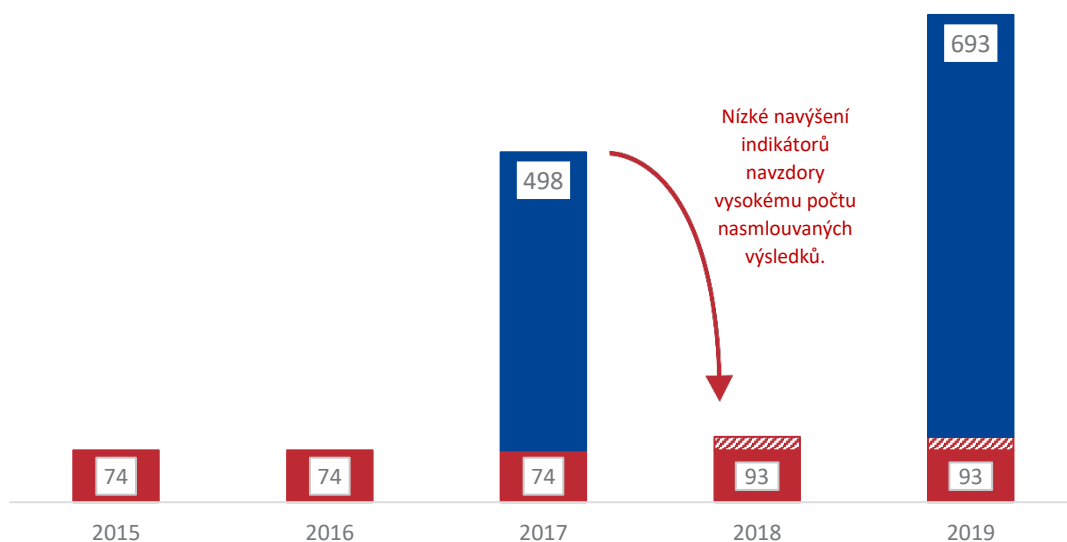
**157 mil. Kč**

Výše poskytnuté podpory kontrolovaných projektů

**5/12**

Projekty s nedostatky v oblasti účelnosti a efektivnosti z kontrolovaných projektů celkem

**MV zásadně podhodnotilo cílové hodnoty výsledků Programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2022, porovnání se skutečně dosaženými výsledky tak nevypovídá o úspěšnosti programu:**



- Počet skutečně nasmlouvaných aplikovaných výsledků – kumulativní údaj k 10. 8. 2017 a k 6. 6. 2019 (dostupné z průběžných hodnocení programu)
- ▨ Navýšení hodnoty indikátoru po změně programu v roce 2018
- Hodnota indikátoru „minimální počet aplikovaných výsledků programu“

## I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků státu poskytovaných z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* na podporu bezpečnostního výzkumu. Hlavním smyslem bezpečnostního výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je získávat a rozvíjet inovativní znalosti, metody a technologie umožňující reagovat na výzvy bezpečnostního prostředí. Tento výzkum je státem financován prostřednictvím institucionální podpory, kterou v současnosti čerpá z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* osm výzkumných institucí, a účelové podpory, kterou MV poskytuje prostřednictvím dvou dotačních programů. Na institucionální podporu MV vynaložilo v letech 2016 až 2018 celkem 175 mil. Kč. Předpokládá se, že na účelovou podporu bude v období 2015<sup>1</sup> až 2022 vynaloženo celkem 3 600 mil. Kč, přičemž v období 2015 až 2018 skutečně MV poskytlo 1 525 mil. Kč.

**1.2 Cílem kontroly bylo prověřit, zda poskytování peněžních prostředků z rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra* na projekty bezpečnostního výzkumu bylo hospodárné, efektivní a účelné a zda jejich výsledky přinesly maximální přínosy pro zajištění bezpečnosti státu.** Kontrola byla provedena u MV jako poskytovatele a u sedmi příjemců podpory, u nichž bylo podrobeno kontrole celkem dvanáct vybraných projektů.

**1.3 MV nastavilo systém posuzování a výběru navržených projektů účelně, ale s dílčími nedostatky, v jejichž důsledku byl v případě jednoho z kontrolovaných projektů podpořen výzkum, který byl duplicitní s jiným výzkumem financovaným z prostředků státního rozpočtu. U dalšího podpořeného projektu MV neprovedlo důsledně průběžnou kontrolu a neodhalilo, že předpokládané výsledky projektu již v té době existovaly jako řešení v rámci předchozího realizovaného výzkumu. Soustavu indikátorů pro sledování výsledků bezpečnostního výzkumu nenastavilo MV správně. Neumožňuje sledovat využití výsledků v praxi jako předpoklad přínosu pro bezpečnost státu a jeho občanů a vzhledem ke značnému podhodnocení nastavených cílových hodnot výsledků nemá porovnání skutečně dosažených výsledků s plánovanými reálný význam. NKÚ provedl vlastní šetření, kdy z dvanácti kontrolovaných projektů vyhodnotil sedm jako účelných, efektivních a hospodárných, u čtyř konstatoval omezenou účelnost nebo efektivnost a jeden projekt vyhodnotil jako zcela neúčelný, a tedy i neefektivní a nehospodárný.**

1.4 Celkové hodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

- a) Cíle programů podpory bezpečnostního výzkumu navazují na strategické priority v oblasti bezpečnostního výzkumu schválené vládou v roce 2012. Avšak ani ve strategických ani v programových dokumentech MV cíle nenastavilo SMART<sup>2</sup>. MV nestanovilo k cílům takové indikátory, jejichž pomocí by bylo možné měřit a sledovat využití výsledků v praxi a přínos projektů pro bezpečnost státu a občanů ČR. MV zcela podhodnotilo cílové hodnoty výsledků projektů jednoho z programů účelové podpory, v důsledku čehož byly tyto hodnoty již zhruba v polovině programového období vícenásobně překročeny. MV ani při aktualizaci programu v roce 2018 tento

<sup>1</sup> Jeden z programů účelové podpory, tj. *Program bezpečnostního výzkumu České republiky*, byl zahájen již v roce 2015, zatímco *Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu* v roce 2016.

<sup>2</sup> SMART = akronym z anglických slov: specific (konkrétní), measurable (měřitelný), achievable (dosažitelný), relevant (relevantní), time bound (časově vymezený).

- nedostatek neopravilo a nenastavilo cílové hodnoty na reálných úrovních. Porovnání skutečně dosažených hodnot s plánovanými tak nemá reálnou vypovídací hodnotu (viz odst. 4.3 až 4.15).
- b) MV nastavilo systém hodnocení a výběru projektů k podpoře účelně, ale s dílčími nedostatky, např. v nastavení postupu pro hodnotitele, kterým nebylo zajištěno průkazné a zpětně ověřitelné zdůvodnění jejich hodnocení (tzv. auditní stopa). NKÚ však nezjistil bezprostřední dopad těchto nedostatků na výběr devíti projektů *Programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2022*, jež podrobil kontrole (viz odst. 4.16 až 4.20 a 4.31 až 4.33).
- c) V případě výběru jednoho projektu (ze tří kontrolovaných) podpořeného z *Programu bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2016–2021* NKÚ zjistil, že MV vybralo a podpořilo výzkum konkrétní problematiky i přesto, že ji současně řešila výzkumná organizace v působnosti Ministerstva dopravy. Stalo se tak navzdory skutečnosti, že tento resort byl zastoupen v orgánu, který projekt navrhl a doporučil. Jednalo se tak o případ tzv. duplicitního financování, kterým se významně snižuje efektivnost vynakládaných prostředků (viz odst. 4.34 až 4.35).
- d) Účinnost průběžného monitoringu dosahovaných výsledků programů bezpečnostního výzkumu ze strany MV byla negativně ovlivněna nedostatky popsány v textu pod písmenem a) tohoto odstavce. MV neprovádělo dostatečně závěrečné hodnocení efektivnosti projektů. NKÚ dále zjistil nedostatky v provádění průběžné kontroly projektů. V případě jednoho z nich kontrola MV neodhalila skutečnost, že výsledky, kterých mělo být projektem dosaženo, již existují jako výsledky dříve realizovaných projektů, ačkoliv takové informace byly dostupné (viz odst. 4.24 až 4.28 a 4.36 až 4.37).
- e) Z celkem dvanácti kontrolovaných projektů jich NKÚ sedm vyhodnotil jako účelné. Čtyři posoudil jako omezeně účelné a jeden projekt jako neúčelný. NKÚ zjistil, že jeho realizací došlo ze strany příjemce i k porušení smluvních podmínek uzavřených s MV. NKÚ dále vyhodnotil, že tři z pěti výše uvedených projektů jsou zároveň jen omezeně efektivní nebo zcela neefektivní (viz odst. 4.21 až 4.23 a 4.38 až 4.39).
- f) U dalších projektů nezjistil NKÚ významné porušení právních předpisů ze strany MV jako poskytovatele podpory nebo u jejich příjemců (viz odst. 4.43 až 4.47).
- g) Systém výběru projektů programů bezpečnostního výzkumu je nastaven objektivně a nediskriminačně v tom smyslu, že organizace přijímající institucionální podporu bezpečnostního výzkumu od MV nejsou neoprávněně preferovány před jinými žadateli (viz odst. 4.40).
- h) Počet evropských projektů s účastí ČR v rámci programu *Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace* zaměřených na bezpečnostní tematiku se oproti předchozímu programu snížil. Žádná z výzkumných institucí pobírající institucionální podporu MV se těchto projektů neúčastnila (viz odst. 4.41 a 4.42).

1.5 NKÚ v návaznosti na výše uvedená zjištění doporučuje MV:

- a) V programu navazujícím na *Program bezpečnostního výzkumu ČR v období 2015–2022* sledovat soustavou indikátorů plnění cílů programu nejen prostřednictvím výstupů projektů ve formě vytvořených patentů, užitečných vzorů, certifikovaných metodik apod., ale sledovat i využití těchto výstupů v praxi jako předpoklad přínosu k zajištění bezpečnosti státu a jeho občanů. Cílové hodnoty indikátorů pak stanovit na reálné úrovni odpovídající očekávaným výsledkům programu, a to i ve vazbě na předpokládaný počet podpořených projektů a počet a typ jejich výstupů.
- b) V systému výběru projektů stanovit povinnost pro hodnotitele návrhů doložit, na základě jakých informací a jejich vyhodnocení došli k výsledku svého posouzení, a zajistit tak průkaznou auditní stopu.
- c) V systému výběru projektů *Programu bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu na období 2016–2021* (a případného navazujícího programu) stanovit povinnost, aby předkladatel (orgán státní správy) v žádosti o podporu potvrdil, že obdobný výzkum není jiným způsobem financován z prostředků státního rozpočtu a očekávané výsledky již neexistují jako výsledek jiného výzkumu.
- d) Důsledně provádět průběžné kontroly projektů se zaměřením na hodnocení, zda projekt dosáhne požadovaných a jedinečných výsledků uvedených ve smluvním dokumentu. V případech, že tomu tak není a je navíc zřejmé, že příjemci měla být tato skutečnost známa již před uzavřením smlouvy o poskytnutí účelové podpory, odstoupit od smlouvy a požadovat vrácení již poskytnutých prostředků.

## II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 Hlavním smyslem státní podpory v oblasti bezpečnostního výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je získávat a rozvíjet inovativní znalosti, metody a technologie umožňující reagovat na výzvy bezpečnostního prostředí. Gestorem bezpečnostního výzkumu (dále také „BV“) je MV. To je také nejvýznamnějším poskytovatelem podpory z jím spravované kapitoly státního rozpočtu, a to formou institucionální a účelové podpory BV.

2.2 Základní právní úpravou BV je zákon č. 130/2002 Sb.<sup>3</sup> BV zároveň vychází ze strategických dokumentů schválených vládou v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, kterými jsou především *Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací* (dále také „Priority VaVal“)<sup>4</sup> a *Meziresortní koncepce podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023*

<sup>3</sup> Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací).

<sup>4</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 19. 7. 2012 č. 552, o *Národních prioritách orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací*.

s výhledem do roku 2030<sup>5</sup> (dále také „MKBV2017+“). Prioritní oblast 6 – *Bezpečná společnost* Priorit VaVal, týkající se kontrolované problematiky, vymezuje čtyři oblasti podpory:

- *Bezpečnost občanů;*
- *Bezpečnost kritických infrastruktur a zdrojů;*
- *Krizové řízení a bezpečnostní politika;*
- *Obrana, obranyschopnost a nasazení ozbrojených sil<sup>6</sup>.*

MKBV2017+ stanovuje rámec pro rozvoj systému státní podpory pro BV.

2.3 Institucionální podpora BV má za cíl zajistit transparentní, stabilní a standardizovaný systém podpůrného financování výzkumných organizací. Podle zákona č. 130/2002 Sb. je poskytována především na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na základě zhodnocení jí dosažených výsledků. K 31. 12. 2018 poskytovalo MV institucionální podporu osmi institucím (jejich přehled je uveden v příloze č. 1).

**Tabulka č. 1: Institucionální podpora – čerpání v letech 2016–2018** (v tis. Kč)

	2016	2017	2018	Celkem
<b>Skutečné čerpání institucionální podpory</b>	56 208	53 163	65 581	174 953

Zdroj: dokumenty předložené MV.

2.4 Účelová podpora BV je na rozdíl od institucionální podpory poskytována MV prostřednictvím programů bezpečnostního výzkumu.

V současné době jsou realizovány dva výzkumné programy účelové podpory<sup>7</sup>:

- *Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015–2022;*
- *Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2016–2021.*

2.5 Cílem *Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015–2022* (dále také „Program VI“) je zvýšení bezpečnosti státu a občanů s využitím nových technologií, poznatků a dalších výsledků aplikovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Podpora je směřována do oblasti identifikace, prevence a ochrany proti nezákonným jednáním a přirozeným nebo průmyslovým pohromám poškozujícím občany ČR, organizace a infrastruktury. Jednotlivé projekty Programu VI jsou vybírány prostřednictvím veřejných soutěží. Předpokládané výdaje na šestileté<sup>8</sup> období realizace programu činily 2 200 mil. Kč. Usnesením vlády z května 2018<sup>9</sup> došlo k navýšení předpokládané výše veřejné podpory o 600 mil. Kč. Do konce roku 2018 MV podpořilo 110 projektů v celkové částce 1 266 mil. Kč.

<sup>5</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 10. 7. 2017 č. 509, o *Meziresortní koncepci podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023 s výhledem do roku 2030*.

<sup>6</sup> Oblast *Obrana, obranyschopnost a nasazení ozbrojených sil* je v gesci Ministerstva obrany.

<sup>7</sup> Oba tyto programy navazují na programy bezpečnostního výzkumu z předcházejícího období:

- *Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2010–2015;*
- *Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu v letech 2010–2015.*

<sup>8</sup> Původně byl Program VI naplánován na období 2015–2020.

<sup>9</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 9. 5. 2018 č. 286, o *změně Programu bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015 až 2020*.

**Tabulka č. 2: Účelová podpora BV – čerpání Programu VI** (v tis. Kč)

	2015	2016	2017	2018	Celkem
Skutečné čerpání podpory z Programu VI	43 388	278 655	513 574	430 230	1 265 848

Zdroj: dokumenty předložené MV.

2.6 Cílem *Programu bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2016–2021* (dále také „Program VH“) je zvýšení bezpečnosti státu a občanů ČR prostřednictvím podpory výzkumných potřeb orgánů státní správy. Program má umožnit jednotlivým aktérům na poli zajišťování bezpečnosti získávat, osvojovat si, udržovat a rozvíjet potřebné specifické schopnosti pro efektivní zabezpečování úkolů v jejich působnosti. Oproti Programu VI jsou jednotlivé projekty Programu VH realizovány prostřednictvím veřejných zakázek a vycházejí z definovaných potřeb MV nebo orgánů státní správy. Předpokládané výdaje na šestileté období realizace programu činily 800 mil. Kč. Do konce roku 2018 MV prostřednictvím Programu VH podpořilo 42 projektů v celkové částce 259 mil. Kč.

**Tabulka č. 3: Účelová podpora BV – čerpání Programu VH** (v tis. Kč)

	2016	2017	2018	Celkem
Skutečné čerpání veřejné podpory z Programu VH	9 279	88 334	161 328	258 940

Zdroj: dokumenty předložené MV.

2.7 ČR se dále může ucházet o podporu BV hrazenou z fondů Evropské unie (dále také „EU“). Hlavním nástrojem podpory výzkumu jsou tzv. rámcové programy EU, z nichž mohou být financovány i projekty v oblasti bezpečnosti. Na období 2007–2013 byl vyhlášen *7. rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj*, na který navazuje program *Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace* probíhající v období 2014–2020.

### III. Rozsah kontroly

3.1 Předmětem kontroly NKÚ byla podpora bezpečnostního výzkumu poskytovaná z rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra. Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

3.2 Právní předpisy vztahující se na peněžní prostředky státního rozpočtu – a tedy i na prostředky hrazené z programů BV – stanoví, že tyto peněžní prostředky musí být využity s ohledem na zásadu řádného finančního řízení, která konkrétně zahrnuje principy hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti<sup>10</sup>. **Cílem kontroly bylo prověřit, zda poskytování peněžních prostředků z rozpočtové kapitoly Ministerstvo vnitra na projekty bezpečnostního výzkumu bylo hospodárné, efektivní a účelné a zda jejich výsledky přinesly maximální přínosy pro zajištění bezpečnosti státu.**

<sup>10</sup> Ustanovení § 39 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ustanovení § 2 písm. m) až o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

3.3 NKÚ provedl kontrolu u MV jakožto správce programů. Kontrolou bylo posouzeno zejména nastavení a plnění cílů BV a činnost MV při poskytování peněžních prostředků.

3.4 Ke kontrole byl dále vybrán vzorek dvanácti projektů realizovaných u sedmi příjemců podpory BV (viz příloha č. 2). Vzorek projektů se skládal z devíti projektů podpořených z Programu VI a tří projektů podpořených v Programu VH. Účelnost a efektivnost projektů byla posuzována nejen ve vztahu k dosažení smluvně požadovaných výstupů projektů stanovených MV a dosažení cílových indikátorů, ale i z jejich obecného vymezení, obsaženého např. v zákoně č. 320/2001 Sb. Kritériem účelnosti byly proto také výsledky výzkumu a předpoklad jejich využití v praxi ke zvýšení bezpečnosti státu. Podle kritéria efektivnosti byly porovnány výsledky a přínosy projektů s objemem na ně poskytnutých peněžních prostředků, přičemž součástí hodnocení efektivnosti bylo i posouzení hospodárnosti (podrobněji viz odst. 4.29). Z hlediska legality bylo dále prověřováno, zda peněžní prostředky na BV byly poskytovány a čerpány v souladu s právními předpisy, přičemž právní předpisy byly aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

3.5 NKÚ vybíral projekty ke kontrole tak, aby zajistil dostatečně reprezentativní vzorek, tedy aby jimi byla přiměřeně pokryta široká škála zaměření BV a aby byly ve vzorku zároveň zastoupeny různé typy příjemců (tj. veřejné vysoké školy, podnikatelské subjekty a zájmová či občanská sdružení). Byly vybrány projekty, které měly termín dokončení naplánován do doby ukončení kontroly NKÚ. Vzorek dvanácti projektů vybraných ke kontrole NKÚ (dále jen „vybrané projekty“) představuje 7,9 % z celkového počtu 152 projektů, které byly ke konci roku 2018 podpořeny. Finanční objem poskytnutých peněžních prostředků vybraných projektů činil 157 243 tis. Kč, což představuje 10,3 % z celkových skutečně čerpaných prostředků obou programů BV.

## IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

### A. Jsou peněžní prostředky poskytovány a čerpány účelně?

4.1 Za účelné se považuje takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů<sup>11</sup>. Hodnocení účelnosti musí zahrnovat posouzení jak dosažených výsledků (např. předpokládané a skutečné množství a typ výsledků z realizovaných aktivit<sup>12</sup>), tak i jejich využití pro účely zvýšení bezpečnosti v ČR. Cíle programů a jednotlivých projektů je proto nutné nastavit jako SMART<sup>13</sup>, aby umožnily provést kompletní vyhodnocení účelnosti zejména správcem programů, v tomto případě MV.

<sup>11</sup> Použitá definice účelnosti vychází z ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

<sup>12</sup> Např. patentů, průmyslových vzorů, softwarů, publikovaných článků apod. – viz tabulka č. 4.

<sup>13</sup> Ani skutečnost, že cíle programu či projektů nejsou nastaveny a schváleny jako SMART, ale neznamená, že NKÚ neprovede vlastní posouzení podle nastavených kritérií na základě získaných dokladů, dalších důkazů a s použitím odborného úsudku: „Kontrolující stanoví vhodná kritéria, která odpovídají auditním otázkám a vztahují se k principům hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti. ... Kritéria poskytují základ pro hodnocení důkazních informací a dokladů, formulování zjištěných skutečností a dosažení kontrolních závěrů.“ (Mezinárodní auditorské standardy pro nejvyšší kontrolní instituce – ISSAI 300 – Audit výkonnosti, článek 27.)



4.2 NKÚ posuzoval účelnost programů BV podle následujících kritérií:

- zda jsou cíle strategických dokumentů a programů BV nastaveny jako SMART, tedy konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené;
- zda nastavený systém hodnocení projektů umožňuje výběr účelných projektů a zda MV postupovalo dle nastaveného systému;
- zda jsou realizovány účelné projekty<sup>14</sup>, dosahující očekávaných výsledků a vedoucí ke zvýšení bezpečnosti státu a občanů ČR;
- zda je plnění cílů účinně monitorováno a zda je předpoklad naplnění cílových hodnot stanovených ukazatelů.

**→ Cíle podpory nejsou ve strategických a programových dokumentech bezpečnostního výzkumu nastaveny SMART, není tak možné změřit přínos k bezpečnosti státu a jeho občanů.**

4.3 Kontrolou bylo prověřeno, zda cíle a priority ve strategických a programových dokumentech BV jsou vzájemně provázané a sjednocené a zda MV v těchto dokumentech vymezilo indikátory, s jejichž pomocí je možné naplňování stanovených cílů měřit.

4.4 Usnesením vlády ČR z července 2012<sup>15</sup> byly schváleny Priority VaVal, v rámci kterých definovala Rada pro výzkum, vývoj a inovace<sup>16</sup> (dále také „Rada VaVal“) šest prioritních oblastí a ke každé z nich několik prioritních podoblastí s vymezenými cíli. Jako jednu z prioritních oblastí definovala i prioritní oblast č. 6 – *Bezpečná společnost* se čtyřmi hlavními oblastmi<sup>17</sup> a devíti podoblastmi.

4.5 Cíle stanovené v Prioritách VaVal jsou vymezeny obecně a pokrývají všechny oblasti BV, nejsou ale stanoveny měřitelné indikátory pro hodnocení jejich plnění a není určena hierarchie jejich priorit. Strategický dokument Priority VaVal tak nenaplnuje principy SMART<sup>18</sup>.

4.6 Usnesením vlády ČR z července 2017<sup>19</sup> byla schválena MKBV2017+. MV vymezilo cíle a priority BV v MKBV2017+ s obecnou vazbou na prioritu č. 6 – *Bezpečná společnost* Priorit VaVal. MV při tvorbě cílů a priorit MKBV2017+ pracovalo s aktuálními bezpečnostními hrozbami, na které je třeba reagovat. Cíle jsou v MKBV2017+ rozpracovány do 17 dílčích iniciativ a 58 opatření, jejichž plnění MV průběžně sleduje.

4.7 NKÚ proto konstatuje, že v žádném strategickém dokumentu BV nebyly nastaveny měřitelné indikátory, jejichž prostřednictvím by bylo možné ověřit úspěšnost plnění jejich cílů, nejsou tedy nastaveny SMART.

---

<sup>14</sup> Kritéria pro hodnocení účelnosti projektů jsou podrobněji rozvedena v příloze č. 3.

<sup>15</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 19. 7. 2012 č. 552, o *Národních prioritách orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací*.

<sup>16</sup> Rada pro výzkum, vývoj a inovace je odborným a poradním orgánem vlády pro oblast výzkumu, vývoje a inovací, který je mj. odpovědný za zpracování priorit VaVal podle ustanovení § 35 odst. 2 písm. f) zákona č. 130/2002 Sb.

<sup>17</sup> Čtyři hlavní oblasti: *Bezpečnost občanů, Bezpečnost kritických infrastruktur a zdrojů, Krizové řízení a bezpečnostní politika a Obrana, obranyschopnost a nasazení ozbrojených sil*.

<sup>18</sup> Povinnost definovat cíle strategických dokumentů v souladu s principy SMART vychází z usnesení vlády České republiky ze dne 2. 5. 2013 č. 318/2013, k *Metodice přípravy veřejných strategií*.

<sup>19</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 10. 7. 2017 č. 509, o *Meziresortní koncepci podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023 s výhledem do roku 2030*.

4.8 NKÚ proto následně ověřoval, zda MV stanovilo měřitelné indikátory plnění cílů v programových dokumentech, protože prověřované programy mají na výše uvedené strategické dokumenty navazovat. NKÚ rovněž ověřoval, zda MV nastavilo indikátory tak, aby bylo možné naplnění těchto cílů vyhodnotit.

4.9 MV do dokumentací programů BV obecně zapracovalo cíle prioritní oblasti č. 6 – *Bezpečná společnost* Priorit VaVal. Cíle programů tak pokrývají celou oblast BV. MV však již podrobně nekonkretizovalo tematické oblasti jednotlivých bezpečnostních hrozeb, které by v rámci realizace programů měly mít prioritu, a tedy jaké typy projektů řešících tyto prioritní oblasti by měly být preferovány.

4.10 MV u konkrétních dílčích cílů stanovených v dokumentacích programů BV nestanovilo měřitelné indikátory, s jejichž pomocí by bylo možné vyhodnotit plnění cílů. U Programu VI stanovilo MV pro hodnocení výsledků pouze výkonové indikátory, uvádějící očekávaný výstup projektu (např. patent, užitný vzor, průmyslový vzor, certifikovaná metodika apod. – viz také tabulka č. 4). Žádný z ukazatelů nesleduje využití těchto výstupů z realizovaných projektů v praxi zajišťování bezpečnosti ČR.

4.11 MV navíc stanovilo jako ukazatel splnění cílů Programu VI dosažení dílčích cílů alespoň na 85 %, což představuje splnění 18 dílčích cílů z celkových 21. To by samo o sobě byl dostatečně ambiciózní cíl. MV však považuje za dosažení stanoveného dílčího cíle Programu VI pouze to, že v rámci něho je podpořen a realizován alespoň jeden projekt, bez ohledu na jeho výstupy, využití v bezpečnostní praxi a přínosy ke zvýšení bezpečnosti ČR a řešení bezpečnostních hrozeb. Prostřednictvím takto nastaveného systému hodnocení pak nemůže MV vyhodnotit přínos realizovaných projektů k cílům programu.

**→ MV značně podhodnotilo cílové hodnoty indikátorů podporovaných projektů, ty tak pro hodnocení účelnosti Programu VI nemají reálný význam.**

4.12 MV u Programu VI značně podhodnotilo nastavené cílové hodnoty indikátorů realizace Programu a indikátorů výsledků realizace Programu. Tento nedostatek v průběhu programového období nenapravilo a ponechalo cílové hodnoty indikátorů nereálně nízké.

4.13 Dle průběžného hodnocení *Programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015 až 2020* ze srpna 2017 byl zjištěn celkový počet očekávaných výsledků dle uzavřených smluv ve výši 498 oproti původně stanoveným 74 k roku 2020. Tedy již cca v polovině původně uvažovaného období programu byl počet dosažených výsledků o 573 % vyšší než cílový stav, kterého mělo být dosaženo na konci roku 2020. V květnu roku 2018 navýšilo MV veřejnou podporu poskytovanou prostřednictvím Programu VI o 600 mil. Kč a prodloužilo program do roku 2022<sup>20</sup>. MV však překvapivě neupravilo stanovené indikátory výsledků na reálné hodnoty, když cílový **minimální počet aplikovaných výsledků Programu** zvýšilo ze 74 jen na 93. Nastavení cílových hodnot indikátorů je tak zcela formální. Porovnání skutečně dosažených výsledků s takto nastavenými cílovými hodnotami nemá reálný význam. Nastavení vybraných indikátorů a průběžně dosahované výsledky v Programu VI je uvedeno v tabulce č. 4.

<sup>20</sup> Původně byl Program VI naplánován na období 2015–2020 se schválenými prostředky ve výši 2 200 mil. Kč.

**Tabulka č. 4: Vybrané indikátory Programu VI a jejich průběžné plnění**

Indikátor	Cílová hodnota indikátoru dle Programu VI	Skutečný počet dle uzavřených smluv k 8/2017 <sup>21</sup>	Index plnění v %	Cílová hodnota indikátoru po změně dle prodlouženého Programu VI (5/2018)	Skutečný počet dle uzavřených smluv k 5/2019 <sup>22</sup>	Index plnění v %
<b>Indikátor realizace Programu VI</b>						
Minimální počet celkem vybraných (podpořených) projektů	83	110	132,5	105	173	164,8
<b>Indikátory výsledků Programu VI</b>						
Minimální počet podaných patentů	5	14	280,0	6	18	300,0
Minimální počet podaných užitečných vzorů a průmyslových vzorů	12	74	616,7	15	97	646,7
Minimální počet prototypů a funkčních vzorků	9	126	1400,0	11	177	1609,1
Minimální počet software	12	107	891,7	15	165	1100,0
Minimální počet certifikovaných metodik	11	144	1309,1	14	191	1364,3
<b>Minimální počet aplikovaných výsledků Programu VI</b>	<b>74</b>	<b>498</b>	<b>673,0</b>	<b>93</b>	<b>693</b>	<b>745,2</b>

Zdroj: dokumenty předložené MV.

4.14 MV v květnu roku 2018 navýšilo podporu a prodloužilo realizaci Programu VI mj. na základě Auditů národní bezpečnosti<sup>23</sup> z roku 2016, který identifikoval nové bezpečnostní hrozby a aktuální potřeby bezpečnostního systému v oblasti výzkumu a vývoje. Jednalo se např. o oblasti věnující se přírodním hrozbám (povodně, epidemie atd.), antropogenním hrozbám (únik nebezpečných chemických látek, radiční havárie, narušení dodávek pitné vody), bezpečnostním aspektům migrace a působení cizí moci. MV však na základě těchto nových poznatků neprovedlo aktualizace cílů Programu VI, pouze zavedlo při výběru projektů možnost přidělení bodů za přínos k plnění cílů výše uvedeného auditu.

4.15 MV zapracovalo do dokumentace Programu VH dílčí cíle stanovené v Prioritách VaVaI, ale nestanovilo indikátory pro dosahování těchto dílčích cílů ani požadovaný cílový stav. Jediným indikátorem monitorování průběhu tak byl indikátor realizace Programu, u něhož MV stanovilo hodnotu minimálně 60 podpořených projektů, z nichž by mělo být úspěšně ukončeno minimálně 48. Vzhledem k zaměření Programu VH na výzkumné potřeby orgánů státní správy se NKÚ ztotožňuje s tvrzením MV, že nelze tyto potřeby predikovat a stanovení konkrétních typů a počtu výsledků projektů by bylo pouze formální.

<sup>21</sup> Podle dokumentu *Průběžné hodnocení programu bezpečnostního výzkumu ČR v letech 2015–2017 k původnímu Programu VI (dle smluv)*.

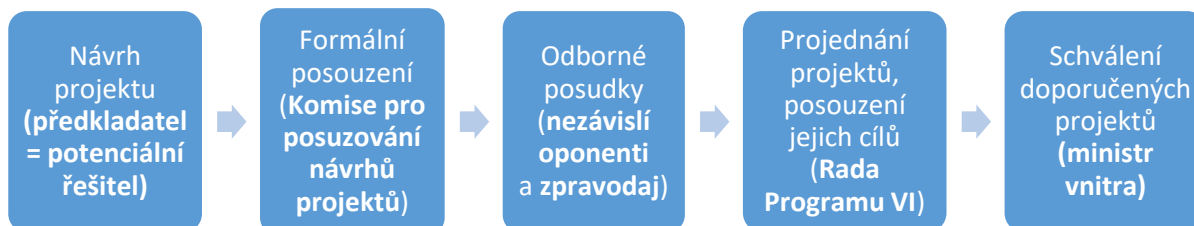
<sup>22</sup> Podle dokumentu *Zpráva o realizaci Programu BV ČR v letech 2015–2022 se zaměřením na výsledky třetí veřejné soutěže (dle smluv)*.

<sup>23</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 14. prosince 2016 č. 1125, o Auditě národní bezpečnosti.

**→ MV nastavilo systém výběru projektů účelně s dílčími nedostatky – např. nebyl dostatečně nastaven postup pro oponenty a nebyla zanechána dostatečná auditní stopa.**

4.16 Projekty financované MV jsou vybírány na základě formálního a odborného posouzení. V případě veřejných soutěží (Program VI) je předkladatel návrhu projektu i jeho řešitelem. Výběr projektů probíhá dle schématu uvedeného ve schématu č. 1:

#### Schéma č. 1: Výběr projektů v Programu VI



Zdroj: vypracoval NKÚ.

4.17 Pravidla výběru projektů Programu VI jsou popsána v zadávacích dokumentacích k veřejným soutěžím. NKÚ ověřil, že systém je nastaven účelně, zahrnuje kritéria hodnotící směřování projektu k cílům programu i využitelnost výsledků v praxi. Dílčí nedostatky však odhalil v případě první veřejné soutěže<sup>24</sup>, kdy nebylo přihlíženo k rozporům mezi oponentskými posudky a kdy chyběla role zpravodaje v procesu hodnocení. Tyto nedostatky však MV v následujících veřejných soutěžích napravilo.

4.18 MV také nenastavilo dostatečně postup pro oponenty, který by zahrnoval povinnost zanechat k přiděleným bodům tzv. auditní stopu. Oponentní posudky MV akceptovalo, přestože v některých z nich nebyla bodová ohodnocení podložena ověřitelnými fakty, tedy informací o tom, jaké skutečnosti vedoucí k výsledku hodnocení oponent posoudil a ověřil. Příklady takových nedostatečně doložených hodnocení jsou uvedeny v příkladu č. 1.

#### Příklad č. 1: Vybraná hodnocení kritérií účelnosti z oponentských posudků v Programu VI

Většina oponentů svá hodnocení kritérií očekávaného přínosu a kvality výsledků projektu rozvedla a odůvodnila, MV však akceptovalo i hodnocení typu:

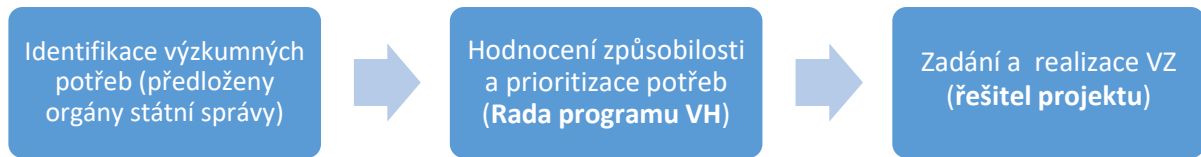
- „Je pravděpodobné, že výsledky projektu budou aplikovatelné.“
- „Míra přínosu bude značná.“

Totéž platí i pro oponentní hodnocení kritéria potřebnosti projektu, kde MV akceptovalo i hodnocení typu:

- „Projekt se jeví jako potřebný.“
- „Výsledek projektu má tržní potenciál.“

4.19 U Programu VH je postup odlišný. Pro výzkumné potřeby shromážděné od orgánů státní správy je v případě jejich schválení vybírán řešitel prostřednictvím zadání veřejné zakázky, průběh výběru projektů je znázorněn ve schématu č. 2:

<sup>24</sup> První veřejná soutěž vyhlášená 26. 11. 2014.

**Schéma č. 2: Výběr projektů v Programu VH**

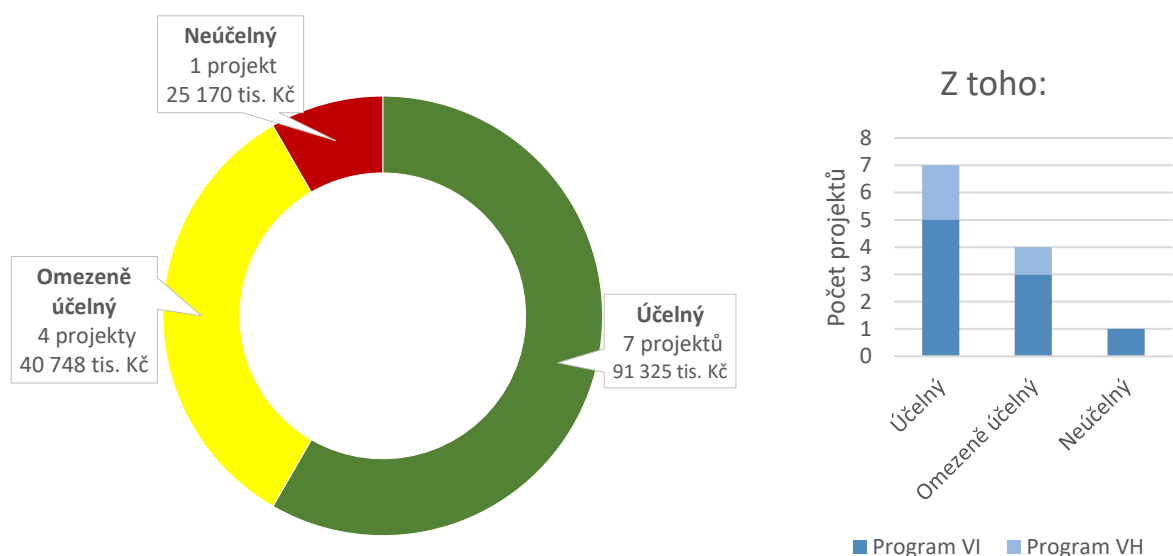
**Zdroj:** vypracoval NKÚ.

4.20 Hodnocení výzkumných potřeb v Programu VH provádí pouze rada Programu VH. Kritéria i princip prioritizace<sup>25</sup>, dle kterého je určeno pořadí způsobilých potřeb pro financování, jsou stručně uvedeny v jednacím řádu rady Programu VH. Priority, ke kterým by měly být vybírány odpovídající projekty, tak nejsou předem stanoveny a rada Programu VH o nich konkrétně rozhoduje až v průběhu projednávání navržených projektů.

**→ Účelnost sedmi vybraných projektů byla vyhodnocena pozitivně, pěti naopak.**

4.21 NKÚ provedl posouzení účelnosti dvanácti vybraných projektů. Hodnotil dosažení očekávaných výsledků projektů a jejich využití v praxi jako předpoklad přínosu pro zvýšení bezpečnosti ČR (naplnění cílů programů). K vyhodnocení byla využita čtyřstupňová škála (projekt je účelný / je účelný s mírnými nedostatky / je účelný pouze omezeně / není účelný). Kritéria, která NKÚ využil pro hodnocení účelnosti, jsou uvedena v příloze č. 3.

4.22 V Programu VI bylo posuzováno devět projektů. Pět z nich bylo vyhodnoceno jako účelné, tři jako účelné pouze omezeně a jeden jako neúčelný. V Programu VH byly posuzovány tři projekty, přičemž dva byly vyhodnoceny jako účelné a jeden jako účelný pouze omezeně. Výsledek shrnuje graf č. 1. Výsledky posouzení jednotlivých projektů jsou uvedeny v příloze č. 2.

**Graf č. 1: Výsledek hodnocení účelnosti 12 vybraných projektů**

**Zdroj:** vypracoval NKÚ.

<sup>25</sup> Stanovení důležitosti výzkumných potřeb.

4.23 V příkladech č. 2 a č. 3 je uvedeno, proč NKÚ některé projekty vyhodnotil jako neúčelné nebo účelné pouze omezeně.

**Příklad č. 2: Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích, u níž bylo hodnocení účelnosti sníženo z důvodu nedokončení řešení a nedosažení deklarovaných výsledků**

*Výsledkem projektu VI20152019043 – Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích měl být světový unikát – kamera, která umožní zobrazovat ve viditelné oblasti, infračervené oblasti (termovize) a v terahertzové oblasti spektra vidění skrz některé materiály. Celkové náklady na řešení projektu činily 25 mil. Kč. NKÚ zjistil, že v době ukončení projektu byly vyvinuty pouze dílčí komponenty, nikoliv kamera jako funkční celek. Výsledků mělo být dosaženo pouze řešením výzkumné aktivity, která měla být zahájena až po účinnosti smlouvy o poskytnutí podpory. Dle zjištění NKÚ byl však jeden z patentů u Úřadu průmyslového vlastnictví přihlášen více než čtyři měsíce před zahájením projektu, druhý z patentů a užitný vzor byly tamtéž přihlášeny již 21 dnů po zahájení řešení projektu. Oba patenty, užitný vzor a pět funkčních vzorků, které byly uvedeny jako výsledek projektu, byly v informačním systému VaVal zároveň uvedeny jako výsledky jiných projektů financovaných dříve Grantovou agenturou České republiky a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Existuje zde riziko několikanásobného financování stejných výsledků projektů. Vzhledem k tomu, že kamera nebyla k datu ukončení řešení projektu dokončena a nebylo dosaženo všech deklarovaných výsledků a navíc se nejednalo o unikátní řešení jako výsledek tohoto projektu, NKÚ projekt vyhodnotil jako neúčelný a současně jako neefektivní.*

**Příklad č. 3: Zátěžový tester ICT, u něhož bylo hodnocení účelnosti sníženo z důvodu nevyužití vzniklého výsledku v praxi**

*Projekt VI20152018002 – Zátěžový tester ICT byl určen pro kompletní testování a analýzu informačních a komunikačních systémů. Jeho nasazení do praxe mělo umožnit nalezení slabých míst kritických infrastruktur a předcházet tak kybernetickým útokům. Hlavního cíle a stanovených výsledků projektu bylo k 10/2018 dosaženo. Nicméně přestože příjemce uvedl, že o tester projeví zájem konkrétní subjekty a předložil plán implementace, v době ukončení kontroly k 11/2019 nebyl tester formou plánované komerční služby uplatněn v praxi. NKÚ proto vyhodnotil projekt jako účelný pouze omezeně.*

**→ MV provádí průběžný monitoring a kontrolu, navzdory tomu v případě jednoho z vybraných projektů neodhalilo nedostatky.**

4.24 Monitoringem se rozumí průběžné zjišťování stavu programů a projektů a porovnávání získaných informací s výchozími hodnotami a předpokládaným plánem. Monitorování je soustavnou činností, která probíhá během celé realizace programů a projektů, ale i po jejich ukončení (např. indikátory výsledků či dopadů). Pro účelné nastavení monitoringu je nezbytná vazba na cíle a měřitelné indikátory a vytvoření odpovídajícího systému sledování a průběžného záznamu dat a informací.

4.25 NKÚ prověřil, zda MV provádělo průběžný monitoring projektů BV, kontroly projektů BV<sup>26</sup> a průběžné hodnocení cílů, priorit a indikátorů programů BV.

4.26 Příjemci podpory z programů BV mají povinnost předkládat MV roční, mimořádné<sup>27</sup> a závěrečné zprávy o realizaci projektu. Roční zprávy slouží k výběru projektů k provedení veřejnosprávní kontroly. U Programu VI mají příjemci podpory povinnost zpracovat audit celého projektu v případě, že jsou celkové způsobilé náklady/výdaje na projekt vyšší než 2 mil. Kč, a předložit jej MV spolu se závěrečným vyúčtováním.

4.27 Kontrolou dvanácti vybraných projektů bylo zjištěno, že příjemci podpory roční zprávy, závěrečné zprávy a audity projektu zpracovávali a zasílali MV. Na základě zaslaných ročních zpráv neshledalo MV nedostatky, které by vedly k provedení kontroly. NKÚ však při kontrole projektu „VI20152019043 – Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích“ zjistil, že MV ani po provedení průběžné kontroly neodhalilo nedostatky týkající se již realizovaných výsledků (viz příklad č. 2), ačkoliv potřebné informace již byly veřejně dostupné.

4.28 MV v průběhu realizace Programu VI provedlo dvě průběžná hodnocení programu jako celku. V roce 2017 MV provedlo hodnocení z důvodu prodloužení Programu VI se zaměřením na výsledky první a druhé veřejné soutěže. V roce 2019 provedlo MV hodnocení se zaměřením na výsledky třetí veřejné soutěže. V obou hodnoceních MV konstatovalo, že Program VI několikanásobně převyšuje naplnění indikátorů stanovených v programové dokumentaci. Jak je ale uvedeno v odst. 4.12 a 4.13, vzhledem k značnému podhodnocení nastavených cílových hodnot těchto indikátorů, a to i po úpravě programu v květnu 2018, nemá takové hodnocení reálný vypovídací význam.

## **B. Jsou peněžní prostředky poskytovány a čerpány efektivně a hospodárně?**

4.29 Za efektivní se považuje takové použití veřejných prostředků, kterým se dosáhne nejvyššího možného rozsahu, kvality a přínosu plněných úkolů ve srovnání s objemem prostředků poskytnutých na jejich plnění<sup>28</sup>. Efektivnost tak vyjadřuje vztah mezi vloženými zdroji a získanými výstupy z hlediska kvantity, kvality a času, a to jak u jednotlivých projektů, tak u činnosti správce programů. Hospodárností se rozumí takové použití finančních prostředků, jež zajistí plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků při zajištění odpovídající kvality plnění úkolů<sup>29</sup>. Princip hospodárnosti byl proto součástí celkového posouzení efektivnosti.

<sup>26</sup> U projektů BV se provádějí finanční, průběžné a závěrečné kontroly.

<sup>27</sup> Mimořádnou zprávu předkládá příjemce poskytovateli v průběhu řešení projektu na vyžádání poskytovatele, který zároveň stanoví předmět zprávy a termín jejího předložení.

<sup>28</sup> Definice efektivnosti vychází z ustanovení § 2 písm. n) zákona č. 320/2001 Sb.

<sup>29</sup> Definice hospodárnosti vychází z ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

4.30 NKÚ posuzoval efektivnost programů BV podle následujících kritérií:

- zda nastavený systém hodnocení projektů umožňuje výběr efektivních projektů a zda MV postupovalo dle nastaveného systému;
- zda MV po skončení projektů zhodnotilo i jejich efektivnost;
- zda jsou realizovány efektivní projekty, tj. např. zda všechny aktivity realizované v rámci projektu byly nezbytné pro dosažení cíle projektu, zda činnosti a služby byly prováděny za ceny obvyklé v čase a místě a zda nedochází k překryvu realizovaných projektů se stejným zaměřením<sup>30</sup>;
- zda výzkumné instituce, jež čerpají institucionální podporu MV, nejsou při výběru projektů programů BV preferovány před jinými uchazeči;
- zda a v jaké míře se výzkumné instituce účastní projektů podporovaných z horizontálních programů EU (viz odst. 4.41).

**→ V Programu VI byla při výběru projektů zohledněna kritéria efektivnosti, přetrvávala však omezená průkaznost odůvodnění tohoto posouzení.**

4.31 V případě Programu VI byla v procesu výběru projektů zohledněna i kritéria hodnotící financování projektu a systém byl nastaven tak, aby umožňoval výběr efektivních projektů.

4.32 Hodnocení efektivnosti projektů ze strany MV však nebylo dle NKÚ zcela průkazné, neboť MV schválilo k podpoře projekty bez průkazných odůvodnění hodnocení jejich předpokládané efektivnosti (viz příklad č. 4).

#### **Příklad č. 4: Vybraná hodnocení kritérií efektivnosti z oponentských posudků Programu VI**

Řada oponentů svá hodnocení kritérií efektivnosti rozvedla a odůvodnila, MV však akceptovalo i hodnocení typu:

- „Rozpočet je přiměřený.“
- „Osobní náklady jsou odpovídající.“
- „Předložený rozpočet projektu se jeví jako přiměřený.“
- „Rozpočet je více než přiměřený“.

4.33 NKÚ dále upozorňuje, že v Programu VH předkladatelé potřeb uváděli předpokládanou cenu pro realizaci potřeby. Navržená cena však není při hodnocení potřeb posuzována a zároveň je stanovena jako předpokládaná hodnota veřejné zakázky. Vzhledem k tomu, že ve specifické oblasti BV může být v některých případech počet potenciálních dodavatelů omezený (např. pouze jeden), je takový postup rizikový kvůli možnosti nadhodnocení výsledné ceny projektu.

<sup>30</sup> Podrobný popis kritérií efektivnosti je uveden v příloze č. 3.



**→ *System hodnocení při výběru projektů zahrnuje posouzení možných duplicit, nebyl však prováděn důsledně a k duplicitnímu financování došlo.***

4.34 Pro zamezení duplicitního financování výsledků bylo zavedeno v obou programech vylučovací kritérium k zamezení dvojího financování projektů se stejnými nebo podobnými výstupy (tzv. duplicity) a dále kritérium novosti projektu. V Programu VI však nebyl stanoven přesný postup pro oponenty, aby doložili, na základě jakých informací a jejich vyhodnocení jsou přesvědčeni, že projekt není duplicitní a že se jedná o nové řešení.

4.35 V Programu VH toto hodnocení navíc provedla pouze rada Programu VH na základě odborného úsudku členů a porovnáním s databází RIV<sup>31</sup>. NKÚ v případě jednoho z kontrolovaných projektů zjistil, že ačkoliv členem rady Programu VH je i zástupce Ministerstva dopravy (dále také „MD“), u projektu předloženém právě MD k duplicitnímu financování došlo. Stejně zaměřený projekt jako projekt VH20162017003 – *Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu* řešila ve stejném období i podřízená organizace MD, jak je uvedeno v příkladu č. 5.

**Příklad č. 5: Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu, u něhož bylo hodnocení účelnosti a efektivnosti sníženo z důvodu omezeného výsledku a odhalené duplicity**

*Projekt VH20152017003 – Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu byl realizován na základě výzkumné potřeby předložené MD a z Programu VH byl podpořen částkou ve výši 1,5 mil Kč. Předmětem veřejné zakázky bylo zjištění vlivu billboardů na řidiče a analýza prostředí. Výsledkem projektu byla specializovaná mapa vybrané sítě pozemních komunikací s vyznačením reklamních zařízení a desetistránková studie obsahující návrhy změn legislativy.*

*Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že ve stejném období na základě požadavku MD realizovalo Centrum dopravního výzkumu v.v.i. (dále také „CDV“) projekt, jehož výsledkem byla studie s názvem Vliv reklamních zařízení na bezpečnost dopravy.*

*Obě studie vznikly na základě obdobných metod a obsahem se značně překrývají, výstup CDV je dokonce rozsáhlejší (78 stran). Jediným reálným výsledkem projektu VH20152017003 je tak specializovaná mapa, jejíž využití k legislativním změnám a zvýšení bezpečnosti státu ale nebylo doloženo. Z tohoto důvodu NKÚ posoudil tento projekt jako naplňující charakter duplicitního financování a jako takový jej vyhodnotil jako efektivní pouze omezeně.*

**→ *MV provedlo závěrečné zhodnocení efektivnosti poskytnutých prostředků některých projektů Programu VI nedostatečně, u Programu VH nebylo prováděno vůbec.***

4.36 U Programu VI provádí MV závěrečné hodnocení projektů na základě posudků oponentů, například projekt VI20162018036 – *Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE sítě* (viz příklad č. 6) byl hodnocen nejlepším možným výrokem (V – vynikající výsledky). NKÚ však zjistil, že

<sup>31</sup> Informační systém výzkumu, experimentální vývoje a inovací (IS VaV), ve kterém jsou shromažďovány informace o výsledcích projektů výzkumu a vývoje a výzkumných záměrech podporovaných z veřejných prostředků.

výsledek projektu není využitelný a pro jeho uplatnění v praxi musí být poskytnuty další prostředky, což vypovídá o nedostatečném hodnocení efektivnosti po realizaci projektu.

**Příklad č. 6: Projekt *Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE<sup>32</sup> síť*, u něhož bylo hodnocení efektivnosti sníženo, protože výsledek není využitelný a pro jeho širší uplatnění v praxi musí být poskytnuty další prostředky**

*Projekt VI20162018036 – Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE síť řeší zabezpečení vysokorychlostních síťových zařízení pracujících rychlostí 10 až 100 Gb/s. Řešitelé předpokládali, že výsledek má vysoký potenciál uplatnění. Údaje v návrhu projektu vycházely z předpokladu rozšíření vysokorychlostních sítí (který byl uveden i v Národním plánu rozvoje sítí nové generace<sup>33</sup>). Projekt nabízel řešení pro tyto síť a náskok oproti konkurenčním produktům.*

*Stanovených cílů a výsledků projektu bylo dosaženo. Do doby ukončení kontroly NKÚ však nebyly komerčně využity. Důvodem je, že síť rychlostí 100 Gb/s nejsou ve světě zatím široce nasazeny, převládají rychlosti od 10 Gb/s do 40 Gb/s, pro které jsou dostupná konkurenční řešení dostačující.*

*Teprve návazným projektem VI20192022126 – Modulární hardwarový akcelerátor pro kryptografické operace, který má být dokončen v roce 2022 a má být z rozpočtu MV podpořen částkou 13,7 mil. Kč, má být řešen problém dostupnosti speciálních karet; bez toho jsou výsledky projektu VI20162018036 pro uživatele finančně náročné a omezují možnosti jeho využití. NKÚ proto vyhodnotil projekt jako omezeně efektivní.*

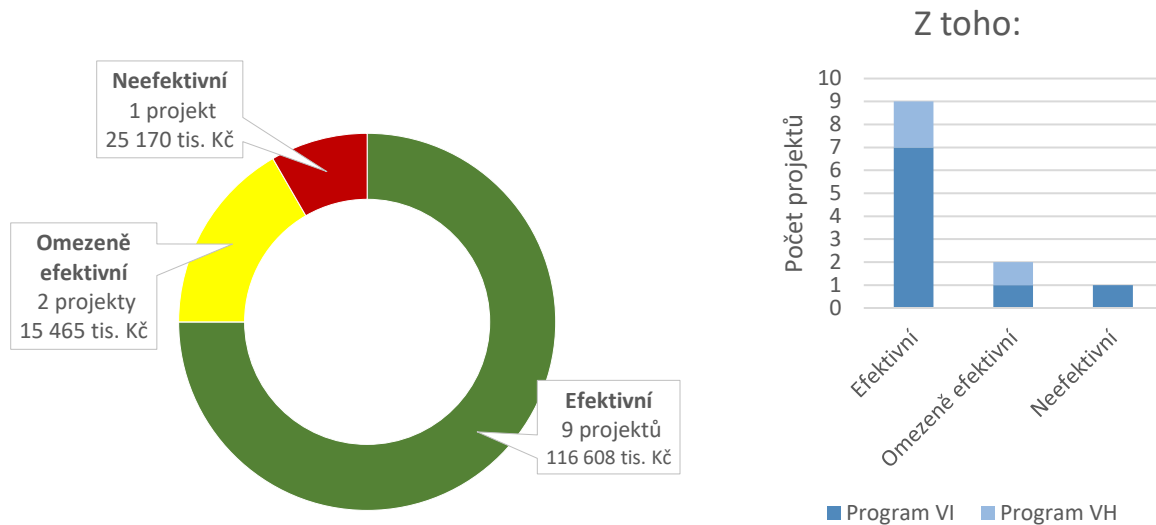
4.37 V rámci Programu VH není v žádném z kritérií závěrečného hodnocení zahrnuto hodnocení efektivnosti. MV tak nemá přehled o tom, zda byly prostředky poskytnuty efektivně. Omezenou efektivnost přitom zjistil NKÚ např. u projektu VH20162017003 – *Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu* (viz příklad č. 5).

**→ Efektivnost devíti vybraných projektů byla vyhodnocena pozitivně, tři naopak.**

4.38 NKÚ provedl posouzení efektivnosti dvanácti vybraných projektů. Stejně jako v případě účelnosti byla k vyhodnocení využita čtyřstupňová škála (projekt je efektivní / je efektivní s mírnými nedostatky / je efektivní pouze omezeně / není efektivní). Kritéria pro posouzení efektivnosti, která NKÚ použil, jsou uvedena v příloze č. 3.

<sup>32</sup> Rychlost přenosu dat nad jeden gigabit za sekundu.

<sup>33</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 5. 10. 2016 č. 885, o Národním plánu rozvoje sítí nové generace.

**Graf č. 2: Výsledek hodnocení efektivnosti 12 vybraných projektů**

**Zdroj:** vypracoval NKÚ.

4.39 V Programu VI bylo posuzováno celkem devět projektů. Jak vyplývá z grafu č. 2, sedm z nich bylo vyhodnoceno jako efektivní, jeden jako efektivní pouze omezeně a jeden jako neefektivní. V Programu VH byly posuzovány celkem tři projekty, přičemž dva byly vyhodnoceny jako efektivní a jeden jako efektivní pouze omezeně. Výsledky posouzení jednotlivých projektů jsou uvedeny v příloze č. 2.

**→ Při výběru projektů účelové podpory jsou pro uchazeče nastaveny rovné podmínky a nedochází k neoprávněné preferenci příjemců institucionální podpory MV.**

4.40 NKÚ prověřil, zda při výběru projektů programů BV jsou pro všechny uchazeče nastaveny rovné podmínky a zda nedochází k preferenci výzkumných organizací, jež pobírají institucionální podporu z rozpočtu MV. NKÚ takové pochybení nezjistil ani v nastavení systému ani při prověření samotného výběru projektů.

**→ Účast výzkumných organizací, kterým poskytuje MV institucionální podporu, na mezinárodních projektech BV podporovaných z horizontálních programů EU klesá.**

4.41 NKÚ dále posuzoval, v jaké míře se výzkumné organizace, kterým poskytuje MV institucionální podporu<sup>34</sup>, účastnily programů hrazených z horizontálních programů EU určených také k podpoře bezpečnostního výzkumu. Takovými programy byly 7. rámcový program pro výzkum a technologický rozvoj pro období 2007–2013 a program Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace probíhající v období 2014–2020.

4.42 Jak NKÚ zjistil, v období 2007 až 2013 se výzkumné organizace sídlící v ČR účastnily celkem 32 mezinárodních projektů BV o celkovém finančním objemu 188 mil. €. V probíhajícím období se k září 2019 podílely pouze na 18 projektech o celkovém finančním objemu

<sup>34</sup> Jedná se o tyto organizace: Státní ústav radiální ochrany, v.v.i., Státní ústav jaderné, chemické a biologické ochrany, v.v.i., Policie České republiky Kriminalistický ústav Praha, Policejní akademie České republiky v Praze, MV-GŘ HZS ČR, Institut ochrany obyvatelstva Lázně Bohdaneč, Technický ústav požární ochrany, Institut pro kriminologii a sociální prevenci a Národní archiv.

117 mil. € (tj. cca 62 %). Vzhledem k ukončení programu *Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace* v roce 2020 je nepravděpodobné, že dojde oproti minulému období ke zvýšení účasti. NKÚ dále zjistil, že projektů zaměřených na bezpečnostní tematiku v programu *Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace* se žádná z institucí pobírající institucionální podporu MV neúčastnila. V předchozím období 2007 až 2013 se dvě výzkumné instituce pobírající institucionální podporu od MV účastnily celkem pěti projektů.

### C. Jsou peněžní prostředky poskytovány a čerpány v souladu s právními předpisy?

4.43 MV i příjemci podpory jsou při realizaci programů BV povinni řídit se příslušnými právními předpisy ČR. Jsou rovněž povinni dodržovat vzájemné smluvní závazky. Porušení právních předpisů může mít také dopad na účelnost, efektivnost a hospodárnost při nakládání s peněžními prostředky státu. Proto v takových případech NKÚ promítl porušení právních předpisů i do hodnocení účelnosti a efektivnosti projektů vybraných ke kontrole (viz předcházející sekce A. a B. části IV.).

4.44 Při kontrole bylo ověřováno, zda MV při poskytování podpory BV postupovalo v souladu s právními předpisy, zda příjemci řádně účtují o veškerých příjmech a výdajích a zda příjemci dodrželi členění a výši uznaných nákladů pro jednotlivé roky dle rozpočtu. Rovněž bylo prověřeno, zda příjemci oznamovali MV veškeré změny v projektu řádně a včas a zda zvolili a dodrželi správný postup při zadání a realizaci veřejných zakázek.

**→ MV v několika případech nedodrželo lhůty stanovené zákonem.**

4.45 MV při výběrů zhotovitelů projektů Programu VH postupovalo dle zákona č. 137/2006 Sb.,<sup>35</sup> a zákona č. 134/2016 Sb.<sup>36</sup> NKÚ však v pěti případech zjistil nedostatky v dodržování lhůt stanovených zákonem č. 137/2006 Sb. (uzavření smlouvy do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek, uveřejnění písemné zprávy zadavatele od ukončení zadávacího řízení, odeslání oznámení o výsledku zadávacího řízení), které však neměly vliv na hospodárnost realizace projektů. V rámci nápravných opatření vyplývajících z prováděné kontroly projektů pak bez zbytečného odkladu MV nezaslalo příjemcům ve třech případech výzvu k vrácení části dotace. Vzhledem k celkové částce (necelých 25 tis. Kč) se však nejedná o závažné pochybení s vlivem na hospodárnost poskytnutých prostředků. V průběhu kontroly NKÚ provedlo MV nápravu.

**→ Příjemce porušil podmínky smlouvy o poskytnutí podpory, když vykázal výsledky, které nebyly prokazatelně dosaženy řešením v daném projektu.**

4.46 Naopak příkladem, kdy porušení právních předpisů vedlo k neúčelnosti a neefektivnosti poskytnutých prostředků, je projekt VI20152019043 – *Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích*. Příjemce dle názoru NKÚ postupoval v rozporu se smlouvou o poskytnutí účelové podpory (dále jen „Smlouva“) a s údaji uvedenými v žádosti o poskytnutí účelové podpory, kde uvedl, že výsledky projektu budou mj. dva patenty a dva užité vzory a že navrhovaný projekt nebyl ani nebude zahájen před účinností Smlouvy.

<sup>35</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>36</sup> Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Příjemce poté jako výsledky projektu vykázal dva patenty a jeden užitný vzor, které vzhledem k datu jejich přihlášení u Úřadu průmyslového vlastnictví nebyly prokazatelně a nezpochybnitelně dosaženy řešením daného projektu. Podle zjištění NKÚ byly předmětem řešení a výsledkem i dalších z jiných zdrojů financovaných projektů a vznikly před účinností Smlouvy (viz příklad č. 2).

4.47 U dalších projektů zjistil NKÚ několik nedostatků, které však nebyly významnějšího charakteru (např. včasné neoznámení dílčí změny rozpočtu).

### Seznam použitých zkratk

BV	bezpečnostní výzkum
CDV	Centrum dopravního výzkumu v.v.i.
ČR	Česká republika
EU	Evropská unie
ICT	informační a komunikační technologie
MKBV2017+	<i>Meziresortní koncepce podpory bezpečnostního výzkumu ČR 2017–2023 s výhledem do roku 2030</i>
MD	Ministerstvo dopravy
MV	Ministerstvo vnitra
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Priority VaVal	<i>Národní priority orientovaného výzkumu, experimentálního vývoje a inovací</i>
Program VH	<i>Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2016–2021</i>
Program VI	<i>Program bezpečnostního výzkumu České republiky v letech 2015–2022</i>
Rada VaVal	Rada pro výzkum, vývoj a inovace
Smlouva	smlouva o poskytnutí účelové podpory
vybrané projekty	vzorek 12 projektů vybraných ke kontrole NKÚ

**Přehled čerpání institucionální podpory výzkumných institucí pobírajících institucionální podporu z MV** (v Kč)

Výzkumná organizace	2016	2017	2018	Celkem
Institut pro kriminologii a sociální prevenci	6 682 000	5 963 119	6 170 777	<b>18 815 896</b>
Policie ČR – Kriminalistický ústav Praha	4 815 687	2 354 466	9 101 639	<b>16 271 792</b>
MV – GŘ HZS ČR Technický ústav požární ochrany	4 142 000	3 451 530	2 618 839	<b>10 212 369</b>
MV – GŘ HZS ČR Institut ochrany obyvatelstva	9 155 000	9 739 680	12 843 007	<b>31 737 687</b>
Státní ústav jaderné chemické a biologické ochrany	7 555 000	7 651 071	8 503 303	<b>23 709 374</b>
Státní ústav radiační ochrany	13 991 000	13 991 000	14 711 315	<b>42 693 315</b>
Národní archiv	4 970 183	5 331 723	6 921 134	<b>17 223 040</b>
Policejní akademie ČR v Praze	4 897 565	4 680 687	4 711 329	<b>14 289 581</b>
<b>Celkem</b>	<b>56 208 435</b>	<b>53 163 276</b>	<b>65 581 343</b>	<b>174 953 054</b>

**Zdroj:** dokumenty předložené MV.

## Příloha č. 2

## Přehled projektů vybraných ke kontrole a hodnocení jejich účelnosti a efektivnosti

Číslo projektu	Název projektu	Kontrolovaný příjemce podpory	Výše podpory ze státního rozpočtu (v tis. Kč)	Hodnocení	
				Účelnost	Efektivnost
<b>Program bezpečnostního výzkumu pro potřeby státu 2016–2021 (BV III/2 – VZ)</b>					
VH20162017003	Vliv reklamních zařízení na bezpečnost silničního provozu	České vysoké učení technické v Praze	1 500	3	3
VH20172018014	Systém pro analýzu obrazových dat pro potřeby Policie ČR	CAMEA, spol. s r.o.	14 105	1	1
VH20182019034	Vývoj a testování algoritmů pro prediktivní behaviorální analýzu osob překračujících vnější hranice EU	České vysoké učení technické v Praze	2 808	1	1
<b>Celkem</b>			<b>18 413</b>	<b>X</b>	<b>X</b>
<b>Program bezpečnostního výzkumu České republiky 2015–2022 (BV III/1 – VS)</b>					
VI20152018002	Zátěžový tester ICT	GiTy, a.s.	14 381	3	1
VI20152018010	Funkcionalizovaná nanovláknna pro sběr, identifikaci a dlouhodobé skladování pachových stop	České vysoké učení technické v Praze	10 902	3	1
VI20152018042	Havarijní měřič radioaktivního aerosolu s dálkovým přenosem dat	Státní ústav radiační ochrany, v.v.i.	11 297	1	1
VI20152019001	Sondy pro analýzu a filtraci provozu na úrovni aplikačních protokolů	Vysoké učení technické v Brně	21 691	1	1
VI20152019028	Radiační měřicí síť pro instituce a školy k zajištění včasné informovanosti a zvýšení bezpečnosti občanů měst a obcí (RAMESIS)	Státní ústav radiační ochrany, v.v.i.	14 235	1	1
VI20152019043	Unikátní všestranná bezpečnostní kamera založená na nanotechnologiích	České vysoké učení technické v Praze	25 170	4	4
VI20162018003	Bezpečné řízení přístupu pro kritické infrastruktury	Institut mikroelektronických aplikací s.r.o.	16 639	1	1
VI20162018007	Výzkum a vývoj inteligentního systému pro řízení energetických sítí a identifikaci hrozeb v energetické infrastruktuře	MEgA – Měřicí Energetické Aparáty, a.s.	10 550	1	1
VI20162018036	Kryptografické zabezpečení pro 100 GbE sítě	Vysoké učení technické v Brně	13 965	3	3
<b>Celkem</b>			<b>138 830</b>	<b>X</b>	<b>X</b>

Stupně hodnocení:

- 1 – Projekt je účelný, resp. efektivní.
- 2 – Projekt je účelný, resp. efektivní s mírnými nedostatky.
- 3 – Projekt je účelný, resp. efektivní omezeně.
- 4 – Projekt je neúčelný resp. neefektivní.

## Pomůcka pro vyhodnocení účelnosti, efektivnosti a hospodárnosti projektů v programech bezpečnostního výzkumu

### 1. Vyhodnocení účelnosti

Stupeň účelnosti projektu	Definice stupně účelnosti
<p style="text-align: center;"><b>1.</b> <b>Projekt je účelný</b></p>	<p><b>Projekt dosáhl všech očekávaných výsledků a tyto výsledky jsou v praxi využívány. Je předpoklad, že výsledky výzkumu znamenají skutečné přínosy pro příslušnou bezpečnostní oblast.</b></p> <p>Byly splněny indikátory uživatelského přínosu v období udržitelnosti projektu a byly splněny indikátory úspěšnosti implementace výsledků a očekávaných přínosů projektu pro dosažení přínosů programu. Standardně se jedná o dosažení 100 % očekávaných výsledků (hlavních a vedlejších) a předpokládaných přínosů. Nicméně je třeba brát v úvahu relativní důležitost výsledku – např. hlavní předpokládané výsledky byly splněny a některé z vedlejších předpokládaných výsledků nebyly splněny, aniž by to ale mělo vliv na úspěšnost projektu, jeho využití a přínos pro bezpečnostní oblast. Lze vyhodnotit jako „projekt naplnil stanovené předpokládané výsledky“ (je nutno brát v úvahu počet stanovených výsledků).</p> <p>Hlavní výsledky projektu jsou využívány v praxi předpokládanou populací uživatelů nebo je k tomu alespoň dostatečný předpoklad (např. pokud od ukončení projektu uplynula krátká doba).</p>
<p style="text-align: center;"><b>2.</b> <b>Projekt je účelný s mírnými nedostatky</b></p>	<p>Očekávané výsledky byly téměř všechny splněny a jsou z větší části využívány. Nesplnění některých předpokládaných výsledků nemá podstatný vliv na úspěšnost projektu a jeho využití a přínos pro příslušnou bezpečnostní oblast.</p> <p>Hlavní výsledky projektu jsou z větší části využívány v praxi, příp. populace uživatelů není významně nižší, než se předpokládalo, resp. nesplnění indikátorů úspěšnosti implementace a očekávaného přínosu pro dosažení cílů programu není významné.</p>
<p style="text-align: center;"><b>3.</b> <b>Projekt je účelný pouze omezeně</b></p>	<p>Očekávané výsledky byly splněny jen zčásti, jejich využití je významně nižší, než se předpokládalo. Přínos projektu je tak významně nižší, než byl předpoklad, a není ani důvodný předpoklad významnějšího zlepšení v budoucnu.</p>
<p style="text-align: center;"><b>4.</b> <b>Projekt není účelný</b></p>	<p>Očekávané výsledky nebyly naplněny, např. i z důvodu jejich nereálnosti. Projekt např. nesplnil ani polovinu předpokládaných hlavních výsledků, respektive je důvodný předpoklad, že více než polovina výsledků nebude dosaženo (nebudou využity).</p> <p>Žádný z výsledků není v současnosti využíván, resp. využití je zcela marginální, a u zpracovatele projektu nebyly prokázány kroky k oslovení potenciálních uživatelů k využití výsledků, a tedy zlepšení situace v budoucnu.</p> <p>Nebo se projekt zcela odchýlil od původního zadání a účelu, a nemůže tak naplnit svůj smysl a důvod výběru pro účely bezpečnostní politiky. Příjemce významně porušil podmínky smlouvy s poskytovatelem.</p> <p>Nebo byl projekt poskytovatelem dotace vybrán zcela v rozporu s příslušnými předpisy a pravidly, a byl tak od počátku nezpůsobilý.</p>



**2. Vyhodnocení efektivity (a hospodárnosti jako její součásti).**

Stupeň efektivity projektu	Definice stupně efektivity
<p style="text-align: center;"><b>1.</b> <b>Projekt je efektivní</b></p>	<p><b>Je splněn předpokládaný výsledek a přínos projektu s odpovídající výší vynaložených prostředků.</b></p> <p>Byly splněny očekávané přínosy implementace výsledků, indikátory uživatelského přínosu, plán hodnocení indikátorů uživatelského přínosu v období udržitelnosti projektu dle projektu, přičemž celkové náklady vynaložené na projekt nejsou neúměrné dosaženým výsledkům a přínosu.</p> <p>Rozsah prací a provedených aktivit odpovídal plánovanému harmonogramu jak termínově, tak věcně.</p> <p>Všechny vynaložené prostředky byly v přímé souvislosti s realizací projektu a byly nezbytné pro naplnění cílů projektu (z hlediska věcného obsahu).</p> <p>Činnosti a služby byly prováděny za odpovídající ceny v místě a čase obvyklém, byly v souladu se zadávací dokumentací (v případě, že se nebude jednat o specifické činnosti) – například zda ohodnocení manažera projektu bylo v souladu se zadávací dokumentací nejvýše do 50 tis. Kč ročně, zda příslušná část mzdy nebo platu stálých zaměstnanců odpovídala prokazatelné účasti na řešení projektu. Ceny nebyly nadhodnocené ve vztahu k výkonům, za které byly hrazeny, a to i ve vztahu ke kvalifikaci řešitelů (srovnání cen v rámci vybraných kontrolovaných projektů).</p> <p>Nebyl realizován duplicitní projekt k jinému projektu (ať už daného nebo jiného řešitele) nebo jehož výsledky pro danou oblast bezpečnosti již byly v době realizace známy (riziko duplicity nebo efektu mrtvé váhy).</p>
<p style="text-align: center;"><b>2.</b> <b>Projekt je efektivní s mírnými nedostatky</b></p>	<p>Některý z předpokladů uvedených pro efektivnost projektu není zcela naplněn, ale má to jen dílčí, resp. nevýznamný vliv na celkové pozitivní hodnocení efektivity projektu. Bylo např. zjištěno neekonomické vynaložení malé části projektových nákladů (např. vyšší než obvyklá cena). Dílčí, ale z hlediska celku nevýznamný výdaj neměl prokazatelnou přímou souvislost se zajištěním cílů projektu.</p>
<p style="text-align: center;"><b>3.</b> <b>Projekt je efektivní pouze omezeně</b></p>	<p>Více z předpokladů efektivity není naplněno, resp. jejich vliv není jen dílčí a omezuje celkovou efektivnost projektu. U více nákladů bylo zjištěno neekonomické vynaložení, resp. neekonomičnost je u některého z nich významná. Vzhledem k horším než předpokládaným výsledkům projektu, resp. jeho omezenému využití v praxi, omezuje celková částka vynaložených nákladů jeho efektivnost, příp. již od počátku předpokládané výsledky a přínosy nebyly zcela úměrné výši projektových nákladů. Nebo více výdajů vynaložených v rámci projektu nemělo prokazatelnou přímou souvislost se zajištěním jeho cílů. Nebo k dokončení původně plánovaných výsledků projektu nebo k jeho původně předpokládanému využití v praxi musí být vynaloženy další veřejné prostředky.</p>
<p style="text-align: center;"><b>4.</b> <b>Projekt není efektivní</b></p>	<p>Projekt a jeho realizaci doprovází zásadní nedostatky, pokud jde o efektivnost vynaložených výdajů. Výdaje na daný projekt jsou např. zcela neúměrné dosaženým výsledkům, např. proto, že většina výsledků nebylo dosaženo. Významné části výdajů byly nadhodnoceny a neodpovídají cenám obvyklým v místě a čase. Nebo je projekt zcela nebo z velké části duplicitní k jinému projektu, resp. výsledky, které se od projektu očekávají, již existují. Nebo rozpočet projektu byl výrazně překročen bez řádného opodstatnění. <b>Projekt je vždy hodnocen jako neefektivní, je-li hodnocen jako neúčelný.</b></p>

**Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu**

**Ročník 28.**

**Vydavatel:**

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 1518/2, 170 04 PRAHA 7

**Redakce:**

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: [vestnik@nku.cz](mailto:vestnik@nku.cz)

Částka 1/2020 vyšla dne 30. března 2020

**ISSN 1210-9703 (Print)**

**ISSN 1804-0608 (On-line)**





