



VĚSTNÍK

NEJVYŠŠÍHO KONTROLNÍHO ÚŘADU
2025

OBSAH**Část A: PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI**

5. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2024 (VII) 563
(24/28)
6. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2025 (III)..... 564
(25/02, 25/11, 25/13, 25/18, 25/23, 25/26)

Část B: KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

- 22/32 Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit
Kancelář prezidenta republiky a příspěvkové organizace Správa Pražského
hradu a Lesní správa Lány 567
- 23/28 Majetek a peněžní prostředky státu, s nimiž mají právo hospodařit vybrané
zkušební ústavy v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu 587
- 24/09 Peněžní prostředky určené na podporu rozvoje a obnovy
materiálně technické základny fakultních nemocnic..... 605
- 24/14 Peněžní prostředky vybírané v oblasti nelegálního zaměstnávání..... 623
- 24/16 Peněžní prostředky určené na podporu lesnictví 647
- 24/18 Peněžní prostředky určené na rozvoj a provoz odpočívek na dálnicích
a příjmy Ředitelství silnic a dálnic s. p. z pronájmu odpočívek..... 673
- 24/19 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí*
za rok 2024, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2024
a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení
plnění státního rozpočtu za rok 2024 697
- 24/23 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Český telekomunikační úřad*
za rok 2024, účetní závěrka Českého telekomunikačního úřadu za rok 2024
a údaje předkládané Českým telekomunikačním úřadem pro hodnocení
plnění státního rozpočtu za rok 2024 725
- 24/25 Majetek a peněžní prostředky, se kterými je příslušný hospodařit
Státní ústav pro kontrolu léčiv 745

Část C: INFORMACE A DOKUMENTY

- Informace o ukončení kontrolní akce 24/27 759

ČÁST A

PLÁN KONTROLNÍ ČINNOSTI

5. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2024 (VII)

Číslo kontrolní akce: 24/28

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané v souvislosti s profesionalizací a zvyšováním kvality státní služby a výkonu státní správy

Změna v položce:

Časový plán:

- předložení KZ ke schválení: 11/2025
(původní údaj: 09/2025).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XIV/2025 na svém XIV. jednání 22. 9. 2025.

6. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2025 (III)

Číslo kontrolní akce: 25/11

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na rozvoj čisté mobility

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

ČEZ, a. s., Praha;

Pražská energetika, a.s., Praha;

W.A.G. payment solutions, a.s., Praha;

E.ON Česká republika, s. r. o., České Budějovice;

GasNet, s.r.o., Ústí nad Labem;

ORLEN Unipetrol RPA s.r.o., Litvínov;

– *vypouští se:*

Státní fond dopravní infrastruktury.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XII/2025 na svém XII. jednání 18. 8. 2025.

Číslo kontrolní akce: 25/18

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané Ministerstvem zemědělství na podporu aplikovaného výzkumu

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *vybraní příjemci peněžních prostředků – upřesňuje se:*

Agrotest fyto, s.r.o., Kroměříž;

Národní centrum zemědělského a potravinářského výzkumu, v. v. i., Praha;

Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava / Institut environmentálních technologií.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XIII/2025 na svém XIII. jednání 8. 9. 2025.

Číslo kontrolní akce: 25/13

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na výzkum a vývoj ve zdravotnictví

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *upřesňuje se:*

Fakultní nemocnice Brno,

Fakultní nemocnice Olomouc,

Všeobecná fakultní nemocnice v Praze.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/XIV/2025 na svém XIV. jednání 22. 9. 2025.

Číslo kontrolní akce: 25/23

Předmět kontroly:

Správa daňových příjmů z činností provozovaných prostřednictvím digitálních platforem

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *upřesňuje se:*

Finanční úřad pro hlavní město Prahu,

Finanční úřad pro Královéhradecký kraj.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XIV/2025 na svém XIV. jednání 22. 9. 2025.

Číslo kontrolní akce: 25/02

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na projekty podpory hodnocení a řízení vzdělávací soustavy regionálního školství

Změna v položce:

Časový plán:

– předložení KZ ke schválení: 12/2025
(původní údaj: 10/2025).

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XV/2025 na svém XV. jednání 6. 10. 2025.

Číslo kontrolní akce: 25/18

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynakládané Ministerstvem zemědělství na podporu aplikovaného výzkumu

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *doplňuje se:*

Česká zemědělská univerzita v Praze;

Jihočeská univerzita v Českých Budějovicích;

Veterinární univerzita Brno;

Výzkumný ústav monitoringu a ochrany půdy, v. v. i., Praha;

Biologické centrum AV ČR, v. v. i., České Budějovice.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 5/XVII/2025 na svém XVII. jednání 10. 11. 2025.

Číslo kontrolní akce: 25/26

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky určené na rozvoj a modernizaci materiálně technické základny sociálních služeb

Změna v položce:

Kontrolované osoby:

– *upřesňuje se:*

Moravskoslezský kraj, Ostrava;

statutární město Frýdek-Místek;

Slezská diakonie, Český Těšín;

město Nový Bydžov.

Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XVII/2025 na svém XVII. jednání 10. 11. 2025.

ČÁST B

KONTROLNÍ ZÁVĚRY Z KONTROLNÍCH AKCÍ

Kontrolní závěr z kontrolní akce

22/32

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit Kancelář prezidenta republiky a příspěvkové organizace Správa Pražského hradu a Lesní správa Lány

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2022 pod číslem 22/32. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Adolf Beznoska.

Cílem kontroly NKÚ bylo prověřit, zda Kancelář prezidenta republiky a příspěvkové organizace Správa Pražského hradu a Lesní správa Lány hospodařily s majetkem státu a s peněžními prostředky státního rozpočtu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od února 2022 do října 2022.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2019 až 2021, v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

Kontrolované osoby:

Kancelář prezidenta republiky (dále také „KPR“),

Správa Pražského hradu (dále také „SPH“),

Lesní správa Lány, příspěvková organizace Kanceláře prezidenta republiky (dále také „LSL“ nebo „Lesní správa Lány“).

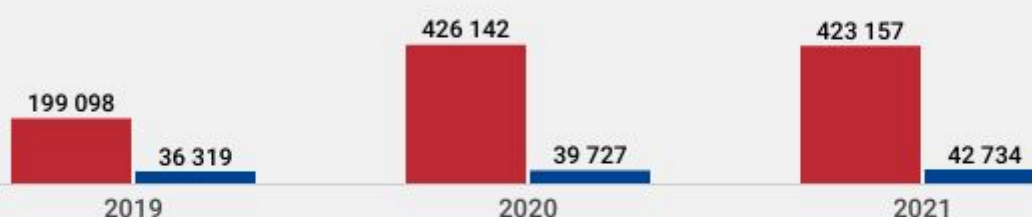
Kolegium NKÚ na svém II. jednání, které se konalo dne 30. ledna 2023,

schválilo usnesením č. 13/II/2023

kontrolní závěr v tomto znění:

Hospodaření Kanceláře prezidenta republiky a jí zřízených příspěvkových organizací v letech 2019 až 2021

Příspěvky na provoz poskytnuté KPR příspěvkovým organizacím
(v tis. Kč)



● Neinvestiční transfery SPH ● Neinvestiční transfery LSL

Pokles výnosů ze vstupného do areálu Pražského hradu u SPH
v důsledku pandemie covidu-19 v roce 2020 o 83 % a v roce 2021
o 86 % oproti roku 2019



Neoprávněné dělení veřejných zakázek u LSL v hodnotě 4 985 tis. Kč

Úhrady služeb bez právního důvodu LSL uhradila ve výši 1 196 tis. Kč

Snižování výnosů z majetku státu

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu majetku a peněžních prostředků státu, se kterými jsou příslušné hospodařit Kancelář prezidenta republiky a příspěvkové organizace Správa Pražského hradu a Lesní správa Lány.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Kancelář prezidenta republiky a příspěvkové organizace Správa Pražského hradu a Lesní správa Lány hospodařily s majetkem státu a s peněžními prostředky státního rozpočtu účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

NKÚ zjistil, že KPR v některých případech nepostupovala při hospodaření s majetkem státu a peněžními prostředky státního rozpočtu hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že příspěvkové organizace SPH a LSL hospodařily s majetkem a peněžními prostředky při plnění svých úkolů v některých případech v rozporu s právními předpisy a příspěvková organizace LSL také nehospodárně.

Celkové vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou.

KPR

1. V rámci programů reprodukce majetku KPR jako správce programů nenastavila měřitelné indikátory, a nemohla tak vyhodnotit naplnění cílů programů (viz IV.A.1).
2. Uhradila z prostředků státního rozpočtu částku ve výši 149 tis. Kč¹ za právní zastoupení prezidenta republiky v soudním sporu, která měla být uhrazena z vlastních zdrojů zastupované osoby. V uvedeném případě byly zjištěny skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně (viz IV.A.3).
3. Nevedla v účetnictví propůjčená státní vyznamenání, a proto je ani nevykázala v účetní závěrce k 31. 12. 2021 (viz IV.A.3).
4. Při inventarizaci majetku za rok 2021 nepostupovala v některých případech v souladu s právními předpisy (viz IV.A.4).
5. V důsledku nesprávného účtování vykázala v účetní závěrce nesprávné zůstatky na některých účtech (viz IV.A.4).

SPH

1. Uhradila dvěma dodavatelům stavebních prací částku ve výši 83 tis. Kč za stejný předmět plnění (viz IV.B.1).
2. Nezaúčtovala dlouhodobý hmotný majetek a postoupení práv a povinností do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely. Dále zahrnula do ocenění technického zhodnocení náklady týkající se jiného objektu a náklady na opravy a údržbu (viz IV.B.4).
3. Nepostupovala v některých případech při inventarizaci za rok 2021 v souladu s právními předpisy (viz IV.B.4).
4. V účetní závěrce vykázala zůstatky na nesprávných účtech (viz IV.B.4).
5. Nevedla veškerý majetek, ke kterému měla příslušnost hospodařit, ve svém účetnictví a neprovedla jeho inventarizaci (viz IV.B.6).

¹ Hodnota zjištěného nedostatku byla vyčíslena k datu 16. 6. 2022.

LSL

1. Neoprávněně rozdělila veřejné zakázky na dodávky sadebního materiálu (viz IV.C.1).
2. Proplatila peněžní prostředky ve výši 1 195 500 Kč bez právního důvodu (viz IV.C.1).
3. V případech uvedených v bodech 1 a 2 byly zjištěny skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně (viz IV.C.1).
4. Přijala za poplatkový lov platbu v hotovosti převyšující zákonný limit (viz IV.C.2).
5. Realizovala některé bezpoplatkové lovy v rozporu se zřizovací listinou (viz IV.C.2).
6. Stanovila měsíční výši nájemného u všech služebních domů a bytů ve výši, která neodpovídá výši v místě a čase obvyklé, a neoprávněně přenechala pozemky k bezúplatnému užívání (viz IV.C.2).
7. Neodůvodněně snižovala výnosy z majetku státu na základě zjištění uvedených v bodech 5 a 6.
8. Ředitel LSL uzavřel a podepsal smlouvu o nájmu domu sám se sebou (viz IV.C.2).
9. Nepostupovala v některých případech při inventarizaci za rok 2021 v souladu s právními předpisy (viz IV.C.4).
10. Nevedla veškerý majetek, ke kterému měla příslušnost hospodařit, ve svém účetnictví a neprovedla jeho inventarizaci (viz IV.C.5).
11. Neprovedla v souladu s požadavky danými právními předpisy předběžnou řídicí kontrolu (viz IV.C.6).

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 **Kancelář prezidenta republiky** byla zřízena zákonem č. 114/1993 Sb.² K plnění úkolů vyplývajících z ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 114/1993 Sb. zřídila KPR příspěvkové organizace Správu Pražského hradu (jako svou servisní organizaci) a Lesní správu Lány. KPR je správcem rozpočtové kapitoly 301 – *Kancelář prezidenta republiky* a správcem programů reprodukce majetku.

Tabulka č. 1: Vybrané položky rozvahy a výkazu zisku a ztráty (v tis. Kč)

Položka	Hodnota		
	k 31. 12. 2019	k 31. 12. 2020	k 31. 12. 2021
Aktiva celkem	17 231,13	18 073,87	17 995,30
Náklady celkem	354 500,25	579 267,83	578 530,80
Výnosy celkem	305,58	5 161,23	158,38

Zdroj: účetní závěrky KPR za roky 2019, 2020 a 2021.

Pozn.: Hodnota aktiv je uvedena v netto hodnotě.

K 31. prosinci 2021 měla KPR příslušnost hospodařit s majetkem státu v celkové hodnotě 17 995,30 tis. Kč. Majetek, se kterým je KPR příslušná hospodařit, tvoří oběžná aktiva (státní vyznamenání a krátkodobý finanční majetek) a dlouhodobý majetek v hodnotě 27 Kč (kulturní předměty – soubory majetku korunovační klenoty a korunní komora).

² Zákon č. 114/1993 Sb., o Kanceláři prezidenta republiky.

Nejvýznamnější položkou nákladů byly transfery příspěvkovým organizacím SPH a LSL (blíže uvedeno v tabulce č. 2).

Tabulka č. 2: Vybrané ukazatele výdajů kapitoly 301 – KPR za roky 2019 – 2021 (v tis. Kč)

Ukazatel	2019	2020	2021
Investiční transfery SPH	79 941,71	63 266,28	7 768,20
Neinvestiční transfery SPH	199 097,98	426 142,13	423 157,14
Transfery poskytnuté SPH celkem	279 039,69	489 408,41	430 925,34
Investiční transfery LSL	9 670,18	11 573,46	33 070,03
Neinvestiční transfery LSL	36 319,07	39 727,17	42 733,79
Transfery poskytnuté LSL celkem	45 989,25	51 300,63	75 803,82

Zdroj: závěrečné účty kapitoly 301 – *Kancelář prezidenta republiky* za roky 2019, 2020 a 2021.

Pozn.: Neinvestiční transfer = příspěvek na provoz + další neinvestiční transfery z rozpočtové kapitoly Ministerstva zemědělství na zmírnění dopadů kůrovcové kalamity, neinvestiční transfery na spolufinancování projektu z Evropské unie a neinvestiční výdaje určené na financování programů reprodukce majetku. Hodnoty uvedené v tabulce jsou vyčísleny včetně zapojení nároků nespotřebovaných výdajů.

V letech 2020 a 2021 byla provedena rozpočtová opatření, kterými došlo k navýšení původně schváleného rozpočtu kapitoly 301 – *Kancelář prezidenta republiky* o částku 215 mil. Kč, resp. o 200 mil. Kč (blíže viz bod II.2.2).

2.2 Správu Pražského hradu zřídila KPR zřizovací listinou ze dne 19. 4. 1993, poslední změna byla provedena dodatkem č. 10 ze dne 29. 8. 2022. Zřizovací listinou založila KPR příspěvkovou organizaci SPH zejména ke správě majetku a výkonu služeb ve prospěch Kanceláře prezidenta republiky a k zajištění údržby, rekonstrukcí a celkového rozvoje Pražského hradu a zámku Lány. Předmětem hlavní činnosti SPH je mj. správa a provoz areálu Pražského hradu a zámku Lány a výkon veškerých práv a povinností spojených s movitým a nemovitým majetkem, ke kterému má SPH příslušnost hospodařit.

SPH dále může mimo svoji hlavní činnost formou jiné činnosti provozovat zejména iniciování společenských a vzdělávacích akcí, kongresů a symposií, jejich realizaci a zajištění služeb s těmito aktivitami souvisejícími.

Přehled hodnoty majetku ve správě SPH dle rozvah sestavených ke dni 31. 12. 2019, 31. 12. 2020 a 31. 12. 2021 je uveden v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3: Vybrané položky rozvahy (v tis. Kč)

Položka	Netto hodnota		
	k 31. 12. 2019	k 31. 12. 2020	k 31. 12. 2021
Aktiva celkem	2 452 870,13	2 347 544,74	2 368 053,93

Zdroj: účetní závěrky SPH za roky 2019, 2020 a 2021.

K 31. prosinci 2021 hospodařila SPH s majetkem v celkové hodnotě 2 368 053,93 tis. Kč, z toho nejvýznamnější položkou byla stálá aktiva, zejména pozemky, stavby a nedokončený dlouhodobý hmotný majetek.

Tabulka č. 4: Vybrané položky výkazu zisku a ztráty

(v tis. Kč)

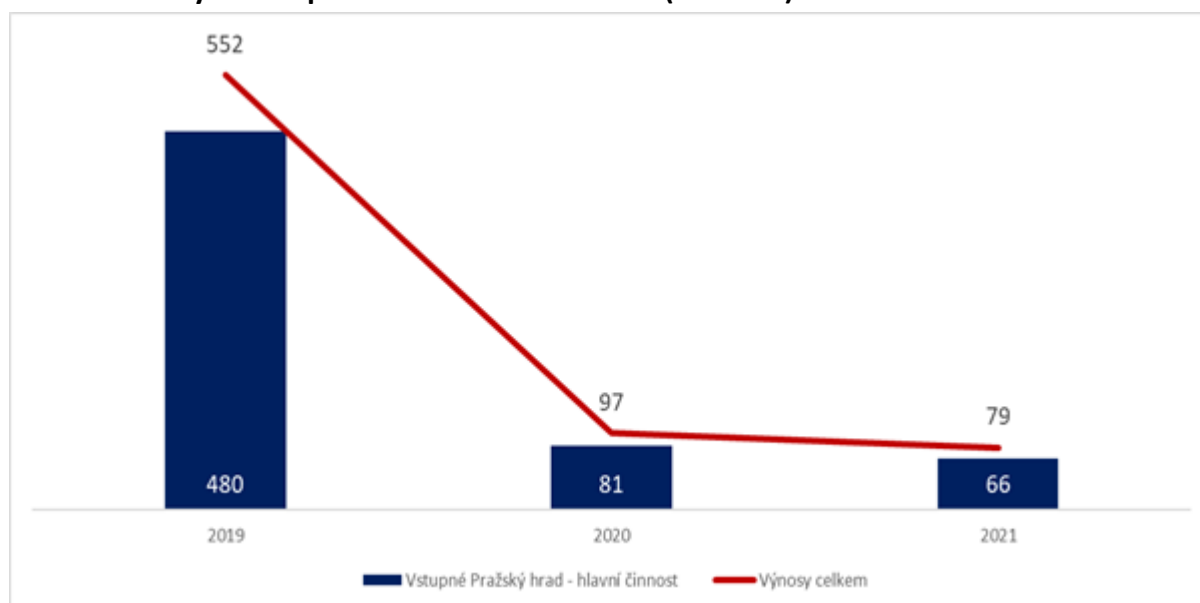
Položka	k 31. 12. 2019		k 31. 12. 2020		k 31. 12. 2021	
	Hlavní činnost	Jiná činnost	Hlavní činnost	Jiná činnost	Hlavní činnost	Jiná činnost
Náklady celkem	920 518,50	45 660,66	710 303,14	17 509,08	527 991,35	6 118,86
Výnosy celkem	953 163,37	76 276,80	710 305,18	17 509,40	553 227,56	17 663,72

Zdroj: účetní závěrky SPH za roky 2019, 2020 a 2021.

Pozn.: Ve výnosech je zahrnut i příspěvek na provoz od zřizovatele.

Nejvýznamnější položkou nákladů z činnosti byly náklady na opravy a udržování, mzdové náklady, odpisy dlouhodobého majetku a ostatní služby. Výnosy tvořily především výnosy z prodeje služeb, zejména ze vstupného. Důvodem výrazného poklesu výnosů v období let 2020–2021 byla pandemie covidu-19. Největší propad byl u výnosů z prodeje služeb, zejména ze vstupného (graf č. 1). V roce 2020 poklesly v porovnání s rokem 2019 výnosy z prodeje služeb o částku ve výši 429 597 tis. Kč (o 82 %). V roce 2021 poklesly oproti roku 2020 výnosy z prodeje služeb o částku ve výši 16 460 tis. Kč (o 18 %).

Graf č. 1: Tržby ze vstupného v letech 2019–2021 (v mil. Kč)



Zdroj: účetní data SPH za roky 2019–2021.

Pozn.: Jedná se o vstupné do areálu Pražského hradu – okruh A, B.

V rámci karanténních opatření souvisejících s pandemií covidu-19 došlo v souladu s usneseními vlády k úplnému uzavření areálu Pražského hradu, a tím k úplnému zastavení příjmů plynoucích z turistického ruchu, z pořádání společenských i jiných akcí a také k zásadnímu propadu příjmů z pronájmů.

Zřizovatel poskytuje SPH každoročně příspěvky na provoz na základě zákona o státním rozpočtu³. V tabulce č. 5 jsou uvedeny příspěvky na provoz, které KPR poskytla SPH v období 2019–2021. Jednalo se o neinvestiční příspěvky na hlavní činnost.

³ Zákon č. 336/2018 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2019, zákon č. 355/2019 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2020, zákon č. 600/2020 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2021.

Tabulka č. 5: Výše čerpaného příspěvku na provoz**(v tis. Kč)**

	2019	2020	2021
Neinvestiční příspěvek	199 097,98	426 142,13	423 157,14

Zdroj: účetní závěrky za roky 2019–2021, rozpočtová opatření přijatá v letech 2019–2021.**Pozn.:** Hodnoty uvedené v tabulce jsou vyčísleny včetně zapojení nároků nespotřebovaných výdajů.

Z důvodu výrazného poklesu výnosů navýšilo Ministerstvo financí rozpočet specifického výdajového ukazatele příspěvkové organizace SPH rozpočtové položky 5331 – *Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím* v roce 2020 o částku ve výši 215 mil. Kč a v roce 2021 o částku ve výši 200 mil. Kč. Peněžní prostředky použila SPH na opravy, údržbu a restaurování, spotřebu energií, ostatní služby, pořízení drobného dlouhodobého majetku a spotřebu materiálu.

2.3 **Lesní správu Lány** zřídila KPR zřizovací listinou ze dne 1. 1. 1993, poslední změna byla provedena doplnkem č. 6 ze dne 16. 9. 2022. V hlavní činnosti zabezpečuje LSL služby spojené s provozováním myslivosti, rybolovu a rekreace pro prezidenta republiky a jeho hosty, případně ostatní ústavní činitele. LSL hospodaří se svěřeným majetkem a má pečovat o jeho udržování a hospodárné využívání, zabezpečuje lesní a vodní hospodářství na svěřeném území. V hlavní činnosti provozuje též poplatkové a bezpoplatkové lovy zvěře. Předmětem jiné činnosti LSL je zejména poskytování služeb pro zemědělství a zahradnictví, služeb pro hospodaření v lesích a pro myslivost, zprostředkování obchodu a služeb.

Tabulka č. 6: Vybrané položky rozvahy**(v tis. Kč)**

Položka	Netto hodnota		
	k 31. 12. 2019	k 31. 12. 2020	k 31. 12. 2021
Aktiva celkem	936 882,41	944 581,83	1 096 209,40

Zdroj: účetní závěrky LSL za roky 2019, 2020 a 2021.

K 31. prosinci 2021 hospodařila LSL s majetkem v celkové hodnotě 1 096 209,40 tis. Kč, z toho nejvýznamnější položkou byla stálá aktiva – pozemky, stavby a nedokončený dlouhodobý hmotný majetek.

Tabulka č. 7: Vybrané položky výkazu zisku a ztráty**(v tis. Kč)**

Položka	k 31. 12. 2019		k 31. 12. 2020		k 31. 12. 2021	
	Hlavní činnost	Jiná činnost	Hlavní činnost	Jiná činnost	Hlavní činnost	Jiná činnost
Náklady celkem	87 292,14	83,67	115 685,46	125,78	212 214,05	9 533,00
Výnosy celkem	87 293,11	185,23	115 771,09	256,19	222 697,70	13 491,39

Zdroj: účetní závěrky LSL za roky 2019, 2020 a 2021.**Pozn.:** Ve výnosech je zahrnut i příspěvek na provoz od zřizovatele.

Nejvýznamnější položkou nákladů byly ostatní služby a odpisy. Od roku 2019 do roku 2021 výrazně vzrostly náklady na ostatní služby (o 108 %) a náklady na reprezentaci (o 99 %). V roce 2021 došlo též k výraznému navýšení tvorby rezerv oproti roku 2020, a to o více než 70 mil. Kč.

U výnosů zaznamenala LSL nárůst v letech 2020 a 2021 v porovnání s rokem 2019, a to zejména vlivem rostoucích výnosů z prodeje dříví a dřevní štěpky. I přes zvýšené výnosy LSL čerpala v kontrolovaném období každým rokem vyšší příspěvek na provoz, a to z důvodu rostoucí míry zapojení nároků z nespotřebovaných výdajů. K přechodu z příspěvkové

organizace dotovaného typu na příspěvkovou organizaci odvodového typu nedošlo, přestože to zřizovatel při zřízení LSL ve zřizovací listině předpokládal.

LSL vykazovala v celém kontrolovaném období a zejména v roce 2021 kladný hospodářský výsledek. V prosinci 2021 vytvořila LSL rezervu na pěstební činnost ve výši 81 250 tis. Kč, což představovalo více než 81 % dosaženého zlepšeného výsledku hospodaření za období leden až listopad 2021. Vytvořením rezervy LSL zvýšila hodnotu celkových nákladů za rok 2021, čímž došlo ke snížení celkového zlepšeného hospodářského výsledku⁴, jehož výše k 31. 12. 2021 činila 14 442 tis. Kč.

Tabulka č. 8: Přehled čerpaných příspěvků na provoz v letech 2019–2021 (v tis. Kč)

Název	2019	2020	2021
Rozpočtovaný neinvestiční příspěvek	22 275,00	22 275,00	22 275,00
Použití nároků z nespotřebovaných výdajů	10 800,00	11 500,00	14 400,00
Celkové čerpání neinvestičního příspěvku na provoz	33 075,00	33 775,00	36 675,00

Zdroj: státní závěrečné účty kapitoly 301 za rok 2019, 2020 a 2021.

III. Rozsah kontroly

NKÚ prověřil, zda KPR a příspěvkové organizace SPH a LSL hospodařily s majetkem státu a s peněžními prostředky státního rozpočtu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

Účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů⁵.

Hospodárností se rozumí použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů (minimalizace nákladů)⁶. Za hospodárný NKÚ považoval takový postup, kdy kontrolované osoby pořizovaly majetek, dodávky a služby v přiměřené kvalitě a množství, za co nejvýhodnějších podmínek.

NKÚ prověřil u KPR, SPH a LSL hospodaření pouze na vybraném vzorku kvantitativně významného majetku, dodávek a služeb, oprav a údržby. U programového financování byl vybrán kontrolní vzorek s ohledem na čerpání peněžních prostředků v kontrolovaném období v jednotlivých programech. Veřejné zakázky byly vybrány podle opakujících se předmětů plnění a dodavatelů služeb a jejich hodnot v jednotlivých letech. Celkem bylo prověřeno 60 veřejných zakázek.

V oblasti **nabytí dlouhodobého majetku** NKÚ ověřil, zda SPH a LSL vynaložily peněžní prostředky na pořízení majetku účelně a hospodárně a zda byla posuzována opodstatněnost nabytí majetku z hlediska potřeby pro zabezpečení výkonu působnosti nebo činnosti. Dále bylo prověřováno, zda kontrolované osoby dodržely postupy stanovené právními předpisy,

⁴ Zlepšeným hospodářským výsledkem se rozumí hospodářský výsledek před zdaněním.

⁵ Ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁶ Ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb.

zejména zákonem č. 134/2016 Sb.⁷, resp. č. 137/2006 Sb., a soulad fakturace se smlouvou, správnost zaúčtování pořízení majetku na příslušné majetkové účty, ve správném ocenění a v období časově a věcně souvisejícím.

V oblasti **úbytků majetku** NKÚ prověřil, zda SPH a LSL dodržely postupy stanovené právními předpisy. Kontrolou NKÚ bylo prověřeno nakládání s majetkem – změna příslušnosti hospodařit s majetkem státu, bezúplatný převod vlastnictví, prodej dlouhodobého hmotného majetku a likvidace dlouhodobého hmotného majetku.

V oblasti **nákladů** NKÚ ověřil, zda kontrolované osoby vynaložily peněžní prostředky na vybrané náklady účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Dále bylo prověřováno, zda dodržely postupy stanovené právními předpisy, zejména zákonem č. 134/2016 Sb., resp. č. 137/2006 Sb.⁸, a soulad fakturace se smlouvou, správnost zaúčtování na příslušné účty, ve správném ocenění a v období časově a věcně souvisejícím.

Dále NKÚ na vybraném vzorku **výnosů** prověřil, zda kontrolované osoby SPH a LSL stanovovaly u nájemného ceny v místě a čase obvyklé a zda tak nedocházelo k neodůvodněnému snižování výnosů z majetku státu. U LSL byly rovněž prověřeny vybrané výnosy (z lovů, prodeje dříví, paliva a vánočních stromků).

NKÚ prověřil, zda KPR postupovala jako správce **programů reprodukce majetku** v souladu s vyhláškou č. 560/2006 Sb.⁹ a zda řídila tyto programy tak, aby byly naplněny jejich cíle. U SPH a LSL bylo kontrolou prověřeno, zda dodržely postupy vyplývající z vyhlášky č. 560/2006 Sb. a zda byly splněny podmínky pro čerpání prostředků státního rozpočtu stanovené správcem programu.

NKÚ ověřil, zda kontrolované osoby provedly za rok 2021 **inventarizaci** v souladu s právními předpisy. U SPH a LSL rovněž NKÚ prověřil **soulad údajů katastru nemovitostí s majetkovou evidencí** a zda kontrolované osoby odstranily nedostatky zjištěné KA č. 12/05.

Hodnota kontrolovaného majetku činila 1 474 466 tis. Kč. Objem kontrolovaných peněžních prostředků – náklady za kontrolované období činily celkem **635 206 tis. Kč** a **výnosy** za kontrolované období činily **43 545 tis. Kč**.

Kontrolováno bylo období od roku 2019 do roku 2021, v případě věcných souvislostí období předcházející a následující.

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

⁷ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁸ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

⁹ Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Kancelář prezidenta republiky

1. Financování programů reprodukce majetku

V letech 2019–2021 byla KPR správcem dvou programů reprodukce majetku, a to Programu 101 01 – „*Reprodukce majetku Kanceláře prezidenta republiky – od roku 2009*“ (dále také „Program 101 01“) a Programu 001 01 – „*Pořízení a reprodukce majetku Kanceláře prezidenta republiky – od roku 2020*“ (dále také „Program 001 01“). Na jejich realizaci čerpala KPR v kontrolovaném období peněžní prostředky v celkové výši **209 204 tis. Kč**. Tyto programy se dále členily na jednotlivé akce. Dosažení cílů akcí KPR hodnotí na základě naplnění indikátorů¹⁰, které se dále člení na dílčí parametry¹¹.

NKÚ prověřil dvě akce¹² z Programu 101 01, u kterých zjistil, že KPR stanovila u obou kontrolovaných akcí hodnoty indikátorů v procentech¹³, aniž by bylo zřejmé, z jakého základu se procenta vypočítávají. Současně KPR stanovila parametry¹⁴ akcí jako součást indikátorů ve čtverečních metrech. **Z důvodu nastavení indikátorů a parametrů v rozdílných měrných jednotkách nebylo možné vyhodnotit jejich naplnění a tím naplnění cílů Programu 101 01.**

U Programu 001 01 prověřil NKÚ jednu akci¹⁵, u které zjistil, že **KPR nenastavila žádný indikátor k vyhodnocení naplnění cíle akce. Z tohoto důvodu nelze vyhodnotit naplnění cílů Programu 001 01.**

2. Veřejné zakázky

NKÚ prověřil, zda KPR postupovala při výběru dodavatelů dle zákona č. 134/2016 Sb., resp. č. 137/2006 Sb. NKÚ ke kontrole vybral všechny veřejné zakázky, které byly ze strany KPR v kontrolovaném období let 2019–2021 realizovány. Celkem se jednalo o čtyři veřejné zakázky, z nichž tři byly realizovány jako veřejné zakázky malého rozsahu a jedna jako podlimitní veřejná zakázka na služby. NKÚ u výše uvedených zakázek neshledal nedostatky.

¹⁰ Indikátor je kvalitativní měřitelný ukazatel uvedený v dokumentaci akce, který specifikuje konkrétní měřitelný cíl nebo měřitelný efekt; musí obsahovat výchozí a cílovou hodnotu (vyjádřenou v měrných jednotkách).

¹¹ Parametr je ukazatel uvedený v dokumentaci akce, který specifikuje obsah nebo formu realizace akce a vyjadřuje se v měrných jednotkách a hodnotách.

¹² Akce 101V01100005 – „*Obvodová ochrana areálu Pražského hradu – vstup osob a vjezd vozidel*“ a akce 101V012000023 – „*Vikárka – stavební úpravy objektů (č. p. 38, 39, 40, 198)*“.

¹³ „*Trvalá péče o areál Pražského hradu a zvýšení kvality prostředí – rekonstrukce stávajících objektů*“ nastavila KPR výchozí stav indikátoru na hodnotu 96 % a cílový stav na hodnotu 97 %.

¹⁴ Parametr např. *Plochy provozního zázemí* – počáteční a zároveň i cílový stav parametru – „*orientační hodnota: 3 078 m²*“.

¹⁵ Akce 001V012000001 – „*Rekonstrukce hájovny u Pilského rybníka*“.

3. Hospodaření s majetkem a peněžními prostředky

V rámci kontroly hospodaření KPR s majetkem státu a peněžními prostředky prověřil NKÚ, zda byly oběžný majetek a služby pořízeny k plnění úkolů KPR, zda KPR postupovala v souladu s právními předpisy¹⁶ a zda KPR o majetku účtovala a evidovala jej v účetnictví¹⁷.

NKÚ prověřil vynaložení peněžních prostředků státního rozpočtu v souvislosti s úhradou právního zastoupení prezidenta republiky v soudním sporu a zjistil, že **KPR uhradila z prostředků státního rozpočtu částku ve výši 149 tis. Kč¹, která měla být uhrazena z vlastních prostředků zastupované osoby.** Tímto jednáním byly u KPR zjištěny skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. f) zákona č. 218/2000 Sb. a v tomto případě **KPR nepostupovala hospodárně.**

NKÚ prověřil pět účetních dokladů souvisejících s účtováním pohybů oběžných aktiv, resp. zásob. Na základě zákona o státních vyznamenáních prezident republiky uděluje nebo propůjčuje státní vyznamenání. Řády propůjčené českým občanům¹⁸ jsou i nadále majetkem státu. **KPR nevedla v účetnictví propůjčená státní vyznamenání v hodnotě 6 357 966,36 Kč¹⁹, a proto je ani nevykázala v účetní závěrce k 31. 12. 2021.**

4. Vedení účetnictví a provedení inventarizace

NKÚ zařadil do kontrolního vzorku 66 účetních dokladů, které se týkaly účtování vybraných nákladů (cestovné, služby, transfery).

NKÚ zjistil, že **KPR ve 12 případech nesprávně účtovala o nákladech za testování zaměstnanců KPR a dalších osob na onemocnění covidem-19 na účtu 518 – *Ostatní služby* v částce 90 944 Kč.** V souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb.²⁰ měly být náklady vykázány na účtu 527 – *Zákonné sociální náklady*. KPR v některých případech účtovala nesprávně na účtu 518 – *Ostatní služby* a v účetní závěrce k 31. 12. 2021 vykázala nesprávné zůstatky na účtech 518 a 527.

NKÚ ověřil, zda KPR provedla za rok 2021 inventarizaci v souladu s právními předpisy. **NKÚ zjistil formální nedostatky v dokumentaci k provedení inventarizace majetku a závazků.**

¹⁶ Zákon č. 157/1994 Sb., o státních vyznamenáních České republiky (dále také „zákon o státních vyznamenáních“), zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích (dále také „zákon o majetku“), zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), zákon č. 320/2001 Sb.

¹⁷ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹⁸ Řád Bílého lva a Řád T. G. Masaryka.

¹⁹ Ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

²⁰ 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.

B. Správa Pražského hradu

1. Dvakrát vynaložené peněžní prostředky za stejný předmět plnění

NKÚ zjistil, že SPH neplnila úkoly v rámci akce „*Nejvyšší purkrabství Pražského hradu*“ nejehospodárnějším způsobem²¹, když uhradila dvěma zhotovitelům částku ve výši **83 373,84 Kč za stejný předmět plnění**.

Dne 29. 3. 2017 uzavřela SPH se zhotovitelem díla celkové rekonstrukce a modernizace Nejvyššího purkrabství Pražského hradu smlouvu o dílo. Dne 22. 11. 2019 uzavřela SPH se zhotovitelem dodatek č. 5, kterým se rozšířil předmět plnění o vyvolané vícepráce ve výši 83 373,84 Kč včetně DPH. Zhotovitel vyfakturoval vícepráce v hodnotě 83 373,84 Kč včetně DPH a SPH tyto vícepráce uhradila dne 17. 12. 2019.

Dne 10. 9. 2018 uzavřela SPH se zhotovitelem díla restaurování tří malovaných dřevěných trámových záklopových stropů v objektu Nejvyššího purkrabství Pražského hradu smlouvu o dílo. Dne 6. 2. 2019 uzavřela SPH se zhotovitelem dodatek č. 1 na totožné vícepráce ve výši 83 373,84 Kč včetně DPH, které zhotovitel vyfakturoval, a SPH tyto vícepráce uhradila dne 18. 3. 2019.

Na základě kontrolního zjištění NKÚ vyzvala SPH druhého zhotovitele k vrácení částky ve výši 83 373,84 Kč, kterou SPH duplicitně vyplatila. Dne 22. 7. 2022 vrátil zhotovitel částku na bankovní účet SPH.

2. Veřejné zakázky

NKÚ ke kontrole vybral celkem sedm případů nadlimitních a podlimitních veřejných zakázek a 25 veřejných zakázek malého rozsahu.

V oblasti veřejných zakázek NKÚ zjistil v **jednom případě podlimitní veřejné zakázky nesoulad se zákonem č. 134/2016 Sb.**, když SPH nestanovila předpokládanou hodnotu veřejné zakázky dle kontrolního rozpočtu z projektové dokumentace.

3. Financování programů reprodukce majetku

NKÚ zkontroloval dvě akce²². Na základě investičních záměrů, které k oběma akcím vyhotovila SPH, stanovila KPR v řídicích dokumentech²³ termíny, indikátory, parametry akce a účast státního rozpočtu. U jedné kontrolované akce stanovila KPR indikátory „*Trvalá péče o areál PH – rekonstrukce objektů*“ a „*Zvýšení kvality prostředí vytvoření nových víceúčelových ploch*“. U druhé akce stanovila KPR indikátor „*Trvalá péče o areál Pražského hradu a zvýšení kvality prostředí – rekonstrukce stávajících objektů*“. Měrná jednotka byla stanovena v procentech. SPH v závěrečném vyhodnocení akcí uvedla, že splnila stanovené indikátory.

²¹ Ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb.

²² Akce 101V012000023 „*VIKÁRKA – stavební úpravy objektů (č. p. 38, 39, 40, 198)*“ a 101V012000020 „*Nejvyšší purkrabství Pražského hradu*“.

²³ Registrace akce a rozhodnutí o poskytnutí dotace.

4. Nedostatky při pořizování a nakládání s majetkem, vedení účetnictví a inventarizace

NKÚ prověřil **18 případů nabytí majetku, práv a povinností** v celkové hodnotě 340 279 tis. Kč, **100 případů úbytků majetku** v celkové hodnotě 29 762 tis. Kč a **97 případů vynaložení peněžních prostředků na náklady** v celkové hodnotě 122 929 tis. Kč. Jednalo se o náklady na opravy a udržování a vybrané služby.

Ve výše uvedených oblastech zjistil NKÚ **nedostatky v oblasti účetnictví**:

- **v pěti případech nezaúčtovala SPH dlouhodobý hmotný majetek a postoupení práv a povinností v celkové výši 158 204 tis. Kč do období, s nímž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely**²⁴. Časová prodleva při zařazování dlouhodobého majetku do majetkové evidence a zaúčtování na majetkové účty rovněž ovlivnila výši odpisů a opravek k dlouhodobému hmotnému majetku,
- **ve dvou případech nebyla pořizovací cena technického zhodnocení cenou, za kterou byl majetek pořízen**²⁵. SPH zahrnuje do ocenění technického zhodnocení náklady týkající se jiného objektu a náklady na opravy a údržbu v celkové výši 495 tis. Kč.

NKÚ zjistil, že **v jednom případě SPH nepostupovala dle zákona č. 219/2000 Sb.**²⁶, jelikož **vedoucí zaměstnanec písemně nerozhodl o nepotřebnosti majetku**.

NKÚ dále prověřil, zda SPH provedla za rok 2021 inventarizaci v souladu s právními předpisy. V nastavení vnitřních předpisů k provedení inventarizace byly zjištěny formální nedostatky.

SPH při inventarizaci k 31. 12. 2021 nepostupovala v některých případech v souladu se zákonem o účetnictví²⁷. SPH v důsledku nesprávného účtování vykázala v účetní závěrce k 31. 12. 2021 zůstatky na nesprávných účtech.

5. Výnosy

V oblasti výnosů prověřil NKÚ zejména **výnosy z pronájmu**. V letech 2019–2021 přenechala SPH majetek do dočasného užívání jiným subjektům v souladu s právními předpisy. V kontrolovaném období let 2019–2021 pronajímala SPH nemovitosti ke komerčnímu využití – dlouhodobé pronájmy; reprezentativní prostory Pražského hradu na krátkodobé pronájmy; služební byty, které jsou ve vlastnictví SPH. NKÚ prověřil smlouvy o nájmu nebytových prostor, které SPH uzavřela s 13 nájemci; osm smluv týkajících se pronájmů reprezentačních prostor a dále smlouvy, které SPH uzavřela se sedmi zaměstnanci. Vybraný vzorek výnosů z pronájmu byl v celkové výši 23 997 290,92 Kč. **NKÚ nezjistil na kontrolním vzorku nedostatky**.

6. Nesoulad údajů katastru nemovitostí s majetkovou evidencí

V rámci kontroly nápravných opatření ke KA č. 12/05 prověřil NKÚ soulad údajů katastru nemovitostí s majetkovou evidencí. SPH k 31. 12. 2021 nevykázala ve své majetkové evidenci pod samostatnými inventárními čísly 16 samostatných staveb v katastrálních územích Lány

²⁴ Ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

²⁵ Ustanovení § 25 odst. 5 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb.

²⁶ Ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb.

²⁷ Ustanovení § 29 odst. 1 a ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

a Hradčany. **SPH nepostupovala v souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.²⁸, jelikož nevedla veškerý majetek**, ke kterému měla příslušnost hospodařit, ve svém účetnictví a **neprovedla jeho inventarizaci.**

Na základě smluv o převodu majetku mezi Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových a SPH došlo ke změně příslušnosti hospodařit s majetkem státu ve prospěch SPH. Jednalo se o převod bytových jednotek včetně pozemků, resp. spoluvlastnických podílů na pozemcích. **V šesti případech zaúčtovala SPH na účet 021 – Stavby jako pořizovací cenu převáděné bytové jednotky hodnotu veškerého převáděného majetku**, tedy celkovou hodnotu bytové jednotky včetně hodnoty podílu na pozemcích. V účetnictví SPH však pozemky (resp. spoluvlastnické podíly na pozemcích) nebyly k bytovým jednotkám vykázány odděleně. Ocenění pozemků (podílu na pozemcích) bylo zahrnuto do vstupní ceny bytových jednotek a SPH je nesprávně odepisovala.

SPH nezjistila při provádění inventur²⁷ existenci 16 samostatných staveb. Časová prodleva při zařazování dlouhodobého majetku do majetkové evidence rovněž ovlivnila výši odpisů a oprávek k dlouhodobému hmotnému majetku²⁹.

7. Vnitřní kontrolní systém

NKÚ ověřil, zda SPH zavedla v kontrolovaném období vnitřní kontrolní systém v souladu s právními předpisy³⁰. Dále NKÚ ověřil, zda SPH měla v letech 2019–2021 přijaty vnitřní předpisy upravující kontrolní mechanismy a vymezující povinnosti, pravomoci a odpovědnosti na příslušných stupních řízení. NKÚ prověřil výkon předběžné řídicí kontroly před vznikem závazku v rozsahu 46 připravovaných operací a výkon předběžné řídicí kontroly po vzniku závazku v rozsahu 71 finančních operací.

Na kontrolovaném vzorku operací nebyly zjištěny nedostatky.

C. Lesní správa Lány

1. Vynakládání peněžních prostředků a zadávání veřejných zakázek

NKÚ prověřil postup LSL při zadávání 24 veřejných zakázek. Jednalo se především o veřejné zakázky na dodávky sadebního materiálu, zajištění právních služeb, těžbu dříví, pořez řeziva, zajištění technického dozoru nad prováděním rekonstrukcí nemovitého majetku. **NKÚ shledal nedostatky u pěti veřejných zakázek** týkajících se dodávek sadebního materiálu a zajištění právních služeb.

Veřejné zakázky na dodávku sadebního materiálu

NKÚ zjistil, že LSL uzavírala v letech 2019–2021 smlouvy na dodávky sadebního materiálu a **ve čtyřech případech nedodržela postup dle zákona č. 134/2016 Sb.**

²⁸ Ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.

²⁹ K zahájení odpisování dochází po zaúčtování zařazení do majetku.

³⁰ Zákon č. 320/2001 Sb. a 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).

Tabulka č. 9: Podrobnosti ke smlouvám na dodávky sadebního materiálu, jejichž plnění probíhalo v letech 2020 a 2021

Číslo smlouvy	Období platnosti smlouvy	Druh VZ	Předpokládaná hodnota VZ (v Kč bez DPH)	Hodnota smlouvy (v Kč bez DPH)	Plnění (v Kč bez DPH)
1	20. 3. 2020–4. 12. 2020	VZMR	1 988 615	2 306 719 – 2 462 894	1 951 335,00
2	22. 10. 2020–15. 12. 2020	podlimitní	920 000	966 644	595 045,00
3	14. 12. 2020–15. 4. 2021	VZMR	1 960 000	2 115 430,70–2 153 892,50	1 305 912,50
4	12. 10. 2021–10. 12. 2021	VZMR	1 940 000	2 007 190	1 132 615,00
Celkem			6 808 615	---	4 984 907,50

Zdroj: vypracoval NKÚ podle dokumentace poskytnuté LSL.

Pozn.: VZMR = veřejná zakázka malého rozsahu, VZ = veřejná zakázka.

NKÚ zjistil, že **LSL nedodržela postup stanovený v ustanoveních § 2 odst. 3 a § 16 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb.**, když do předpokládané hodnoty veřejné zakázky nezahrnula hodnotu všech plnění, která vyplynula ze smluv uzavřených v roce 2020 a 2021. Jednalo se o smlouvy č. 1 a č. 2 v celkové předpokládané hodnotě 2 908 615 Kč, které byly plněny v roce 2020 a o smlouvy č. 3 a č. 4 v celkové předpokládané hodnotě 3 900 000 Kč, které byly plněny v roce 2021. Podmínka věcné, časové a funkční souvislosti byla splněna, a jednalo se tudíž o jednu veřejnou zakázku v roce 2020 a jednu veřejnou zakázku v roce 2021 přesahující v jednotlivých letech limit 2 000 000 Kč pro zakázky malého rozsahu. **LSL v letech 2020 a 2021 nesprávně stanovila předpokládanou hodnotu veřejných zakázek a v rozporu se zákonem č. 134/2016 Sb. rozdělila zakázky na dodávky sadebního materiálu. NKÚ zjistil skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. až do výše 4 389 862,50 Kč bez DPH.**

Právní služby spočívající v zajištění administrace veřejných zakázek

LSL uhradila peněžní prostředky na zajištění administrace veřejných zakázek na služby, dodávky a stavební práce v celkové výši 3 195 500 Kč bez DPH, a to na základě smlouvy uzavřené mezi LSL a poskytovatelem těchto služeb dne 20. 3. 2018. Smlouva byla uzavřena na dobu určitou, a to od účinnosti této smlouvy do 31. 12. 2019 nebo do vyčerpání maximální celkové částky 2 000 000 Kč bez DPH podle toho, která z výše uvedených skutečností nastane dříve.

LSL tak bez právního důvodu proplatila částku 1 195 500 Kč.

LSL se dále vyhnula zadání podlimitní veřejné zakázky v řízení, které předpokládá ustanovení § 52 zákona č. 134/2016 Sb., když do předpokládané hodnoty podlimitní veřejné zakázky na právní služby nezahrnula hodnotu všech plnění, které vyplynuly z uzavřené smlouvy, a snížila tak předpokládanou hodnotu pod finanční limity stanovené v zákoně č. 134/2016 Sb.³¹.

Tím, že LSL nezjistila, že proplatila částku 1 195 500 Kč bez právního důvodu, neprovedla předběžnou řídicí kontrolu po vzniku závazku a nepostupovala v souladu s prováděcí vyhláškou k zákonu č. 320/2001 Sb.³² **NKÚ zjistil skutečnosti nasvědčující porušení**

³¹ Ustanovení § 26 zákona č. 134/2016 Sb.

³² Ustanovení § 14 odst. 1 a odst. 2 vyhlášky č. 416/2004 Sb.

rozpočtové kázně dle ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. až do výše 1 195 500 Kč bez DPH.

2. Výnosy

Ke kontrole výnosů NKÚ vybral výnosy z prodeje dříví, paliva a vánočních stromků a dále výnosy z lovů a z pronájmu majetku.

Výnosy z prodeje dříví, paliva a vánočních stromků

LSL realizovala v kontrolovaném období prodej dříví pouze prostřednictvím kupních smluv uzavíraných s odběrateli. NKÚ prověřil na kontrolním vzorku smluv výši sjednaných cen, náležitosti smluv a zveřejnění v registru smluv. **NKÚ neshledal, že by LSL v kontrolovaném období sjednávala prodejní ceny dříví a štěpky ve výši, která by neodpovídala cenám v místě a čase obvyklým.** Nedostatky NKÚ shledal pouze u zveřejnění v registru smluv (viz bod IV.C.3).

LSL v roce 2021 zahrnula nesprávně do jiné činnosti **výnosy z prodeje paliva a vánočních stromků** ve výši 7 343 861,55 Kč pocházející z činnosti spočívající v zabezpečování lesního hospodářství na svěřeném území a zajištění pilařského provozu, resp. z hlavní činnosti, čímž porušila zákon č. 218/2000 Sb.³³. NKÚ při kontrole evidence výnosů z realizovaných výkonů v hlavní a jiné činnosti zjistil, že **LSL v účetnictví nesprávně vykázala prodej vlastních výrobků v jiné činnosti.**

Výnosy z lovů

Významný objem výnosů z prodeje vlastních výrobků LSL představovaly v letech 2019–2021 výnosy **z poplatkových lovů**. Ze tří kontrolovaných dokladů (faktur) vztahujících se k poplatkovým lovům uhrazeným v hotovosti NKÚ v jednom případě zjistil, že **LSL přijala platbu ve výši 560 000 Kč v hotovosti převyšující zákonný limit 270 000 Kč**, a porušila tak zákon o omezení plateb v hotovosti.³⁴

Současně NKÚ zjistil, že LSL provozovala i **bezpoplatkové lovy**. Zřizovací listina LSL účinná v kontrolovaném období stanovila, že v rámci hlavní činnosti LSL je možné zabezpečovat služby spojené s provozováním myslivosti, tedy i pořádání bezpoplatkových lovů, a to pouze pro prezidenta republiky a jeho hosty, případně pro ostatní ústavní činitele.

NKÚ zjistil, že **LSL realizovala některé bezpoplatkové lovy v rozporu se zřizovací listinou a neodůvodněně snižovala výnosy z majetku státu** tím, že majetek nevyužívala k výkonu činností stanovených dle zřizovací listiny a v souladu se zákonem o majetku³⁵.

Některé bezpoplatkové lovy, které probíhaly v období od 27. 10. 2019 do 15. 6. 2021, nebyly uskutečněny na základě pozvání prezidenta republiky, ale uskutečnily se na základě pozvánek ředitele LSL. Celková hodnota těchto lovů činila 279 600 Kč. **Mezi pozvanými hosty** byly osoby, které **nebyly ústavními činiteli a nebyly ani pozvány jako hosté prezidenta republiky.**

³³ Ustanovení § 63 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.

³⁴ Ustanovení § 4 odst. 2 zákona č. 254/2004 Sb., o omezení plateb v hotovosti.

³⁵ Ustanovení § 54 odst. 1, ustanovení § 9 odst. 1 a ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

Výnosy z pronájmu majetku

Nemovitý majetek v podobě domů, bytů či pozemků, který LSL dočasně nepotřebovala k plnění funkcí státu nebo jiných úkolů v rámci své působnosti nebo stanoveného předmětu činnosti, případně aby dosáhla účelnějšího nebo hospodárnějšího využití věci při zachování hlavního účelu, pronajímala fyzickým i právnickým osobám. Značnou část nemovitého majetku v podobě domů a bytů LSL v kontrolovaném období pronajímala zejména vlastním zaměstnancům jako služební domy a byty. NKÚ prověřil nájemní smlouvy s vlastními zaměstnanci a s ostatními fyzickými osobami a smlouvy na přenechání pozemků do užívání.

NKÚ zjistil, že LSL v kontrolovaném období v rozporu se zákonem o majetku³⁶ stanovila měsíční výši nájemného u všech služebních domů a bytů ve výši, která neodpovídá výši v místě a čase obvyklé, čímž neodůvodněně snižovala výnosy z majetku státu³⁷. Bylo zjištěno, že:

- **LSL v kontrolovaném období stanovila ve vnitřních předpisech nájemné pro zaměstnance LSL ve výši 26 Kč/m²** za pronájem nemovitosti určené k bydlení, přestože obvyklé nájemné takové nemovitosti nacházející se v okrese Kladno, resp. ve Středočeském kraji³⁸, se ve stejné době pohybovalo okolo 180 Kč/m². Reálně se výše smluvního, resp. skutečně placeného nájemného u nemovitostí pronajímaných LSL, jako jsou služební byty a domy, pohybovala v kontrolovaném období **v rozmezí od 12,46 Kč/m² do 38,95 Kč/m²**. V některých případech tak LSL dokonce stanovila nájemné nižší než ve vnitřních předpisech;
- **LSL pronajala svému zaměstnanci byt za méně než 25 % ceny měsíčního nájemného za 1 m², které jí za byt ve stejném domě platí nájemce, který zaměstnancem LSL není;**
- LSL zastoupená ředitelem uzavřela dne 30. 12. 2020 smlouvu o nájmu domu s ředitelem LSL. Smlouvu za obě strany podepsal dne 30. 12. 2020 ředitel LSL. LSL stanovila touto smlouvou měsíční nájemné ve výši 5 716 Kč za 242,52 m² pronajatých prostor domu, tj. 23,57 Kč/m². Za přilehlé pozemky nebylo nájemné stanoveno. **Ředitel LSL jako veřejný funkcionář ve smyslu § 2 odst. 2 písm. b) zákona č. 159/2006 Sb. se nezdržel jednání, při kterém mohly jeho osobní zájmy ovlivnit výkon jeho funkce.**

NKÚ dále zjistil, že ve všech v 11 případech nájemních smluv uzavřených LSL v kontrolovaném období s fyzickými osobami, které nebyly jejími zaměstnanci, stanovila LSL v rozporu se zákonem o majetku³⁶ měsíční nájemné rovněž ve výši, která neodpovídala výši v místě a čase obvyklé.

Bylo zjištěno, že u nájemních smluv uzavřených s ostatními fyzickými osobami bylo nájemné v kontrolovaném období nižší než obvyklé **a pohybovalo se ve výši 18 Kč – 111,80 Kč/m², což představuje 10,1–68,2 %, v porovnání s výší nájemného obvyklého za pronájem nemovitosti**

³⁶ Ustanovení § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

³⁷ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb.

³⁸ Ministerstvo pro místní rozvoj: *Analýza nájemného v České republice*; dostupné na <https://www.mmr.cz/getmedia/64d1fb1f-7672-426c-a3ac-1d6c2ea9127e/MMR-MTR-Analyza-najemneho.pdf.aspx?ext=.pdf>.

Deloitte: *Vývoj na rezidenčním trhu v roce 2020. Analýza nabídky nájmu a prodeje bytů na realitních portálech*, leden 2021; dostupné na https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/cz/Documents/real-estate/Deloitte_2020_market_report.pdf.

určené k bydlení nacházející se v okrese Kladno, příp. Rakovník, resp. ve Středočeském kraji³⁸.

V deseti případech nájemních smluv na pozemky spojené s pronajatými nemovitostmi LSL neurčila rozsah užívané plochy a výši nájemného za jejich užívání. V případě dvou pozemků v příslušných nájemních smlouvách vůbec nesjednala s nájemcem právo užívání těchto pozemků, přestože tyto pozemky nájemci s vědomím LSL užívali. Vzhledem k nesjednání rozsahu užívání pozemků ani výše nájemného za využívání pozemků ve všech výše uvedených případech LSL umožnila, aby nájemci užívali pozemky bezúplatně. **LSL nestanovila výši nájemného v místě a čase obvyklého a přenechala pozemky k bezúplatnému užívání, přestože k tomu neměla zákonný důvod, čímž neodůvodněně snižovala výnosy z majetku státu³⁷.**

V souvislosti s kontrolou nájemních smluv NKÚ prověřil u 14 smluv udělení souhlasu zřizovatele s dobou nájmu delší než tři roky. NKÚ zjistil, že **LSL ve 14 případech uzavřela nájemní smlouvy na dobu delší než tři roky, aniž by měla souhlas zřizovatele,** čímž porušila ustanovení prvního bodu části *Předmět činnosti* písm. a) bodu 1. zřizovací listiny LSL ve znění jejího doplňku č. 3 ze dne 18. 4. 2013.

3. Registr smluv

Při kontrole nájemních a kupních smluv na dříví NKÚ zjistil pochybení při zveřejnění v registru smluv. Jednalo se o neuveřejnění smluv v požadovaném formátu, pozdní zaslání ke zveřejnění či nezveřejnění v souladu se zákonem č. 340/2015 Sb.³⁹.

4. Vedení účetnictví a inventarizace

NKÚ ověřil správnost postupu LSL při provedení inventarizace majetku a závazků v účetní závěrce LSL k 31. 12. 2021. **NKÚ zjistil formální nedostatky v dokumentaci k provedení inventarizace majetku a závazků.**

5. Nesoulad údajů katastru nemovitostí s majetkovou evidencí

V rámci kontroly nápravných opatření ke KA č. 12/05 prověřil NKÚ soulad údajů katastru nemovitostí s majetkovou evidencí. LSL je příslušná hospodařit s majetkem státu, tj. s nemovitostmi nacházejícími se v různých katastrálních územích. NKÚ na náhodném vzorku vybraných parcelních čísel pozemků v příslušných katastrálních územích prostřednictvím aplikace „*Nahlížení do katastru nemovitostí*“⁴⁰, ověřoval, zda jsou stavby na pozemcích v příslušnosti hospodaření LSL k datu k 31. 12. 2021 součástí evidence majetku LSL. NKÚ u **18 položek z vybraného vzorku zjistil, že některé stavby neměly přiděleny inventární číslo a nebyly vykázány v účetnictví LSL.**

³⁹ Zákon č. 340/2015 Sb., o registru smluv.

⁴⁰ Viz <https://nahlizeniidokn.cuzk.cz/>.

LSL postupovala v šesti případech v rozporu se zákonem č. 256/2013 Sb.⁴¹, když v zákonem stanovené lhůtě 30 dnů od vzniku změny údajů o pozemcích, které se evidují v katastru nemovitostí (změna druhu pozemků), tyto změny neohlásila příslušnému katastrálnímu úřadu.

LSL k 31. 12. 2021 neprovedla inventarizaci u veškerého majetku a závazků; nezjistila skutečný stav u veškerého majetku a závazků a neověřila, zda zjištěný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví, a nevyhotovila ve všech případech průkazné inventurní soupisy dle zákona o účetnictví. LSL v důsledku nesprávného účtování vykazala v účetní závěrce k 31. 12. 2021 v některých případech zůstatky na nesprávných účtech. **LSL neměla k 31. 12. 2021 v majetku a na inventurních soupisech všechny pozemky, ke kterým měla příslušnost hospodaření.** LSL neohlásila příslušnému katastrálnímu úřadu změny stanovené právními předpisy. **LSL neúčtovala o všech stavbách na pozemcích s příslušností hospodařit.**

6. Vnitřní kontrolní systém

NKÚ ověřil, zda LSL měla v kontrolovaném období zaveden vnitřní kontrolní systém v souladu s právními předpisy. Dále NKÚ ověřil, zda LSL měla v letech 2019–2021 přijaty vnitřní předpisy upravující kontrolní mechanismy a vymezující povinnosti, pravomoci a odpovědnosti na příslušných stupních řízení.

V souvislosti s kontrolou vybraných smluv NKÚ dále zjistil, že **LSL neprovedla v souladu s požadavky danými právními předpisy**⁴² **předběžnou řídicí kontrolu před vznikem nároku ani po vzniku nároku.**

Vnitřní kontrolní systém LSL nelze vzhledem k zjištěným nedostatkům uvedeným v části C. považovat za funkční.

⁴¹ Ustanovení § 37 odst. 1 písm. d) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon).

⁴² Ustanovení § 12 odst. 1, 4 a 5 vyhlášky č. 416/2004 Sb. a ustanovení § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb.

Seznam zkratek

KA	kontrolní akce NKÚ
KPR	Kancelář prezidenta republiky
LSL	Lesní správa Lány, příspěvková organizace Kanceláře prezidenta republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
Program 001 01	Program 001 01 – „ <i>Pořízení a reprodukce majetku Kanceláře prezidenta republiky – od roku 2020</i> “
Program 101 01	Program 101 01 – „ <i>Reprodukce majetku Kanceláře prezidenta republiky – od roku 2009</i> “
SPH	Správa Pražského hradu
VZ	veřejná zakázka
VZMR	veřejná zakázka malého rozsahu
zákon o majetku	zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích
zákon o státních vyznamenáních	zákon č. 157/1994 Sb., o státních vyznamenáních České republiky

Kontrolní závěr z kontrolní akce

23/28

Majetek a peněžní prostředky státu, s nimiž mají právo hospodařit vybrané zkušební ústavy v působnosti Ministerstva průmyslu a obchodu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2023 pod číslem 23/28. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Michal Šmucr.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo průmyslu a obchodu plní řádně funkci zakladatele zkušebních ústavů a zda vybrané zkušební ústavy postupují při výkonu práva hospodařit s majetkem a peněžními prostředky státu hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“);

Elektrotechnický zkušební ústav, s. p. (dále také „EZÚ“);

Technický a zkušební ústav stavební Praha, s.p. (dále také „TZÚS“).

Kontrolováno bylo období od roku 2019 do roku 2024, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna v době od listopadu 2023 do června 2024.

Kolegium NKÚ na svém XIII. jednání, které se konalo dne 16. září 2024,

schválilo usnesením č. 8/XIII/2024

kontrolní závěr v tomto znění:

Vybrané zkušební ústavy v působnosti MPO

	Výnosy v roce 2023	Výsledek hospodaření za rok 2023
Elektrotechnický zkušební ústav, s. p.	146 mil. Kč	5,85 mil. Kč
Technický a zkušební ústav stavební Praha, s.p.	268 mil. Kč	6 mil. Kč

721 mil. Kč

kontrolovaný objem

**Oba zkušební ústavy plní
účel, pro který byly založeny**

Účelem státních podniků je podnikat za účelem poskytování služeb v oblastech posuzování shody pro uvádění výrobků na trh, odborného dohledu, inspekci, certifikace a zkušebnictví.

17,9 mil. Kč

Nehospodárně a neúčelně vynaložené peněžní prostředky EZÚ = zmařená investice.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly NKÚ bylo prověřit, zda Ministerstvo průmyslu a obchodu plní řádně funkci zakladatele zkušebních ústavů a zda vybrané zkušební ústavy postupují při výkonu práva hospodařit s majetkem a peněžními prostředky státu hospodárně a v souladu s právními předpisy. NKÚ provedl kontrolu u Elektrotechnického zkušebního ústavu, s. p., Technického a zkušebního ústavu stavebního Praha, s.p., a Ministerstva průmyslu a obchodu jako zakladatele těchto státních podniků.

NKÚ vyhodnotil, že MPO neplnilo v některých případech řádně své povinnosti zakladatele státních podniků EZÚ a TZÚS.

V případě státního podniku EZÚ zjistil NKÚ, že MPO a dozorčí rada selhaly ve své kontrolní roli. Důsledkem bylo ne hospodárné a neúčelné vynaložení 17,9 mil. Kč. V případě TZÚS zjistil NKÚ porušení zákazu konkurence¹.

V oblasti plnění funkcí MPO jako zakladatele obou státních podniků zjistil NKÚ také nedostatky administrativního charakteru. Některé nedostatky MPO v průběhu kontroly napravilo. U obou státních podniků zjistil NKÚ chybějící souhlasy MPO s nákupem movitého majetku.

NKÚ ověřil, že oba státní podniky plní svou činností účel, pro který byly založeny. EZÚ však založil v roce 2014 dceřinou společnost, která pro něj dosud nemá žádný přínos.

Výše uvedené celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

1. U obou státních podniků NKÚ zjistil, že MPO kontrolovalo jejich činnost prostřednictvím dozorčích rad, ale samostatné kontroly v letech 2019 až 2023 neprovedlo, přestože mu to umožňuje zákon². V případě EZÚ zjistil NKÚ, že kontrolní funkce v jednom případě zcela selhala. EZÚ v roce 2014 zahájil přípravu projektu demolice staré budovy, nacházející se ve stavebně a technicky nevyhovujícím stavu, a výstavby nové budovy, aniž by ředitel podniku a dozorčí rada dostatečně a včas zvážili zajištění zdrojů financování projektu a jeho dopady na schopnost ústavu splácet finanční závazky řádně a včas. EZÚ neměl pro projekt dostatek disponibilních peněžních prostředků a spoléhal na získání dotací, jejichž podmínky ale nesplňoval, a tudíž dotace nezískal. EZÚ vyčerpal vlastní zdroje ještě před zahájením výstavby a projekt v roce 2020 zastavil. Důsledkem tohoto postupu bylo ne hospodárné a neúčelné vynaložení 17,9 mil. Kč na přípravu projektu. Částečná demolice původní budovy vyvolala potřebu zajistit stabilitu sousedního svažitého pozemku. V době kontroly NKÚ činil odhad výdajů potřebných na výstavbu opěrné zdi nejméně 31,2 mil. Kč, což představuje pro EZÚ značnou finanční zátěž limitující budoucí rozvoj státního podniku. NKÚ vyhodnotil, že v tomto případě ředitel EZÚ a dozorčí rada nejednali s péčí řádného hospodáře, jak jim ukládá ustanovení § 12a odst. 1 a § 13 odst. 7 ZSP.

¹ Ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku (dále také „ZSP“).

² Ustanovení § 15 odst. 1 písm. g), h) a l) zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

2. Od roku 2017 působil zástupce ředitele TZÚS ve správní radě jeho dceřiné společnosti bez souhlasu MPO, čímž porušoval zákaz konkurence podle § 14 odst. 1 ZSP. NKÚ v průběhu kontroly na tento nedostatek upozornil MPO i TZÚS. Zakladatel uložil TZÚS zástupce ředitele odvolat ze správní rady, po vzájemné komunikaci pak MPO vydalo souhlas s působením zástupce ředitele TZÚS ve správní radě dceřiné společnosti.

3. MPO neaktualizovalo v letech 2019 až 2024 výši kmenového jmění v obchodním rejstříku a uvádělo chybnou výši rezervního fondu v zakládací listině TZÚS, která tak obsahovala jiné údaje než výroční zprávy a účetní závěrky TZÚS³. MPO nezveřejnilo mezi lety 2018 až 2023 přílohy zakládací listiny EZÚ v obchodním rejstříku. Tyto přílohy vymezují hodnotu majetku státu, se kterým má EZÚ právo hospodařit a definují určený majetek EZÚ.

4. EZÚ i TZÚS v kontrolovaném období pořídily každý jeden zkušební přístroj v hodnotě vyšší než 2 mil. Kč bez předchozího souhlasu zakladatele, který byl k pořízení dle statutu obou státních podniků nutný. Jednalo se v případě EZÚ o výkonový zesilovač 1–6 GHz za 2,5 mil. Kč a v případě TZÚS o plynový chromatograf GC-MS za 2,3 mil. Kč.

5. EZÚ a TZÚS jsou státní podniky založené za účelem podnikání s cílem za úplatu poskytovat odborné služby v oblastech posuzování shody pro uvádění výrobků na trh, odborného dohledu, inspekcí, certifikace a zkušebnictví. Oba státní podniky tento účel plní a MPO jako zakladatel ukládá roční úkoly ředitelům a jejich plnění vyhodnocuje. TZÚS vlastní 100 % akcií společnosti QUALIFORM, a.s., a 76 % akcií společnosti PAVUS, a.s.⁴ Obě společnosti podnikají a poskytují služby v oblasti zkušebnictví a certifikace. O obou společnostech a jejich podnikání je MPO pravidelně informováno. EZÚ v roce 2014 založil dceřinou společnost ELPP, s.r.o., která od svého vzniku nevyvíjí žádnou činnost, nemá pro EZÚ žádný přínos a za její vznik a nezbytné náklady spojené s její existencí uhradil EZÚ od roku 2014 celkem 179 tis. Kč.

³ Ustanovení § 11 odst. 2 a § 66 písm. a) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob a o evidenci svěřenských fondů.

⁴ NKÚ nemá pravomoc kontrolovat hospodaření akciových společností, i když většinový podíl akcií je vlastněn státním podnikem.

II. Informace o kontrolované oblasti

MPO je zakladatel celkem šesti státních podniků působících v oblasti zkušebnictví. Usnesením vlády ze dne 19. listopadu 2008 č. 1456⁵ byly státní podniky v zakladatelské působnosti MPO působící v oblasti zkušebnictví schváleny k privatizaci. Ta byla v květnu 2009 pozastavena a od třetího čtvrtletí roku 2010 začalo MPO znovu analyzovat možnosti privatizace zkušebních ústavů včetně jejího zastavení. Výsledkem analýz a dalších jednání bylo vyjmutí zkušebních podniků z privatizace, což schválila vláda svým usnesením ze dne 24. srpna 2011 č. 640⁶.

Elektrotechnický zkušební ústav, s. p.

EZÚ byl založen za účelem poskytování odborných služeb v oblasti posuzování shody pro uvádění výrobků na trh, odborného dohledu, zkušebnictví, inspekci, certifikace, znalectví, projektů výzkumu, vývoje a inovací, vzdělávání a za účelem plnění dalších úkolů ukládaných zakladatelem v hospodářském nebo společenském zájmu státu. Předmětem podnikání EZÚ je výkon státního zkušebnictví podle zákona č. 22/1997 Sb. a podle zákona č. 90/2016 Sb., zkoušení a certifikace výrobků, certifikace systémů řízení, odborné služby v oblasti zkoušení, certifikace, metrologie, normalizace, osvědčování, inspekce a zpracování odborných posudků. EZÚ se zabývá zejména výrobky elektrotechnického charakteru, stavebními a strojírenskými výrobky. Ministerstvem financí je pověřen k odbornému posuzování a osvědčování hazardních her, Ministerstvem dopravy k homologaci příslušenství motorových vozidel a Ministerstvem vnitra k provádění atestací pro stanovení shody dlouhodobého řízení informačních systémů veřejné správy. Certifikační služby poskytuje EZÚ též v oblasti kybernetické bezpečnosti. EZÚ sídlí v Praze, nemá pobočkovou síť. V rámci zahraničních aktivit se EZÚ zapojuje do evropských a celosvětových certifikačních systémů.

V kontrolovaném období **EZÚ** hospodařil s majetkem státu ve výši 148 mil. Kč až 191 mil. Kč. V době ukončení kontroly byl hlavní složkou určeného nemovitého majetku areál sídla EZÚ v Praze s pěti budovami: hlavní budova C2 s příjmem vzorků, budova C3 zčásti sloužící jako kantýna, budova M1 sloužící jako zkušebna velkých vzorků, spisovna a archiv EZÚ, budova M2 využívaná ke zkouškám prachotěsnosti a hořlavosti a budovy označované jako Zkratovna – EMC. Dále se v areálu nachází částečně zdemolovaná budova C1 (podrobněji viz část IV.1. tohoto kontrolního závěru).

Tabulka č. 1: Vybrané údaje z rozvahy EZÚ k 31. prosinci příslušného roku (v tis. Kč)

	2019	2020	2021	2022	2023
Aktiva celkem (netto)	190 632	189 053	184 544	148 286	162 000
Dlouhodobý hmotný majetek	108 747	115 391	113 651	80 899	76 948
Dlouhodobý finanční majetek	107	107	107	107	107
Peněžní prostředky	31 239	29 477	36 661	41 479	48 376

Zdroj: účetní závěrky EZÚ za jednotlivé roky 2019 až 2023.

⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 19. listopadu 2008 č. 1456, o *postupu privatizace majetku vybraných státních podniků*.

⁶ Usnesení vlády ČR ze dne 24. srpna 2011 č. 640, o *vyjmutí majetku státu, ke kterému mají právo hospodařit některé státní podniky z privatizace podle zákona č. 92/1991 Sb., o podmínkách převodu majetku státu na jiné osoby, ve znění pozdějších předpisů*.

Technický a zkušební ústav stavební Praha, s.p.

TZÚS byl založen za účelem provádění nezávislého (aplikovaného) využití nejnovějších poznatků vědy a techniky v procesu posuzování nových a inovativních výrobků. Dále za účelem poskytování odborných služeb v oblasti posuzování shody pro uvádění výrobků na trh, odborného dohledu, zkušebnictví, inspekci, certifikace, znalectví, vzdělávání a za účelem plnění dalších úkolů ukládaných mu zakladatelem v hospodářském nebo společenském zájmu státu. Předmětem podnikání TZÚS je výkon státního zkušebnictví podle zákona č. 22/1997 Sb., zákona č. 90/2016 Sb. a nařízení EP a Rady (EU) č. 305/2011, včetně služeb pro technické posuzování, poskytuje služby nezávislé zkušební laboratoře, služby nezávislé třetí strany při posuzování systémů managementu, poskytuje technické služby v oblasti stavebních materiálů, provádí odborné a znalecké posudky ve stavebnictví. TZÚS působí také v Polsku, je držitelem akreditace vydané Polským národním akreditačním institutem na výrobky „beton a hydraulicky vázané směsi“ a v oblasti dřevěných konstrukcí.

TZÚS vlastní akcie dvou společnostmi, QUALIFORM, a.s., (100 %) a PAVUS, a.s., (76,4 %), které obě poskytují služby v oblasti zkušebnictví a které spolu se státním podnikem tvoří zájmové sdružení TZÚS Group, jehož prostřednictvím nabízí své odborné služby zákazníkům. Společnost QUALIFORM, a.s., působí v oblasti zkušebnictví a certifikací pro stavebnictví, poskytuje nezávislé kontroly kvality staveb (zejména dálnic, silnic, železnic, vodních staveb) a technickou podporu stavebním projektům. Společnost PAVUS, a.s., působí v oblasti požárního zkušebnictví a certifikace pro stavebnictví a dále jako centrum technické normalizace pro požární ochranu. Vztahy mezi TZÚS a společnostmi QUALIFORM, a.s., a PAVUS, a.s., se řídí výhradně zákonem č. 90/2012 Sb.⁷

V kontrolovaném období **TZÚS** hospodařil s majetkem státu ve výši 413 mil. Kč až 477 mil. Kč. V době ukončení kontroly provozoval TZÚS svou činnost v deseti organizačních jednotkách (devět poboček TZÚS a jeden odštěpný závod), rozmístěných v osmi areálech TZÚS po České republice. Všechny organizační jednotky sídlí v nemovitostech, se kterými má právo hospodařit TZÚS. Jedná se převážně o kancelářské budovy nebo budovy sloužící k provádění zkušebnictví, tzn. průmyslové haly. Významnou částí majetku TZÚS je dlouhodobý finanční majetek, jehož hodnota vzrostla v kontrolovaném období na 89,1 mil. Kč.

Tabulka č. 2: Vybrané údaje z rozvahy TZÚS k 31. prosinci příslušného roku (v tis. Kč)

	2019	2020	2021	2022	2023
Aktiva celkem (netto)	413 116	429 703	446 143	454 457	477 347
Dlouhodobý hmotný majetek	273 685	262 792	274 704	268 474	257 783
Dlouhodobý finanční majetek	54 331	61 186	69 228	76 592	89 100
Peněžní prostředky	43 804	65 386	63 717	63 292	80 052

Zdroj: výroční zprávy TZÚS a účetní deníky TZÚS z let 2019 až 2023.

Podrobnější pravidla pro činnost obou státních podniků jsou stanovena příslušnými statuty státního podniku, které vydává zakladatel.

⁷ Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

Pro oba státní podniky platí:

Na chod státního podniku dohlíží dle zákona č. 77/1997 Sb. **dozorčí rada**, která má šest členů. Čtyři jsou jmenováni zakladatelem (MPO), dva jsou voleni ze zaměstnanců státního podniku. Funkční období členů dozorčí rady je dle statutu státního podniku pět let. Dozorčí rada má pravomoci uvedené ve statutu státního podniku. Jedná se zejména o tyto pravomoci:

dozorčí rada

- schvaluje koncepcie rozvoje státního podniku,
- schvaluje nakládání s majetkem,
- projednává výroční zprávu, přezkoumává účetní závěrku podniku a pololetní výsledky hospodaření,
- dohlíží na výkon působnosti ředitele a uskutečňování podnikatelské činnosti podniku,
- je povinna upozornit ředitele a zakladatele na zjištěné nedostatky,
- schvaluje uzavírání smluv.

Statutárním orgánem státního podniku je jeho **ředitel**. Řídí činnost státního podniku a rozhoduje o všech jeho záležitostech, pokud nejsou vyhrazeny do působnosti zakladatele. Je povinen počínat si s péčí řádného hospodáře. Ředitele státního podniku jmenuje a odvolává ministr průmyslu a obchodu.

Ministerstvo průmyslu a obchodu

MPO je organizační složkou státu a účetní jednotkou. MPO vykonává funkci zakladatele EZÚ a TZÚS podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, a mj.:

- jmenuje a odvolává ředitele a členy dozorčí rady,
- schvaluje jednací řád dozorčí rady, stanoví počet jejích členů, délku funkčního období a minimální počet schůzí za rok,
- má povinnost vymezit v příloze zakládací listiny určený majetek včetně jeho položkové specifikace,
- může měnit zakládací listinu s výjimkou odnětí majetku, s nímž má podnik právo hospodařit k okamžiku svého založení nebo k okamžiku zápisu změny zakládací listiny do obchodního rejstříku,
- má povinnost kontrolovat, zda potřeby státu, které podnik svou podnikatelskou činností zabezpečuje, jsou zajišťovány účelně a hospodárně,
- schvaluje účetní závěrku a výroční zprávu, rozhoduje o rozdělení použitelného zisku,
- dohlíží na řádný výkon práva hospodařit s majetkem státu, zejména na hospodárné, účelné a efektivní využívání tohoto majetku při provozování podnikatelské činnosti, a kontroluje, jak podnik s tímto majetkem nakládá.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly bylo prověřit, zda MPO plní řádně funkci zakladatele zkušebních ústavů a zda vybrané zkušební ústavy postupují při výkonu práva hospodařit s majetkem a peněžními prostředky státu hospodárně a v souladu s právními předpisy. Vybranými zkušebními ústavami byly Elektrotechnický zkušební ústav, s. p., a Technický a zkušební ústav stavební Praha, s.p. Oba zkušební ústavy mají právní formu státního podniku.

U MPO bylo kontrole podrobena plnění povinností vyplývajících z funkce zakladatele výše uvedených státních podniků podle zákona č. 77/1997 Sb.

U EZÚ a TZÚS byla kontrola zaměřena na hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, s nimiž hospodaří vybrané státní podniky, zejména zda nakládají s majetkem státu hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Při kontrole hospodárnosti se NKÚ zaměřil na posouzení vynaložených peněžních prostředků na provoz státních podniků a při nákupech movitého majetku. Za hospodárné považuje NKÚ takové použití peněžních prostředků, které zajistí provoz a nákupy státních podniků s nejnižším vynaložením těchto prostředků při zajištění odpovídající kvality plnění.

Za účelné považuje NKÚ takové použití peněžních prostředků, které zajistí optimální využití peněžních prostředků pro plnění účelu, který je státním podnikům stanoven zakládací listinou.

Kontrolovaný objem u EZÚ byl stanoven NKÚ na 244 mil. Kč jako součet pořizovací ceny určeného majetku ke dni 31. prosince 2023, pořizovací ceny dlouhodobého finančního majetku, jmenovité hodnoty kontrolovaného vzorku pohledávek po splatnosti, výdajů na pořízení kontrolovaného vzorku zkušebních zařízení, výdajů na záměr výstavby provozního objektu s objektem komory EMC zahrnujících rovněž výdaje na fyzickou likvidaci budovy C1, výdajů na rekonstrukci budovy M1, nákladů na právní služby a subdodávky v letech 2019 až 2023.

Kontrolovaný objem u TZÚS byl stanoven NKÚ na 477 mil. Kč jako součet majetku a peněžních prostředků vykazovaný v účetní závěrce ke dni 31. prosince 2023. Z toho tvořil dlouhodobý hmotný majetek ve výši 258 mil. Kč, finanční majetek ve výši 89 mil. Kč a peněžní prostředky ve výši 80 mil. Kč.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2019 až 2024, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Kontrolní činnost zakladatele a dozorčí rady

Zakladatel:

- *má právo a povinnost požadovat informace o hospodářské činnosti a stavu majetku podniku a na kontrolu a ověřování těchto informací způsobem stanoveným zvláštním předpisem (ustanovení § 15 odst. 1 písm. g) ZSP),*
- *kontroluje, zda potřeby státu, které podnik svou podnikatelskou činností zabezpečuje, jsou zajišťovány účelně a hospodárně (ustanovení § 15 odst. 1 písm. h) ZSP),*
- *dohlíží na řádný výkon práva hospodařit s majetkem státu, zejména na hospodárné, účelné a efektivní využívání tohoto majetku při provozování podnikatelské činnosti, a kontroluje, jak podnik s tímto majetkem nakládá (ustanovení § 15 odst. 1 písm. l) ZSP).*

Kontrolu a dohled nad činností státních podniků ponechal zakladatel na dozorčích radách státních podniků, ve kterých má dvoutřetinové zastoupení. Dozorčí rady každoročně na pokyn zakladatele provádí kontrolu vybrané oblasti hospodaření státních podniků, kterou pak předkládají zakladateli. V kontrolovaném období kontroly dozorčích rad obou státních podniků nezjistily, že by potřeby státu byly zajišťovány neúčelně či neekonomicky. **V kontrolovaném období zakladatel neprovedl přímou kontrolu ve státních podnicích, jak mu umožňuje ZSP.**

- *Ředitel státního podniku je povinen počínat si s péčí řádného hospodáře a zajistit, aby plnění významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních a dalších zájmů státu bylo realizováno účelně, hospodárně a efektivně (ustanovení § 12a odst. 1 ZSP).*
- *Členové dozorčí rady jsou povinni vykonávat svoji působnost s péčí řádného hospodáře (ustanovení § 13 odst. 7 ZSP).*
- *Dozorčí rada je povinna upozornit ředitele a zakladatele na zjištěné nedostatky; přitom může navrhnout řediteli opatření k nápravě (ustanovení § 13 odst. 1 písm. g) ZSP).*

Zmařená investice v důsledku špatného rozhodnutí státního podniku a nedostatečné kontroly zakladatele a dozorčí rady EZÚ

EZÚ od roku 2014 připravoval výstavbu nové a zároveň demolici stávající, stavebně a technicky nevyhovující, zkušební budovy. Součástí nové budovy měly být zkušební laboratoře a komora pro zkoušky elektromagnetické kompatibility pro měření metodou 10 metrů. Pro realizaci záměru neměl EZÚ dostatek vlastních peněžních prostředků, proto plánoval využít dotační podporu z operačního programu *Výzkum, vývoj a vzdělávání 2014–2020*, kde mohl získat dotaci ve výši 95 % způsobilých výdajů. Celkové náklady měly dle objemové studie z roku 2016 dosáhnout 427 mil. Kč. Tato částka obsahovala náklady na demolici staré budovy, výstavbu nové budovy, úpravu prostoru areálu EZÚ včetně výstavby opěrné zdi kvůli sousednímu svažitému pozemku a náklady na potřebné projektové činnosti. V polovině roku 2016 však EZÚ zjistil, že nesplňuje podmínky pro získání dotace a na záměr tak nemá finanční zdroje. Výše

peněžních prostředků EZÚ k 31. prosinci 2016 činila 80 mil. Kč, částka, kterou EZÚ v té době potřeboval na úhradu běžných nákladů za tři měsíce, se pohybovala kolem 25 mil. Kč.

Přesto na konci roku 2016 EZÚ rozhodl o pokračování přípravy výstavby s tím, že je nutná pro rozvoj státního podniku. Od poloviny roku 2017 EZÚ plánoval využít jiný dotační titul, a sice podporu z operačního programu *Praha – pól růstu ČR*, kde mohl získat dotaci ve výši 50 % způsobilých výdajů. Podmínkám dotace upravil EZÚ projekt, který se nově skládal ze dvou etap, z nichž první měla být financována z dotace. První etapa zahrnovala výstavbu kompletních základů budovy, opěrnou zeď sousedního svažitého pozemku a východní křídlo budovy. Podmínkou získání dotace bylo platné stavební povolení, kterou EZÚ nesplnil. Dle žádosti o podporu, kterou podal EZÚ v říjnu 2018, měl být objem způsobilých výdajů 168 mil. Kč. **Na konci roku 2018 však činil objem peněžních prostředků EZÚ pouze 59 mil. Kč, v září 2019 pouhých 28,4 mil. Kč a EZÚ zvažoval zřízení kontokorentního úvěru na výplaty mezd zaměstnanců.**

Tabulka č. 3: Údaje o výši peněžních prostředků, čistém peněžním toku z provozní činnosti a o výsledku hospodaření EZÚ za roky 2014 až 2021 (v tis. Kč)

Rok	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Peněžní prostředky k 31. prosinci daného roku	85 306	68 755	80 337	72 001	58 722	31 239	29 477	36 661
Přírůstek/úbytek peněžních prostředků oproti předchozímu roku	-27 121	-16 551	+11 582	-8 336	-13 279	-27 483	-1 762	+7 184
Čistý peněžní tok z provozní činnosti	—*	—*	15 698	6 314	15 366	18 518	15 885	14 159
Výsledek hospodaření po zdanění	1 683	3 822	5 104	7 718	6 684	1 011	2 849	2 999

Zdroj: účetní závěrky EZÚ za jednotlivé roky 2014 až 2021.

* Účetní závěrky za roky 2014 a 2015 neobsahovaly výkaz cash flow.

17,9 mil. Kč bylo neehospodárně a neúčelně vynaloženo na projekt výstavby nové budovy

Od roku 2014 do poloviny roku 2019 se EZÚ ani dozorčí rada nezabývaly dopadem plánované výstavby na hospodaření státního podniku, zejména jejím dopadem na cash flow a schopnost podniku splácet své finanční závazky řádně a včas. V roce 2018 dokonce provedla dozorčí rada kontrolní akci pro účetní rok 2017, ve které se zabývala hospodárností a účelností peněžních prostředků vynaložených na přípravu výstavby nové budovy, a konstatovala, že projekt zdárně běží, jeví se finančně zajištěn a podnik je připraven na předem definovaná rizika, kterým bylo zejména nezískání dotace. Dne 11. května 2020 předložil EZÚ dozorčí radě návrh na pozastavení projektu výstavby nové budovy, která s ním souhlasila a projekt byl zastaven.

Z celého plánu výstavby nové budovy byla realizována částečná demolice staré budovy za 8,8 mil. Kč, předprojektová příprava nové budovy od roku 2014 do konce roku 2016 za 2,4 mil. Kč a od roku 2018 do roku 2020 projektová příprava za 17,9 mil. Kč. Část konstrukcí staré budovy a suť z ní byly ponechány na místě z důvodu statického zajištění sousedního

svahu. Tento stav má být řešen novou opěrnou zdí (byla od začátku součástí projektu), jejíž náklady byly odhadnuty v roce 2019 na 31,2 mil. Kč. Do doby ukončení kontroly NKÚ tak EZÚ uhradil za tyto práce 29,2 mil. Kč a nejméně dalších 31,2 mil. Kč bude muset vynaložit, což představuje značnou zátěž pro jeho rozpočet. Cílem projektu bylo zajistit dostatečné prostory a další rozvoj státního podniku, avšak reálně bylo dosaženo zcela opačného efektu.

Rozhodnutí EZÚ realizovat záměr výstavby nové budovy s ohledem na její finanční náročnost bylo od začátku spojeno s významným rizikem, že výstavbu nebude možné realizovat bez dotace a s rizikem vzniku neúčelně a ne hospodárně vynaložených peněžních prostředků. Řediteli podniku i jeho dozorčí radě mělo být nejpozději koncem roku 2016 zřejmé, že kvůli finanční náročnosti, objemu peněžních prostředků EZÚ a nezískání zamýšlené dotace je stavba nerealizovatelná. Přesto se rozhodli v přípravě projektu pokračovat, přitom neanalyzovali dopady této investice do hospodaření EZÚ. Od 1. ledna 2017 nabyla účinnosti novela ZSP⁸, která zakotvila povinnost orgánů státního podniku počínat si s péčí řádného hospodáře⁹. NKÚ vyhodnotil, že ředitel a dozorčí rada EZÚ nejednali s péčí řádného hospodáře, když včas nezastavili přípravu investice, která měla významné finanční dopady a ohrožovala schopnost podniku splácet své finanční závazky řádně a včas. Peněžní prostředky, které EZÚ se souhlasem dozorčí rady uhradil na přípravu výstavby nové zkušební budovy od ledna 2018¹⁰ do června 2020 ve výši 17,9 mil. Kč, hodnotí NKÚ jako neúčelně a ne hospodárně vynaložené.

O celé investici bylo MPO od začátku informováno minimálně prostřednictvím svých zástupců v dozorčí radě EZÚ, avšak k celé záležitosti se žádným způsobem v jejím průběhu nevyjadřovalo. Od konce roku 2019 do konce roku 2020 MPO postupně odvolalo členy dozorčí rady EZÚ jmenované zakladatelem (2/3 celé dozorčí rady) a následně jmenovalo nové. V roce 2020 MPO také odvolalo ředitele EZÚ a následně jmenovalo nového. V roce 2023 si EZÚ nechal vypracovat právní posouzení postupu předchozích statutárních orgánů EZÚ ve věci projektu nové výstavby včetně posouzení uplatnění škody v důsledku porušení povinností řádného hospodáře. Výsledkem právního posouzení bylo konstatování, že případné vymáhání škody po zúčastněných osobách s ohledem na výši případné náhrady škody a promlčecí lhůtu se nejeví jako reálné a účelné.

⁸ Zákon č. 253/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů.

⁹ Ustanovení § 12a odst. 1 a § 13 odst. 7 zákona č. 77/1997 Sb.

¹⁰ V roce 2017 nebyly uhrazeny žádné peněžní prostředky související s touto investicí.

2. Zákaz konkurence

- Ředitel podniku, jeho zástupci a členové dozorčí rady nesmějí být členem statutárního nebo kontrolního orgánu právnické osoby se stejným nebo obdobným předmětem podnikání (ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) ZSP; tzv. zákaz konkurence).
- Výše uvedené činnosti mohou vykonávat pouze se souhlasem zakladatele (ustanovení § 14 odst. 2 písm. a) ZSP).
- Pokud se zakladatel dozví, že zákaz konkurence porušil zástupce ředitele, uloží řediteli, aby svého zástupce odvolal z funkce (ustanovení § 14 odst. 3 ZSP).

První zástupce ředitele TZÚS byl od 16. května 2016 zároveň členem správní rady společnosti QUALIFORM, a.s., která je dceřinou společností TZÚS. Výše uvedené ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) ZSP upravující zákaz konkurence nabylo účinnosti dne 1. ledna 2017. NKÚ v průběhu kontroly zjistil, že TZÚS nedisponuje souhlasem zakladatele ve smyslu § 14 odst. 2 písm. a) ZSP, čímž došlo k porušení zákazu konkurence. NKÚ na tento nedostatek upozornil zakladatele i TZÚS. MPO podle § 14 odst. 3 ZSP uložilo řediteli TZÚS, aby svého zástupce odvolal z funkce. V návaznosti na následné jednání mezi TZÚS a zakladatelem vydal zakladatel souhlas s působením zástupce ředitele TZÚS ve správní radě dceřiné společnosti.

3. Nedostatky v řádném plnění povinností zakladatele

Oba státní podniky byly založeny zakládací listinou, kterou vydalo MPO jako zakladatel podle § 4 ZSP, který v odst. 3 uvádí náležitosti zakládací listiny. Údaje z těchto listin se pak zapisují do obchodního rejstříku. Vydávání zakládacích listin, jejich aktualizace nebo následné zveřejnění v obchodním rejstříku jsou povinnosti zakladatele, tedy MPO. Detailně jsou tyto povinnosti upraveny ve vnitřním pokynu MPO, kterým se upravuje jeho postup při výkonu zakladatelské funkce¹¹. Údaje ze zakládacích listin obou státních podniků jsou uvedeny v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

MPO vydalo rozhodnutím ministryně průmyslu a obchodu č. 3/2018 dne 30. listopadu 2018 zakládací listinu EZÚ a rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu č. 33/2023 dne 22. srpna 2023 vydalo její aktuální verzi. Obě listiny byly zveřejněny v obchodním rejstříku, u zakládací listiny ze dne 30. listopadu 2018 však nebyla zveřejněna příloha č. 1, která specifikuje hodnotu majetku státu, s nímž má podnik právo hospodařit, ani příloha č. 2, která specifikuje určený majetek. Při vydání nové zakládací listiny rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu č. 33/2023 ze dne 22. srpna 2023 již byly zveřejněny v obchodním rejstříku i obě její přílohy.

¹¹ Opatření ministra průmyslu a obchodu č. 24/2016, kterým se upravuje metodický postup při výkonu zakladatelské funkce Ministerstva průmyslu a obchodu vůči státním podnikům, novelizované postupně opatřením ministra průmyslu a obchodu č. 16/2017, opatřením ministra průmyslu a obchodu č. 5/2019 a opatřením ministra průmyslu a obchodu č. 21/2019. Opatření ministra průmyslu a obchodu č. 5/2023, kterým se upravuje metodický postup při výkonu zakladatelské funkce Ministerstva průmyslu a obchodu vůči státním podnikům.

Rozhodnutím ministryně průmyslu a obchodu č. 25/2018 vydalo MPO zakládací listinu TZÚS, ve které snížilo jeho kmenové jmění z 276 119 536,80 Kč na 265 847 177,80 Kč.¹² K této změně nepodalo MPO návrh na její zápis do obchodního rejstříku, ve kterém zůstala zapsána původní výše kmenového jmění. Na základě upozornění NKÚ tuto chybu MPO v průběhu kontroly opravilo, když dne 13. května 2024 podalo návrh na změnu zápisu v obchodním rejstříku u položky kmenové jmění TZÚS.

Zakládací listina obsahuje mimo jiné výši rezervního fondu státního podniku. Výše rezervního fondu TZÚS v částce 39 088 221,92 Kč uváděná v jeho zakládací listině vydané rozhodnutím ministryně průmyslu a obchodu č. 25/2018 a jejími aktualizacemi o rok později¹³ je nesprávná. Při kontrole účetních závěrek TZÚS zjistil NKÚ, že správná výše rezervního fondu v období let 2018 až 2023 činí 41 417 931,52 Kč. MPO v tomto případě nepostupovalo správně, neboť v zakládací listině uvádělo nesprávnou výši rezervního fondu TZÚS.

Pochybení u listin EZÚ bylo v obchodním rejstříku odstraněno vydáním a zveřejněním nové zakládací listiny. Pochybení u zápisu výše kmenového jmění TZÚS v obchodním rejstříku odstranilo MPO v průběhu kontroly na základě upozornění NKÚ a pochybení u výše rezervního fondu bude, dle sdělení MPO, odstraněno při nejbližší aktualizaci zakládací listiny.

4. Nákup přístrojů bez souhlasu zakladatele

Podle statutu TZÚS a statutu EZU, článku VII. bodu 7 je povinen státní podnik pro nákup movitých věcí s kupní cenou nad 2 mil. Kč získat souhlas dozorčí rady státního podniku. Podle článku X. bodu 4 je povinen státní podnik získat předchozí souhlas zakladatele pro nákup movitých věcí s kupní cenou nad 2 mil. Kč.

NKÚ se v případě kontroly pořízení movitého majetku zaměřil u obou státních podniků na oblast specializovaných přístrojů, které využívají státní podniky pro svoji podnikatelskou činnost. NKÚ zjistil, že v kontrolovaném období EZÚ i TZÚS pořídil každý jeden přístroj s kupní cenou vyšší než dva miliony Kč.

EZÚ koupil v roce 2019 výkonový zesilovač 1–6 GHz v pořizovací ceně 2 523 485 Kč bez DPH. K tomuto nákupu měl potřebný souhlas dozorčí rady ze dne 16. září 2019, avšak zakladatele o souhlas nepožádal. Dne 15. prosince 2021 pořídil TZÚS plynový chromatograf GC-MS v kupní ceně 2 282 300 Kč, aniž by předtím obdržel souhlas dozorčí rady a zakladatele s tímto nákupem.

V obou případech jsou přístroje pořízené bez potřebných souhlasů využívány pro podnikatelskou činnost státních podniků. NKÚ hodnotí tyto dva ojedinělé případy jako méně významné porušení povinností vyplývajících ze statutů obou podniků.

¹² Snížení kmenového jmění proběhlo z důvodu vydání majetku v rámci církevních restitucí, se kterým měl právo hospodařit TZÚS.

¹³ Rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu č. 141/2019 a 142/2019 ze dne 18. prosince 2019.

5. Státní podniky EZÚ a TZÚS plní svůj účel

Státní podnik je státní organizací a právnickou osobou, jejímž prostřednictvím vykonává stát svá vlastnická práva. Podnik provozuje svým jménem a na vlastní odpovědnost podnikatelskou činnost za účelem plnění významných strategických, hospodářských, společenských, bezpečnostních nebo dalších zájmů státu (ustanovení § 2 odst. 1 ZSP).

EZÚ a TZÚS byly založeny za účelem poskytování služeb v oblasti státního zkušebnictví, posuzování shody pro uvádění výrobků na trh, odborného dohledu, certifikace apod. Nejvyšší kontrolní úřad analýzou výnosů obou státních podniků z let 2019 až 2023 ověřil, že naprostá většina jejich výnosů pochází z podnikatelské činnosti, pro kterou byly zřízeny. Podíl tržeb z prodeje služeb v oblasti vymezené účelem podnikání v zakladací listině EZÚ na celkových tržbách činil v letech 2019 až 2023 průměrně 98,5 %, u TZÚS byl ve stejném období průměrný podíl z tržeb 90,5 %. Zbylé tržby jsou z doplňkové činnosti státních podniků, jako je pronájem kancelářských prostor, laboratoří, pozemků, v případě TZÚS pak ještě krátkodobými pronájmy plochy letiště a vyplácenou dividendou z dceřiných společností. MPO každý rok ukládá ředitelům státních podniků konkrétní úkoly z ekonomické a odborné oblasti, jejichž plnění každoročně vyhodnocuje.

EZÚ založil v roce 2014 dceřinou společnost, jejíž přínos nebyl prokázán

Oba státní podniky vlastní dceřiné společnosti. EZÚ založil dne 24. února 2014 dceřinou společnost ELPP, s.r.o., ve které je jediným společníkem. V době založení nepotřeboval k jejímu založení dle účinné právní úpravy souhlas zakladatele.¹⁴ Dceřiná společnost měla dle původního záměru poskytovat servisní činnost EZÚ a poskytovat poradenství zákazníkům EZÚ. Tento záměr se nepodařilo naplnit a společnost od svého založení žádnou činnost neprovozovala. V době kontroly NKÚ hledal EZÚ nové využití pro dceřinou společnost. NKÚ vyhodnotil, že je tato společnost nepotřebná a neměla od svého vzniku pro EZÚ žádný přínos. Od roku 2014 EZÚ uhradil za nezbytné náklady spojené s její existencí celkem 179 350 Kč, z toho 100 000 Kč vložil jako její kmenové jmění a zbylou částku uhradil za nutné administrativní úkony spojené s její existencí.

TZÚS vlastní akcie společností QUALIFORM, a.s., (100 %) a PAVUS, a.s., (76,4 %). Akcie obou společností pořídil v době, kdy k tomu dle účinné právní úpravy nepotřeboval souhlas zakladatele.¹⁴ Všechny akcie společnosti QUALIFORM, a.s., pořídil TZÚS v roce 2011, majoritní podíl ve společnosti PAVUS, a.s., pořídil TZÚS v roce 2002. Důvodem pro jejich pořízení byl dle TZÚS záměr rozšířit svoji odbornost a posílit svoji pozici na trhu. Obě akciové společnosti se řídí výhradně zákonem č. 90/2012 Sb., kterému se obě společnosti podřídily postupem podle § 777 odst. 5, když tuto informaci zanesly do obchodního rejstříku. Výkon akcionářských práv je plně v rukou TZÚS. Informace o jejich činnosti a hospodaření získává MPO prostřednictvím dozorčí rady TZÚS. Hodnota tohoto finančního majetku činila 89 mil. Kč k 31. prosinci 2023,

¹⁴ Souhlas zakladatele s nabytím majetkové účasti v jiných právnických osobách byl zaveden zákonem č. 253/2016 Sb., kterým se mění zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, s účinností od 1. ledna 2017.

přesto MPO tento majetek nevymezilo jako určený majetek a k nakládání s ním není nutný jeho předchozí souhlas.

Ve *Strategii vlastnické politiky státu*¹⁵ je uvedeno, že jejím smyslem je zodpovědět jaká podnikatelská aktiva má stát vlastnit, jakým způsobem má tato aktiva spravovat, řídit a jaký by měl být optimální model institucionálního uspořádání. Majetkové účasti v obchodních společnostech vlastněných státními podniky nejsou ale ve *Strategii vlastnické politiky státu* ani ve zprávě o jejím plnění¹⁶ vůbec zmíněny.

6. Výsledek hospodaření EZÚ

V období let 2019 až 2023 byl EZÚ v zisku, výjimku tvořil pouze rok 2022, kdy jeho hospodaření skončilo výraznou ztrátou. Byl to zejména důsledek zmařené investice (popsané v části IV.1. tohoto kontrolního závěru), která byla účetně vypořádána v hospodářském výsledku roku 2022. V předchozím období byly náklady spojené s demolicí budovy a přípravou projektu vedeny na položce nedokončeného dlouhodobého majetku, neovlivňovaly tudíž hospodářský výsledek v předchozích letech. Druhým důvodem ztráty bylo navýšení cen energií.

Tabulka č. 4: Vybrané náklady a výnosy EZÚ (v tis. Kč)

	2019	2020	2021	2022	2023
Náklady celkem	152 556	141 819	133 503	163 191	140 460
z toho: osobní náklady	83 765	87 108	77 248	75 997	79 968
spotřeba materiálu a energie	5 099	5 145	5 463	7 589	6 570
služby	39 304	34 319	31 381	33 032	36 268
jiné provozní náklady*	2 354	2 399	10 402	31 720	2 494
Výnosy celkem	153 567	144 668	136 503	131 623	146 311
z toho: tržby z prodeje výrobků a služeb	151 412	143 086	133 623	130 822	144 476
ostatní provozní výnosy	2 048	1 291	2 611	103	585
Výsledek hospodaření za účetní období	1 011	2 849	2 999	-31 568	5 851

Zdroj: výroční zprávy EZÚ za roky 2019 až 2023.

* Položka „jiné provozní náklady“ obsahuje mimo jiné účetně vypořádanou zmařenou investici popsanou v části IV.1. tohoto kontrolního závěru.

Celkové výnosy v kontrolovaném období let 2019 až 2023 mírně klesly. Poskytování služeb v oblasti zkušebnictví a souvisejících oborech tvořilo 98,5 % výnosů. Zbylé výnosy byly tvořeny pronájmem nebytových prostor a laboratoří.

Celkové náklady v kontrolovaném období 2019–2023 kolísaly. Nejvýznamnější položkou byly osobní náklady a náklady na služby. Součástí nákladů na služby jsou náklady na poddodávky, které přímo souvisejí s výkonem podnikatelské činnosti EZÚ. Kontrolou nebyly zjištěny služby,

¹⁵ *Strategie vlastnické politiky státu* byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 17. února 2020 č. 115, o *Strategii vlastnické politiky státu*.

¹⁶ *Zpráva o plnění opatření vyplývajících ze Strategie vlastnické politiky státu k 31. 12. 2022*, zpráva byla projednána vládou dne 8. listopadu 2023 bez usnesení.

kteřé by nesouvisely s předmětem podnikání EZÚ nebo s péčí o majetek státu, se kterým má EZÚ právo hospodařit.

7. Výsledek hospodaření TZÚS

V kontrolovaném období let 2019 až 2023 byl TZÚS v zisku.

Tabulka č. 5: Vybrané náklady a výnosy TZÚS (v tis. Kč)

	2019	2020	2021	2022	2023
Náklady celkem	229 537	228 290	246 175	254 743	261 778
z toho: osobní náklady	143 409	147 675	159 809	159 624	167 768
spotřeba materiálu a energie	16 470	15 198	16 705	23 599	19 431
služby	40 388	35 883	39 144	39 297	45 186
Výnosy celkem	234 666	235 952	253 594	261 020	267 787
z toho: tržby z prodeje výrobků a služeb	228 278	228 993	243 895	238 477	257 338
tržby za prodej zboží	3 509	3 033	4 477	4 370	3 145
ostatní provozní výnosy	1 359	2 505	4 047	14 543	3 044
výnosy z dlouhodobého finančního majetku	115	115	347	540	552
Výsledek hospodaření za účetní období	5 129	7 662	7 419	6 277	6 009

Zdroj: výroční zprávy TZÚS za roky 2019 až 2023.

Celkové výnosy v kontrolovaném období let 2019 až 2023 rostly. Poskytování služeb v oblasti zkušebnictví a souvisejících oborech tvořilo 90,5 % výnosů TZÚS. Ostatní část výnosů je tvořena zejména pronájmem kanceláří a pozemků a krátkodobým pronájmem letištní plochy. Další výnosy plynou z prodeje zboží, kdy TZÚS je výhradním zástupcem švýcarského výrobce techniky v oblasti metrologie a nedestruktivního zkušebnictví Proseq AG; v průběhu let 2019 až 2023 se také zvyšovala vyplácená dividenda z dceřiných společností.

Celkové náklady v kontrolovaném období let 2019 až 2023 rostly, když mezi nejvyšší nákladové položky patří osobní náklady, náklady na energie a služby. Růst nákladů na služby je spojen zejména s vyšším objemem poskytovaných služeb, ze kterých má TZÚS vyšší celkové výnosy. Jedná se o tzv. kooperace (subdodávky) při plnění jednotlivých zakázek, různé akreditační poplatky a obdobné služby. Růst nákladů na energie je spojen s celospolečenskou a hospodářskou situací v kontrolovaném období. V rámci kontroly nákladů prověřil NKÚ také nakládání s pohledávkami TZÚS, které nejsou s ohledem na roční objem tržeb významného rozsahu a TZÚS je aktivně vymáhá.

Seznam zkratk

EZÚ	Elektrotechnický zkušební ústav, s. p.
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
TZÚS	Technický a zkušební ústav stavební Praha, s.p.
ZSP	zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku

Příloha č. 1: Vybrané údaje ze zakládacích listin EZÚ a TZÚS**Tabulka č. 1: Údaje ze zakládací listiny EZÚ****(v tis. Kč)**

Položka zakládací listiny	Zakládací listina vydaná rozhodnutím ministryně průmyslu a obchodu č. 3/2018 ze dne 30. listopadu 2018	Zakládací listina vydaná rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu č. 33/2023 ze dne 22. srpna 2023
Kmenové jmění	95 477	95 477
Minimální výše kmenového jmění	66 366	66 366
Rezervní fond	14 392	14 392
Minimální výše rezervního fondu	14 322	min. 15 % kmen. jmění, tj. 14 322
Majetek státu, s nímž má státní podnik právo hospodařit V tom:	102 462	321 469
- pozemky	20 568	20 568
- budovy a jiné stavby, které nejsou součástí pozemků	81 803	114 964
- samostatný movitý majetek	Neuvedeno	185 914
- jiný dlouhodobý hmotný majetek (umělecká díla)	92	23
Z toho určený majetek	84 755	115 104

Zdroj: zakládací listina vydaná rozhodnutím ministryně průmyslu a obchodu č. 3/2018 ze dne 30. listopadu 2018 a zakládací listina vydaná rozhodnutím ministra průmyslu a obchodu č. 33/2023 ze dne 22. srpna 2023.

Tabulka č. 2: Údaje ze zakládací listiny TZÚS**(v tis. Kč)**

Položka zakládací listiny	Zakládací listina vydaná rozhodnutím ministryně průmyslu a obchodu č. 25/2018 ze dne 30. listopadu 2018	Zakládací listina upravená rozhodnutími ministra průmyslu a obchodu č. 141/2019 a 142/2019 ze dne 18. prosince 2019
Kmenové jmění	265 847	265 847
Minimální výše kmenového jmění	115 000	115 000
Rezervní fond	39 088	39 088
Minimální výše rezervního fondu	39 877	min. 15 % kmen. jmění, tj. 39 877
Výše rezervního fondu dle účetních závěrek TZÚS v období 2018 až 2023	41 418	
Majetek státu, s nímž má státní podnik právo hospodařit V tom:	578 457	612 708
- pozemky	100 909	100 997
- budovy a jiné stavby, které nejsou součástí pozemků	199 770	222 589
- samostatný movitý majetek	276 969	288 313
- jiný dlouhodobý hmotný majetek (umělecká díla)	809	809
Z toho určený majetek	280 001	302 868

Zdroj: zakládací listina vydaná rozhodnutím ministryně průmyslu a obchodu č. 25/2018 ze dne 30. listopadu 2018, rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu č. 141/2019 a 142/2019 ze dne 18. prosince 2019, účetní deníky a účetnictví TZÚS.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/09

Peněžní prostředky určené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/09. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Vladimír Koníček.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo zdravotnictví vynakládalo peněžní prostředky na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic účelně a v souladu s právními předpisy a zda fakultní nemocnice použily peněžní prostředky účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od května do prosince 2024.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2023, v případě věcných souvislostí i období předchozí a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“);

Fakultní nemocnice Hradec Králové (dále také „FN Hradec Králové“);

Fakultní nemocnice Olomouc (dále také „FN Olomouc“);

Všeobecná fakultní nemocnice v Praze (dále také „VFN“).

Kolegium NKÚ na svém VIII. jednání, které se konalo dne 9. června 2025,

schválilo usnesením 7/VIII/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Program rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic v letech 2016–2022

399 mil. Kč

kontrolované peněžní prostředky,
které fakultní nemocnice použily
na rozvoj a obnovu materiálně
technické základny

8 akcí

počet kontrolovaných
akcí z celkového počtu
podpořených 72 akcí

3 příjemci

počet kontrolovaných
fakultních nemocnic
z celkového počtu
9 příjemců dotací

0 kontrol

Počet veřejnosprávních kontrol, které provedlo MZd
u příjemců dotací v programech kontrolovaných NKÚ.

2,2 mil. Kč

Neúčelně a nehospodárně vynaložené peněžní prostředky
ve VFN.

14 let

Vybudování centrálního urgentního příjmu ve VFN bylo
plánováno od roku 2010. Do roku 2024 jeho výstavba
nezačala a VFN tak nadále provozuje urgentní příjem
v nevhodně rozmístěných objektech.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků vynakládaných na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic (dále také „FN“). NKÚ ověřoval, zda Ministerstvo zdravotnictví vynakládalo peněžní prostředky na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic účelně a v souladu s právními předpisy a zda fakultní nemocnice použily peněžní prostředky účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. V letech 2016 až 2022 poskytlo MZd na podporu investic do materiálně technické základny FN celkem 2 mld. Kč, a to z programu č. 135 01 – *Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic* (dále také „Program rozvoje a obnovy“).

Ministerstvo zdravotnictví opakovaně poskytovalo peněžní prostředky ze státního rozpočtu na rozvoj a obnovu FN bez dostatečných informací pro rozhodování o směřování podpory. MZd poskytlo celkem 2 mld. Kč, ale neprovedlo u příjemců dotací žádnou veřejnosprávní kontrolu.

V rámci Programu rozvoje a obnovy převažoval nákup zdravotnické techniky před plánovanou rekonstrukcí budov ve fakultních nemocnicích, které jsou umístěny v rozsáhlých zastaralých areálech. NKÚ také zjistil, že MZd registrovalo třetinu investičních akcí až ke konci realizace programu a následně přesáhlo o 295 mil. Kč výdaje na financování programu schválené Ministerstvem financí.

NKÚ zjistil, že MZd nepostupovalo vždy v souladu s právními předpisy. Dvě fakultní nemocnice nepostupovaly v některých případech v souladu s právními předpisy a jedna FN použila peněžní prostředky minimálně ve výši 2,2 mil. Kč neúčelně a nehospodárně. Centrální urgentní příjem ve VFN ani po 14 letech nebyl vybudován.

Výše uvedené celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

MZd poskytovalo peněžní prostředky ze státního rozpočtu bez dostatečných informací pro takovéto rozhodování. MZd neshromažďovalo data o stavu stavební infrastruktury a nenastavilo integrované cíle¹, kterých chtělo prostřednictvím investic dosáhnout. FN jsou umístěny v rozsáhlých zastaralých areálech a v objektech, které dříve sloužily k jinému účelu. MZd samo v dokumentech obecného charakteru uvádělo, že stavební infrastruktura FN často neodpovídá současným požadavkům moderní medicíny.

Při plánování programů nevycházelo MZd z plánů rozvoje FN a soupisů investičních potřeb, ačkoli se na ně v dokumentacích programů odkazovalo. Neodpovídající stavební infrastruktura pak má vliv i na využívání moderní zdravotnické techniky. NKÚ zjistil, že tři z osmi kontrolovaných přístrojů nebyly využívány v míře, kterou deklarovaly fakultní nemocnice. V době, kdy jsou prováděny dílčí rekonstrukce a opravy budov, je využívání umístěné moderní zdravotnické techniky omezeno. NKÚ také zjistil, že byly pořízeny přístroje, u kterých se

¹ Integrované cíle se obvykle vztahují k cílům, které jsou vzájemně propojené a navzájem se podporují v širším kontextu. Tento termín je často užíván v oblasti strategického plánování, projektového řízení a rozvoje, kdy různé cíle nebo oblasti jsou integrovány tak, aby společně vedly k dosažení komplexního a dlouhodobého výsledku.

předpokládalo umístění do nově vybudovaného centrálního urgentního příjmu. Tím, že objekt nevznikl, byla míra jejich využití snížena.

V Programu rozvoje a obnovy MZd nenaplnilo plánované parametry vztahující se ke stavební infrastruktuře a upřednostnilo pořízení a obměnu vybrané zdravotnické techniky. Rekonstrukce a modernizace medicínských, administrativních a ostatních provozů, případně střešních a obvodových plášťů, měly být stěžejní částí programu. Ani jeden z parametrů týkajících se stavební infrastruktury se v průběhu realizace programu nepodařilo naplnit.

MZd přečerpalo o 295 mil. Kč schválené peněžní prostředky, když v rozporu s podmínkami nastavenými Ministerstvem financí (dále také „MF“) přesáhlo v roce 2021 maximální účast státního rozpočtu stanovenou v dokumentaci programu. Navýšení maximální účasti státního rozpočtu schválilo MF až dodatečně, a to více než 20 měsíců po překročení. V průběhu řádné realizace programu v letech 2016–2020 čerpání peněžních prostředků státního rozpočtu významně zaostávalo za plánem.

MZd podpořilo v rozporu s podmínkou MF celkem 16 investičních akcí v celkové výši poskytnuté dotace 517 mil. Kč, u nichž financování probíhalo až v letech 2021 a 2022. Součástí schválení změny dokumentace programu² ze strany MF byla podmínka, že MZd nebude registrovat žádné akce, jejichž financování by překročilo stanovený termín realizace programu do 31. 12. 2020. **Hodnocení všech žádostí o poskytnutí dotace z Programu rozvoje a obnovy bylo ze strany MZd netransparentní a v rámci realizace programu MZd zakládalo k příjemcům dotací nerovný přístup.**

U příjemců dotací MZd neprovedlo žádnou kontrolu. Přestože je MZd správcem programů pro rozvoj a obnovu materiálně technické základny FN, veřejnosprávní kontrolu u žádného z příjemců dotací v letech 2016 až 2023 neprovedlo. MZd zároveň v oblasti kontrolní činnosti neplnilo opatření k odstranění nedostatků zjištěných v rámci KA č. 18/11³. Na absenci kontrol u příjemců dotací upozorňuje NKÚ opakovaně.

VFN použila při realizaci akcí část peněžních prostředků neúčelně a ne hospodárně. Ve VFN mělo dojít k vybudování centrálního urgentního příjmu (dále také „CUP“), který byl plánován již od roku 2010. **Nový objekt urgentního příjmu nebyl vybudován ani po 14 letech od definování této potřeby v koncepčních dokumentech VFN. Zároveň VFN uhradila dodavateli za projektovou dokumentaci, která nebyla a již nebude využita, celkem 1 818 524 Kč. Tyto prostředky vyhodnotil NKÚ jako neúčelně a ne hospodárně vynaložené.** V době ukončení kontroly NKÚ provozovala VFN nadále urgentní příjem v nevhodně rozmístěných objektech.

Při realizaci akcí pořídila VFN dvě olovnatá okna, z toho jedno z olovnatých oken v hodnotě 350 900 Kč nebylo do vyšetřovny CT nainstalováno, a zůstalo tak nevyužito do ukončení kontroly NKÚ, tedy téměř čtyři roky. Přesto jej měla VFN evidované na kartě majetku k CT přístroji. U pořízené magnetické rezonance pak VFN snížila frekvenci bezpečnostně technických kontrol, aniž by poměrně snížila cenu za pozáruční servis.

² Změna dokumentace programu zahrnovala snížení celkové maximální účasti státního rozpočtu, prodloužení doby ukončení realizace programu a prodloužení termínu pro závěrečné vyhodnocení programu.

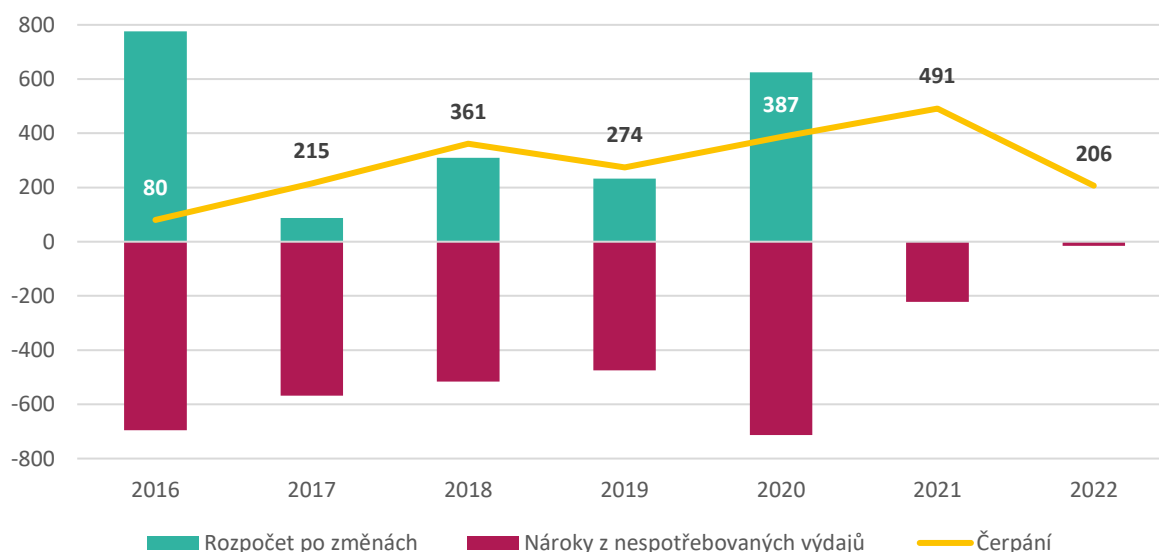
³ Kontrolní akce č. 18/11– *Peněžní prostředky státu určené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny regionálního zdravotnictví.*

II. Informace o kontrolované oblasti

Ministerstvo zdravotnictví je podle kompetenčního zákona⁴ ústředním orgánem státní správy mj. pro zdravotní služby, ochranu veřejného zdraví, poskytovatele zdravotních služeb v přímé řídicí působnosti, léčiva a prostředky zdravotnické techniky pro prevenci, diagnostiku a léčení lidí. MZd je správcem kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví*. MZd je správcem programu č. 135 01 – *Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic* a programu č. 335 11 – *Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic a nemocnic ve vlastnictví státu* (dále také „Navazující program“), které byly určeny pro fakultní nemocnice. V rámci výkonu funkce zřizovatele u fakultních nemocnic zabezpečuje MZd mj. organizační, koordinační a metodické řízení.

Fakultní nemocnice jsou státními příspěvkovými organizacemi v působnosti MZd. V souladu s příslušnými právními předpisy hospodaří FN s majetkem státu, který potřebují k výkonu stanoveného předmětu činnosti. FN vystupují v systému veřejného zdravotnictví jako zařízení, která poskytují zdravotní služby na mnoha úrovních a tvoří základní článek páteřní sítě nemocnic v ČR. Zároveň se jedná o spádové nemocnice pro významnou část obyvatel ČR, a fungují tedy jako prvotní poskytovatel zdravotních služeb⁵.

Graf č. 1: Výdaje Ministerstva zdravotnictví v rámci Programu rozvoje a obnovy (v mil. Kč)



Zdroj: vypracoval NKÚ na základě dat ze státních závěrečných účtů kapitoly 335 – MZd za roky 2016–2022.

Program rozvoje a obnovy byl zaměřen na realizaci investic směřujících do rekonstrukcí, modernizací a na pořízení nemovitého majetku, obměnu a doplnění zdravotnické techniky, přístrojů a vybavení. Realizace cílů programu a dosažení stanovených parametrů měly vést k vyšší kvalitě poskytované zdravotní péče ve fakultních nemocnicích.

⁴ Ustanovení § 10 odst. 1 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁵ Fakultní nemocnice fungují jako přirozené spádové centrum zdravotní péče, a tedy jako místo prvotní hospitalizace a vstupu pacienta do systému zdravotní péče.

Dokumentaci Programu rozvoje a obnovy schválilo MF dne 11. 9. 2015. V průběhu realizace programu byly schváleny celkem čtyři změny dokumentace programu. Dokončení realizace programu bylo prodlouženo z plánovaného termínu 31. 12. 2020 do 30. 9. 2022. Celková alokace programu činila dle dokumentace programu celkem 3 441 mil. Kč, následně byla snížena na částku 1 719 mil. Kč a poté finálně navýšena na 2 014 mil. Kč.

Během realizace programu v letech 2016–2022 bylo podpořeno celkem 72 investičních akcí. Vývoj čerpání peněžních prostředků na financování Programu rozvoje a obnovy je uveden v předcházejícím grafu.

Věcná návaznost na Program rozvoje a obnovy je zajištěna prostřednictvím Navazujícího programu, jehož programová dokumentace byla schválena dne 14. 4. 2021 s termínem ukončení realizace programu do 31. 12. 2026.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda Ministerstvo zdravotnictví vynakládalo peněžní prostředky na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic účelně a v souladu s právními předpisy a zda fakultní nemocnice použily peněžní prostředky účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

NKÚ mj. ověřoval, zda MZd:

- analyzovalo stav materiálně technické základny fakultních nemocnic a nastavilo cíle, kterých chce prostřednictvím investic do materiálně technické základny FN dosáhnout;
- naplánovalo Program rozvoje a obnovy a jeho rozpočet tak, aby zajistilo čerpání rozpočtu v souladu se schváleným harmonogramem a právními předpisy;
- vybíralo k realizaci investiční akce, jejichž uskutečnění má pozitivní dopad na plnění cílů Programu rozvoje a obnovy, a nastavilo podmínky, parametry a indikátory jednotlivých akcí v souladu s dokumentací programu;
- vytvářelo předpoklady pro účinnou kontrolu u účastníků programu v souladu s právními předpisy a přijalo opatření k odstranění nedostatků zjištěných v KA č. 18/11.

NKÚ dále ověřoval, zda příjemci dotací z Programu rozvoje a obnovy:

- postupovali při realizaci akce hospodárně, v souladu s podmínkami pro přípravu a realizaci akce a v souladu s právními předpisy;
- zajistili, aby byl pořízený nebo obnovovaný majetek využíván a investiční akce dosáhla předpokládaných cílů.

Za účelné je považováno použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů⁶.

Za hospodárné je považováno použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných

⁶ Ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

úkolů⁷. Vynaložení peněžních prostředků bylo vyhodnoceno jako hospodárné, pokud náklady na zakoupený zdravotnický přístroj včetně předpokládaných nákladů životního cyklu byly obdobné jako u přístroje pořízeného jinými nemocnicemi ve srovnatelném období. U rekonstrukcí byly náklady na měrnou jednotku porovnány s cenou uváděnou v cenové soustavě RTS⁸ pro zdravotnické objekty a vzhledem k obdobné velikosti objektů a charakteru rekonstrukcí byly porovnány také náklady na měrnou jednotku u dalších kontrolovaných stavebních akcí.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2016 až 2023, v případě věcných souvislostí i období předchozí a období následující.

Kontrolovaný objem:

- peněžních prostředků činil 399 355 960 Kč;
- peněžních prostředků na systémové úrovni činil 2 014 280 946 Kč.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

4.1 Infrastruktura FN neodpovídá požadavkům moderní medicíny, MZd plánuje a vynakládá prostředky bez dostatečných informací

Přestože jsou fakultní nemocnice základním článkem páteřní sítě nemocnic v ČR a nenahraditelným poskytovatelem zdravotních služeb včetně vysoce specializované péče, jsou umístěny v rozsáhlých zastaralých areálech, v objektech, které původně sloužily k jinému účelu a neodpovídají současným požadavkům moderní medicíny. Ve strategických a koncepčních dokumentech⁹ definovalo MZd cíle pro rozvoj materiálně technické základny FN pouze obecně.

MZd nedisponovalo dostatečnými informacemi o současném stavu nemovité infrastruktury FN, ze kterých by pro plánování investic vycházelo. MZd prostřednictvím Ústavu zdravotnických informací a statistiky ČR (dále také „ÚZIS“) disponovalo datovou základnou, kam FN pravidelně poskytovaly data o svém přístrojovém vybavení. ÚZIS pak sledoval mj. stáří přístrojů, počet přístrojů v ČR, počet provedených výkonů na jeden přístroj, rozmístění přístrojů v jednotlivých krajích a jejich dostupnost na počet obyvatel.

V letech 2019 až 2021 MZd prostřednictvím *Národního investičního plánu* identifikovalo vybrané investiční potřeby ve FN, následně však investiční plány neaktualizovalo a nehodnotilo aktuální stav infrastruktury ve FN. Také dokument *Řízení přímo řízených*

⁷ Ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

⁸ RTS – cenová soustava – systém informací, metodických návodů a postupů pro stanovení ceny stavebního díla.

⁹ Například *Zdraví 2020 – Národní strategie ochrany a podpory zdraví a prevence nemocí a Strategický rámec rozvoje péče o zdraví v České republice do roku 2030* včetně implementačních dokumentů.

nemocnic MZČR z roku 2021 nedefinoval žádné konkrétní a měřitelné cíle v oblasti materiálně technické základny FN.

NKÚ zjistil, že MZd nemělo během přípravy a realizace Programu rozvoje a obnovy a Navazujícího programu ucelenou koncepci rozvoje materiálně technické základny FN ani potřebnou analýzu ke stavební infrastruktuře nemocnic, na jejímž základě by rozhodovalo o potřebách podpory. MZd také nevycházelo z plánů rozvoje FN a soupisů investičních potřeb, ačkoli se na ně v dokumentaci obou programů odkazovalo. Při stanovení potřebné výše finančních prostředků Programu rozvoje a obnovy vycházelo MZd ze *Standardizace zdravotnických provozů a jejich cen za stanovenou měrnou jednotku*, kterou lze jen omezeně aplikovat na stanovené parametry programu. Tento dokument nadto nebyl od roku 2008 aktualizován.

Příklad – Plánování potřebné výše finančních prostředků v programech Ministerstva zdravotnictví

Tím, že MZd nedisponovalo ucelenou koncepcí rozvoje materiálně technické základny FN, docházelo k chybám při plánování finančních prostředků v jednotlivých programech. MZd nesprávně určilo celkovou alokaci finančních potřeb státního rozpočtu na programové financování, když mezi lety 2016 a 2020 vedlo současně ve dvou programech dvě shodné investiční akce s plánovanými výdaji státního rozpočtu přesahujícími 2 mld. Kč. Tím byly potřebné finanční prostředky jednoho programu významně zkresleny.

4.2 MZd nenaplnilo parametry Programu rozvoje a obnovy, přečerpalo schválený rozpočet a podpořilo 16 investičních akcí v rozporu s podmínkou Ministerstva financí

Nenaplnění parametrů Programu rozvoje a obnovy

V dokumentaci Programu rozvoje a obnovy si MZd stanovilo parametry, kterých plánuje prostřednictvím vynaložených peněžních prostředků z programu dosáhnout. Program měl být zaměřen zejména na rekonstrukce a modernizace medicínských, administrativních a ostatních provozů, případně střešních a obvodových plášťů a pořízení a obměnu vybrané zdravotnické techniky. Objem peněžních prostředků, které mají být vynaloženy v rámci jednotlivých parametrů, nebyl v dokumentaci programu stanoven.

MZd ve skutečnosti poskytlo peněžní prostředky v rámci Programu rozvoje a obnovy především na přístrojové vybavení FN, čímž došlo k zásadnímu upozadění finanční podpory investic stavebního charakteru. Zároveň MZd nenaplánovalo parametry programu s ohledem na připravenost jednotlivých investičních akcí a nesledovalo ani průběžné plnění parametrů. K jejich úpravám přistoupilo MZd méně než 11 měsíců od původně plánovaného ukončení realizace a 52 měsíců od začátku realizace programu. Změny v parametrech a jejich skutečné naplnění jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 1: Celkové naplnění parametrů Programu rozvoje a obnovy

Parametr	Schválená dokumentace programu	Změna č. 1 dokumentace programu	Závěrečná zpráva o realizaci programu	Naplnění parametrů ke schválené dokumentaci	Naplnění parametrů ke změně č. 1
Medicínské provozy (m ²)	127 200	32 795	21 118	17 %	64 %
Ostatní provozy (m ²)	56 000	25 631	14 362 (4 591)*	26 % (8 %)*	56 % (18 %)*
Střešní a obvodové pláště (m ²)	12 520	12 670	5 025	40 %	40 %
Ostatní stroje a zařízení (ks)	111	72	125	113 %	174 %
Vybraná ZT (CT, MR, LU, RTG) (ks)	48	45	59	123 %	131 %
Ostatní ZT (ks)	0	215	153	-	71 %
Dopravní prostředky (ks)	1	1	14	1 400 %	1 400 %
Administrativní provozy (m ²)	5 550	2 308	1 259	23 %	55 %
Nepřiřazené parametry – komunikační a silová kabeláž (m)	0	0	2 000	-	-
Maximální účast SR, resp. skutečné čerpání (mil. Kč)	3 441	1 719	2 014	-	-

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě dokumentace Programu rozvoje a obnovy, změny č. 1 dokumentace Programu rozvoje a obnovy a závěrečné zprávy o realizaci Programu rozvoje a obnovy.

* Do parametru ostatní provozy byly zahrnuty i prostory s celkovou plochou 9 770 m², které jsou chlazené nově vybudovaným centrálním zdrojem chladu. Chlazení prostor novým centrálním zdrojem chladu však nelze vzhledem k povaze investice považovat za rekonstrukci či modernizaci ostatních provozů.

Pozn.: Podprogram zaměřený na pořízení, obnovu a provozování ICT není v tabulce uveden z důvodu odlišného zaměření.

NKÚ zjistil, že žádný parametr, který se vztahoval ke stavebním akcím, rekonstrukcím a modernizacím stavebních objektů nebyl naplněn. Například nebyly realizovány akce fakultních nemocnic zaměřené na modernizaci operačních sálů nebo na rekonstrukci budovy soudního lékařství a patologicko-anatomického ústavu. Naopak v rámci programu došlo k upřednostnění nákupu zdravotnické techniky a jiných strojů a zařízení, kde byly parametry významně překročeny. Například bylo pořízeno 14 dopravních prostředků, přestože původně MZd plánovalo, že dojde k nákupu pouze jednoho.

Přečerpání schváleného rozpočtu

V žádosti o změnu č. 1 dokumentace Programu rozvoje a obnovy MZd uvedlo, že účast státního rozpočtu na financování programu bude maximálně ve výši 1 719 mil. Kč. Tato změna byla následně schválena MF. V průběhu realizace programu však MZd přesáhlo stanovenou maximální účast státního rozpočtu o 295 mil. Kč, a to v rozporu s podmínkami stanovenými MF. Navýšení maximální účasti státního rozpočtu na 2 014 mil. Kč schválilo MF až dodatečně, více než 20 měsíců po překročení maximální účasti státního rozpočtu a více než 12 měsíců od poslední proplacené částky. Tím, že MZd požádalo o změnu výše účasti státního rozpočtu v době, kdy byl závazný finanční parametr již významně překročen, porušilo vyhlášku o účasti

státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku¹⁰. Průběžné hodnocení Programu rozvoje a obnovy bylo pouze formální, neboť MZd nezjistilo včas překročení závazného parametru.

MZd tak prostřednictvím správce rozpočtu před vznikem závazku nezajistilo kontrolu finančního krytí předpokládaných závazků, a tím porušilo zákon o finanční kontrole¹¹ a nemělo v oblasti financování prostřednictvím programového financování v letech 2021 a 2022 udržovaný funkční a účinný vnitřní kontrolní systém¹².

Porušení podmínky MF k registraci nových investičních akcí

Součástí schválení změny č. 1 dokumentace programu ze strany MF byla podmínka, že MZd nebude v rámci Programu rozvoje a obnovy registrovat žádné akce, jejichž financování z prostředků SR by překročilo původně stanovený termín realizace programu do 31. 12. 2020. Po schválení prodloužení realizace programu registrovalo MZd celkem 24 investičních akcí v rozmezí od března do října 2020, tj. 33 % všech podpořených akcí za celou dobu realizace programu.

NKÚ zjistil, že MZd podpořilo v rozporu s podmínkou MF celkem 16 investičních akcí v celkové výši poskytnuté dotace 516 888 873 Kč, u nichž financování probíhalo až v letech 2021 a 2022. Následně byly tyto dodatečně registrované investiční akce dle žádosti o změnu č. 2 a č. 3 dokumentace programu důvodem pro opětovné prodloužení termínu ukončení realizace celého programu, tj. až do 30. 9. 2022. Přímý vliv na prodloužení celého programu mělo také dodatečné věcné rozšiřování jedné investiční akce, které MZd schválilo.

Tím, že MZd s cílem vyčerpat všechny prostředky Programu rozvoje a obnovy nedodrželo podmínku MF a dodatečně registrovalo finančně a časově náročné investiční akce, když u obdobných investičních akcí byly zjištěny problémy při jejich přípravě a realizaci, zapříčinilo opakované prodlužování termínu realizace celého programu.

4.3 Čerpání peněžních prostředků v jednotlivých letech významně zaostávalo za plánem

Finanční prostředky alokované na Program rozvoje a obnovy nebyly v letech 2016–2022 čerpány dle schváleného rozpočtu. V jednotlivých letech 2016 až 2020, na které byl program původně naplánován, se čerpání pohybovalo v rozmezí 10 % až 41 % vzhledem ke konečnému rozpočtu. Opakovaně pak vznikaly a postupně rostly nároky z nespotřebovaných výdajů. MZd tedy neplánovalo výdaje státního rozpočtu na jednotlivé roky dle reálných potřeb.

¹⁰ Ustanovení § 3 odst. 4 vyhlášky č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

¹¹ Ustanovení § 25 odst. 1 a 2 písm. c), § 26 a § 27 zákona č. 320/2001 Sb.

¹² Ustanovení § 8 odst. 1 a § 25 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.

Tabulka č. 2: Výdaje účelově určené na financování Programu rozvoje a obnovy (v tis. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Konečný rozpočet	Čerpání celkem	Čerpání ke KR	NNV ke konci roku
2016	470 583	775 753	775 753	80 287	10 %	695 467
2017	28 707	87 238	782 705	215 201	27 %	567 504
2018	297 111	309 111	876 615	360 955	41 %	515 660
2019	338 036	233 276	748 935	273 795	37 %	475 140
2020	314 090	624 625	1 099 766	386 548	35 %	713 218
2021	0	0	713 217	491 035	69 %	222 182
2022	0	0	222 183	206 461	93 %	15 722

Zdroj: státní závěrečné účty kapitoly 335 – Ministerstvo zdravotnictví za roky 2016–2022.

V Navazujícím programu MZd opět nečerpá finanční prostředky dle schváleného rozpočtu. Mezi lety 2021 až 2023 se čerpání pohybovalo v rozmezí 0 % až 16 % vzhledem ke konečnému rozpočtu. Nároky z nespotřebovaných výdajů opět postupně rostou, a v důsledku tak i u tohoto programu existuje riziko prodloužení doby jeho realizace.

Tabulka č. 3: Výdaje účelově určené na financování Navazujícího programu (v tis. Kč)

Rok	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách	Konečný rozpočet	Čerpání celkem	Čerpání ke KR	NNV ke konci roku
2021	1 038 549	971 898	1 026 266	0	0 %	1 026 266
2022	33 738	115 304	1 141 569	178 102	16 %	963 467
2023	763 182	664 375	1 627 842	189 953	12 %	1 437 889
2024	-	-	-	*431 813	-	-

Zdroj: státní závěrečné účty kapitoly 335 – Ministerstvo zdravotnictví za roky 2021–2023, SMVS.

* Údaje ze SMVS k 31. 12. 2024, návrh čerpání v roce 2024 dle SMVS byl celkem 463 214 tis. Kč.

4.4 Hodnocení žádostí o poskytnutí dotace bylo netransparentní

NKÚ zjistil, že MZd v průběhu celé realizace Programu rozvoje a obnovy neposuzovalo a nehodnotilo předložené žádosti o dotace včetně investičních záměrů dle většiny kritérií, které si samo stanovilo v dokumentaci programu. Kritéria, kterými mělo MZd akce vzájemně porovnávat, nebyla použita vůbec. Tímto jednáním porušilo MZd vlastní pravidla¹³ a proces posouzení a hodnocení žádostí o dotace byl netransparentní a zpětně nepřezkoumatelný.

U kontrolovaného vzorku akcí zařadilo MZd například do hodnocení investiční záměry, které neměly finanční potřeby vyčísleny v souladu se *Standardizací zdravotnických provozů a jejich cen za stanovenou měrnou jednotku*, ačkoli se jednalo o jednu z podmínek pro jejich zařazení do hodnocení. Investiční záměry včetně kalkulace finančních potřeb akce byly posuzovány individuálně MZd bez předem stanovených cenových limitů.

4.5 Nerovný přístup MZd k příjemcům dotací a netransparentní postup

NKÚ na vzorku osmi kontrolovaných akcí zjistil, že u pěti akcí podali žadatelé investiční záměry po stanoveném termínu. MZd tyto investiční záměry nevyřadilo a poskytlo dotace v celkové výši 111 287 529 Kč, a tím nedodržovalo pravidla, která si stanovilo v dokumentaci Programu rozvoje a obnovy. V jednom případě investiční záměr neobsahoval vyčíslení výdajů na opravy

¹³ Pravidla postupu při přípravě a realizaci akcí investiční výstavby a investičních dodávek v rámci systému programového financování v resortu Ministerstva zdravotnictví.

a údržbu majetku, MZd jej přesto akceptovalo v neúplné podobě a poskytlo dotaci v celkové výši 7 970 362 Kč.

V průběhu realizace akcí nepředložil jeden příjemce dotace stavební povolení a jeden příjemce dotace doklady o uveřejnění smluv v registru smluv. MZd následně nepožadovalo doplnění uvedených dokladů. V jednom případě MZd vydalo registraci akce, kde nestanovilo podmínku hodnocení nabídek i podle ekologické šetrnosti, ačkoliv tato podmínka byla stanovena v dokumentaci Programu rozvoje a obnovy a v řídicích dokumentech u dalších stavebních investičních akcí.

Nedůsledným postupem při stanovování a kontrole podmínek zakládalo MZd nerovný přístup k žadatelům o dotace, resp. příjemcům, a vytvářelo netransparentní prostředí.

4.6 MZd neprovádělo kontrolní činnost u příjemců dotací

MZd v rozporu se zákonem o finanční kontrole¹⁴ neprovedlo od roku 2016 do května 2024 žádnou veřejnosprávní kontrolu u příjemců dotací v rámci Programu rozvoje a obnovy a Navazujícího programu. MZd tak fyzicky na místě neověřovalo dodržování právních předpisů, podmínek pro čerpání prostředků ze státního rozpočtu a zásad 3E¹⁵. Během realizace Programu rozvoje a obnovy bylo podpořeno celkem 72 akcí v celkové výši 2 014 280 946 Kč (z toho 12 akcí nad 50 mil. Kč). U Navazujícího programu byla do konce května 2024 vydána řídicí dokumentace celkem u 35 akcí s předpokládanou maximální výší dotace 1 985 673 620 Kč.

Přestože NKÚ na absenci kontrol u příjemců národních dotačních programů opakovaně správce programu upozorňoval v rámci KA č. 13/13¹⁶ a KA č. 18/11³, MZd nerealizovalo od roku 2014, tj. více než 10 let, účinná opatření v oblasti kontrolní činnosti. MZd se neřídilo usneseními vlády ČR z roku 2014 a 2019, která mu odstranění nedostatků zjištěných NKÚ uložila, a tímto jednáním porušilo kompetenční zákon¹⁷. (Realizace opatření k odstranění nedostatků je dále popsána v kapitole 4.12.)

4.7 Pořízené zdravotnické přístroje nevyužívali příjemci dotací vždy v deklarované míře

NKÚ také prověřoval, zda jsou pořízené přístroje používány v míře deklarované příjemcem dotace v žádosti, kterou posuzovala *komise pro posuzování rozmístění přístrojových zdravotnických prostředků a kapacit hrazených ze zdravotního pojištění* (dále také „Komise“). Komise projednává návrhy na umístění a provoz přístrojů nad 5 mil. Kč bez DPH, které budou hrazeny z prostředků veřejného zdravotního pojištění nebo podpořeny z dotace ze státního rozpočtu. Předpokládaný počet výkonů byl kalkulován příjemci dle historických dat, předpokládaných kapacit přístrojů a jejich využití či jiných skutečností. NKÚ se zaměřil na počty výkonů v období let 2021 až 2023, kdy byly již všechny kontrolované přístroje plně v provozu.

V rámci kontrolovaných investičních akcí podpořených z Programu rozvoje a obnovy bylo pořízeno osm přístrojů, které Komise posuzovala. Ve třech případech NKÚ zjistil, že počet

¹⁴ Ustanovení § 8 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb.

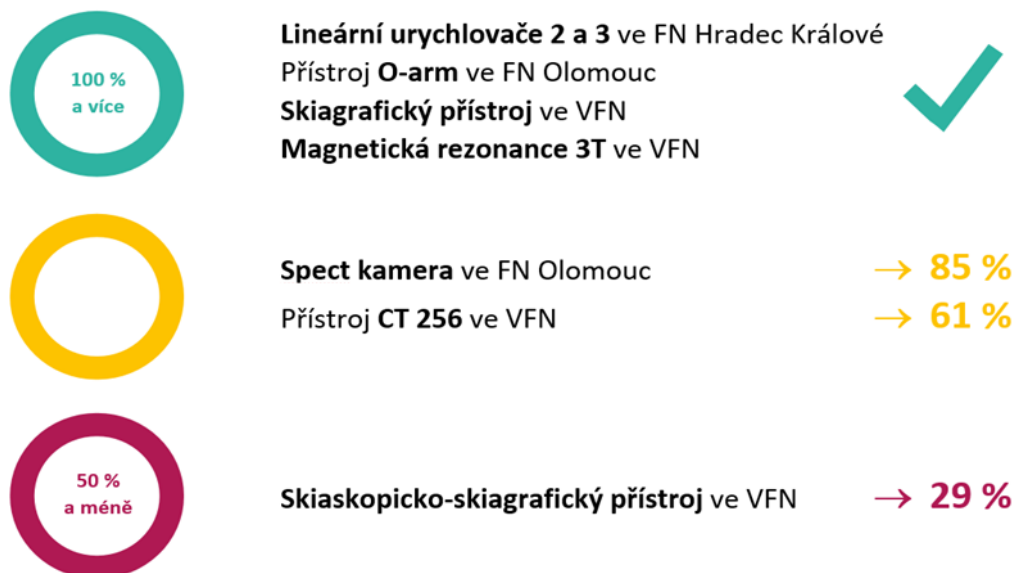
¹⁵ Zásady účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.

¹⁶ Kontrolní akce č. 13/13 – *Peněžní prostředky státu určené regionálním zdravotnickým zařízením*.

¹⁷ Ustanovení § 21 zákona ČNR č. 2/1969 Sb.

předpokládaných výkonů, které příjemce deklaroval v žádosti, neodpovídal skutečnému počtu provedených výkonů. Ve schématu níže je uvedeno využití přístrojů souhrnně za roky 2021 až 2023.

Schéma č. 1: Využití kontrolovaných přístrojů dle provedených výkonů v letech 2021 až 2023



Zdroj: vypracoval NKÚ na základě dat poskytnutých FN Olomouc, FN Hradec Králové a VFN.

NKÚ se dále zaměřil na důvody nižšího využití kontrolovaných přístrojů. VFN uvedla, že využití přístrojů je s ohledem na možnosti personálního zajištění na jejich maximální kapacitě. Dle původního investičního záměru však VFN předpokládala umístění přístrojů v objektu nového centrálního urgentního příjmu, který ale nebyl ve VFN vybudován (viz kapitola 4.8). Míru využití přístrojů od počátku jejich užívání ve FN Olomouc ovlivnilo i to, že byly umístěny do objektů či na pracoviště, u kterých probíhaly opakovaně rekonstrukce a opravy. Během období rekonstrukce tak nemohly být tyto přístroje využívány (přístroj O-arm od pořízení v roce 2017 po dobu čtyř měsíců a přístroj Spect kamera od pořízení v roce 2020 po dobu jednoho měsíce).

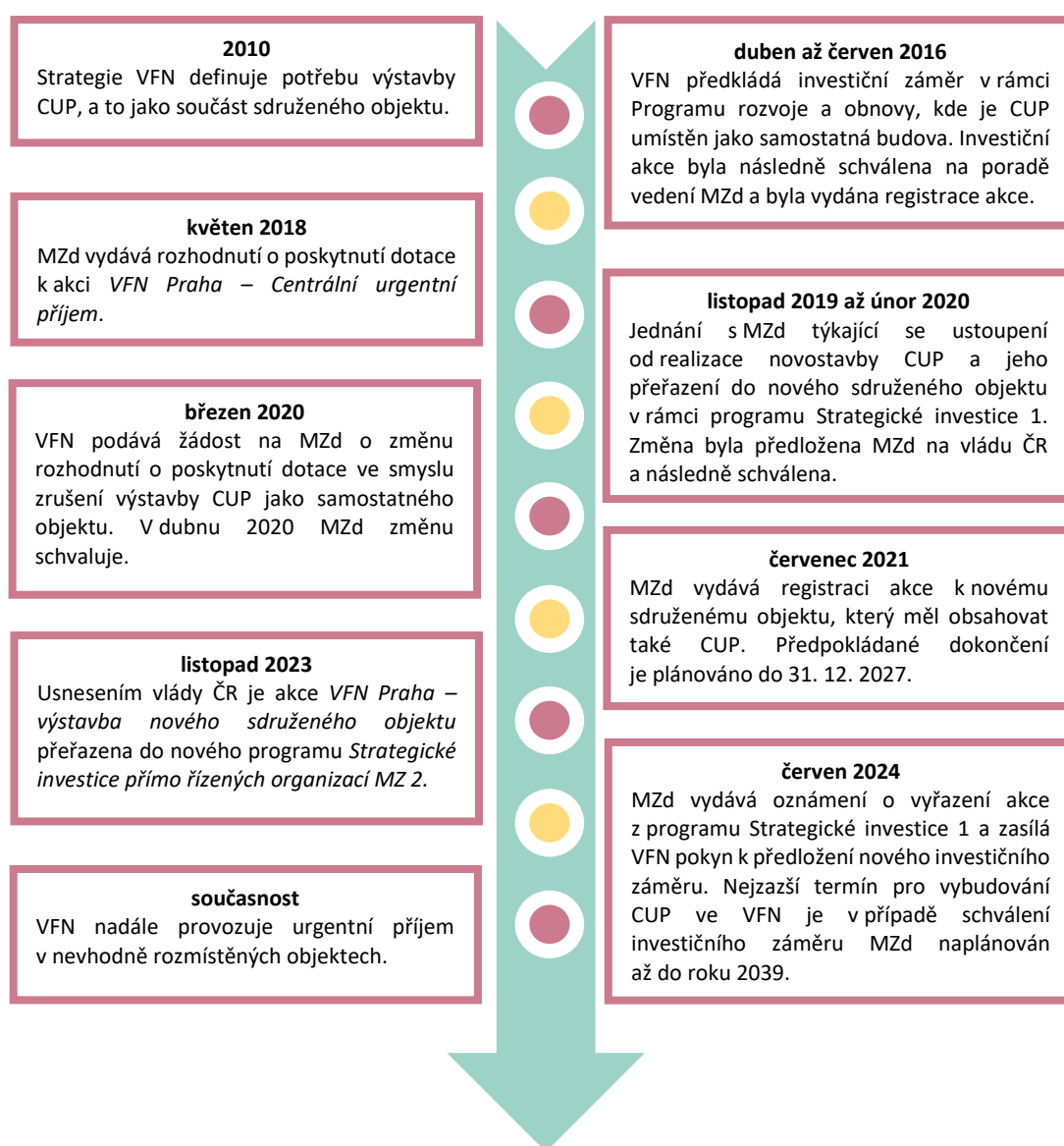
4.8 Plán vybudování centrálního urgentního příjmu ve VFN opakovaně selhává

Potřebu vybudování centrálního urgentního příjmu uváděla VFN v koncepčních dokumentech již od roku 2010. Nezbytnost výstavby CUP uvedla VFN následně i v investičním záměru v dubnu 2016, kdy žádala o dotaci z Programu rozvoje a obnovy. Cílem akce byla rekonstrukce vybraných pavilonů a výstavba CUP. Důvodem pro vybudování CUP bylo mj. nevhodné umístění pavilonů, nedostatečná kapacita stávajících nemocničních prostor a chybějící bezbariérové propojení horní a dolní části hlavního areálu VFN. Nové pracoviště centrálního urgentního příjmu mělo pacientům přivezeným záchrannou službou zajistit rychlou stabilizaci zdravotního stavu, základní diagnostiku a následné přemístění pacienta na příslušné oddělení a ve výsledku zefektivnit péči o pacienty.

Projektová příprava a část stavebních úprav započala v roce 2017. V únoru 2020 nicméně došlo k zastavení plánované výstavby samostatného CUP v rámci realizované akce z Programu rozvoje a obnovy. Centrální urgentní příjem měl být nově součástí výstavby objektu

podpořeného v rámci akce *Všeobecná fakultní nemocnice – výstavba nového sdruženého objektu* z Programu č. 135 09 – *Strategické investice přímo řízených organizací MZ* (dále také „Strategické investice 1“). Ještě předtím, než byla zastavena realizace výstavby CUP, byly dokončeny práce na projektové dokumentaci, související práce a vydáno rozhodnutí o umístění stavby. NKÚ zjistil, že VFN uhradila dodavateli za projektovou dokumentaci k CUP, která nebyla využita a ani ji nelze dále využít, celkem 1 818 524 Kč. Tyto prostředky tak VFN vynaložila neúčelně a ne hospodárně. V listopadu 2023 navíc MZd akci *Všeobecná fakultní nemocnice – výstavba nového sdruženého objektu* z programu Strategické investice 1 vyřadilo a VFN musí opětovně přepracovat investiční záměr k vybudování CUP. Geneze vybudování CUP včetně jednotlivých kroků VFN a MZd je uvedena v následujícím schématu.

Schéma č. 2: Geneze vybudování CUP včetně jednotlivých kroků VFN a MZd



Zdroj: vypracoval NKÚ na základě informací poskytnutých VFN a MZd.

Potřebu vybudování CUP identifikovala VFN už v roce 2010, přesto nedokázala jeho výstavbu do současnosti zrealizovat. MZd svým přístupem k plánování investic v jeho přímo řízené organizaci i změnami ve schválených investičních programech a schválených akcích přispělo k prodloužení výstavby centrálního urgentního příjmu ve VFN.

4.9 VFN nakoupila dvě olovnatá okna do vyšetřovny CT, využila jen jedno

VFN při realizaci akcí *VFN Praha – rekonstrukce A8 pro potřeby urgentní péče* a *VFN Praha – urgentní příjem A8 – CT 256* pořídila dvě různá olovnatá okna do vyšetřovny CT, ovšem využila jen jedno okno o rozměrech 120×120 cm. NKÚ zjistil, že druhé olovnaté okno o rozměrech 200×100 cm v hodnotě 350 900 Kč nebylo téměř čtyři roky využíváno ke svému účelu. Olovnaté okno nebylo nainstalováno mezi vyšetřovnu a obslužnou místnost u CT přístroje, přestože bylo zaevidované na kartě majetku. VFN porušila zákon o majetku státu¹⁸, jelikož majetek nebyl využíván k výkonu stanovených činností.

VFN postupovala neúčelně a ne hospodárně, když vynaložila peněžní prostředky za nákup olovnatého okna, které nebylo instalováno do vyšetřovny CT. VFN tak uskutečnila výdej, jehož provedením porušila povinnost dle rozpočtových pravidel¹⁹. Jednalo se současně o skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně²⁰ ve výši 350 900 Kč.

VFN porušila zákon o účetnictví²¹ tím, že zařadila toto olovnaté okno do užívání. VFN při fyzických inventurách nezjistila v účetních obdobích 2020 až 2023 inventarizační rozdíly. VFN postupovala v rozporu se zákonem o finanční kontrole, když neprovedla řádně a důsledně předběžnou řídicí kontrolu²² a průběžnou řídicí kontrolu²³. VFN tak neměla v oblasti účtování o zařazování majetku udržovaný funkční a účinný vnitřní kontrolní systém¹².

4.10 VFN snížila frekvenci bezpečnostně technických kontrol u magnetické rezonance bez poměrného snížení ceny

NKÚ zjistil, že při pozáručním servisu přístroje Magnetická rezonance 3T pořízeného v rámci akce *VFN Praha – urgentní příjem A8 – MR 3T* snížila VFN v rozporu se servisní smlouvou frekvenci realizovaných bezpečnostně technických kontrol (dále také „BTK“) na tomto přístroji, a to ze čtyř ročních BTK na dvě ročně bez poměrného snížení ceny za pozáruční servis.

VFN iniciativně nejednala o změně smluvních podmínek vedoucích k poměrnému snížení smluvně sjednané ceny za pozáruční servis. VFN tak uskutečnila výdej, jehož provedením porušila povinnost dle rozpočtových pravidel¹⁹, když nedbala, aby plnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem. Jednalo se současně o skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně²⁰. VFN postupovala v rozporu se zákonem o finanční kontrole²³, neboť

¹⁸ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

¹⁹ Ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

²⁰ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) ve spojení s ustanovením § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb.

²¹ Ustanovení § 29 odst. 1 a § 30 odst. 1 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

²² Ustanovení § 11 odst. 1 a § 6 odst. 2 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb. a § 10 písm. a) ve spojení s § 13 vyhlášky č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

²³ Ustanovení § 27 zákona č. 320/2001 Sb. ve spojení s § 11 odst. 3 a § 6 odst. 2 písm. b) a c) zákona č. 320/2001 Sb. a § 8 odst. 3 písm. a) vyhlášky č. 416/2004 Sb.

nepřijala opatření k ochraně veřejných prostředků. VFN tak neměla v oblasti pozáručního servisu udržovaný funkční a účinný vnitřní kontrolní systém¹².

4.11 Další zjištěné nedostatky u příjemců dotací

Kontrolou NKÚ u příjemců dotací zjistil i další nedostatky vztahující se k administraci či plánování jednotlivých akcí:

- VFN stanovila předpokládanou hodnotu VZ na základě neaktuálního téměř tři roky starého průzkumu trhu a v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek²⁴ neuchovala podklady pro stanovení předpokládané hodnoty pro nákup a instalaci magnetické rezonance, která byla pořízena v rámci akce *VFN Praha – urgentní příjem A8 – MR 3T*. V případě akce *VFN Praha – rekonstrukce A8 pro potřeby urgentní péče* postupovala VFN v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek²⁵, když uveřejnila informaci o zahájení zadávacího řízení na profilu zadavatele o tři dny dříve než ve *Věstníku veřejných zakázek*.
- VFN v rozporu se stavebním zákonem²⁶ neuchovala stavební deník k akci *VFN Praha – rekonstrukce A8 pro potřeby urgentní péče* po dobu 10 let od vydání kolaudačního souhlasu. VFN také v rozporu se zákonem o archivnictví a spisové službě²⁷ nearchivovala servisní výkazy k pořízenému přístroji CT po dobu vymezenou ve spisovém a skartačním plánu dokumentů VFN.
- Dva dodatky ke smlouvám s dodavateli, uzavřené v rámci akce *FN Olomouc – stavební úpravy objektu „Q2“*, uveřejnila FN Olomouc v registru smluv²⁸ po stanoveném termínu. VFN ve smlouvách a dodatcích, které se vztahovaly ke všem třem kontrolovaným akcím²⁹, znečitelnila některé údaje, což bylo v rozporu se zákonem o registru smluv³⁰.
- V rámci akce *FN Olomouc – stavební úpravy objektu „Q2“* porušila FN Olomouc podmínky stanovené v registraci akce, když podepsala tři dodatky ke smlouvám bez předchozího schválení ze strany MZd.
- Projektovou dokumentaci k akci *FN Olomouc – stavební úpravy objektu „Q2“* nepředal zpracovatel v požadované kvalitě a včas, čímž došlo k dodatečným vícepracím a navýšení ceny díla. Při realizaci stavby bylo schváleno 79 změnových listů.
- FN Olomouc nesprávně vyhodnotila předpokládaný rozsah souvisejících stavebních prací v rámci přípravy akce *FN Olomouc – obnova kardiologické SPECT kamery pro KNM*, čímž došlo k navýšení rozsahu a ceny stavebních prací z 1 057 810 Kč bez DPH na 4 417 957 Kč bez DPH. Většina těchto stavebních prací pak byla provedena před podpisem dodatku ke smlouvě.

²⁴ Ustanovení § 216 odst. 1 a 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

²⁵ Ustanovení § 212 odst. 8 zákona č. 134/2016 Sb.

²⁶ Ustanovení § 154 odst. 1 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon).

²⁷ Ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 2 písm. e) a § 68 odst. 1 zákona č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů.

²⁸ Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

²⁹ VFN Praha – rekonstrukce A8 pro potřeby urgentní péče, VFN Praha – urgentní příjem A8 – MR 3T, VFN Praha – urgentní příjem A8 – CT 256.

³⁰ Ustanovení § 5 odst. 1 a odst. 5 zákona č. 340/2015 Sb.

4.12 MZd nedostatečně plnilo opatření k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolních akcích NKÚ

NKÚ prověřil úplnost a správnost realizovaných opatření k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. 18/11 – *Peněžní prostředky státu určené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny regionálního zdravotnictví*, jejichž plnění lze aplikovat na všechny programy reprodukce majetku MZd v rámci systému programového financování.

Vláda ČR svým usnesením ze dne 30. 9. 2019 č. 677³¹ uložila ministru zdravotnictví realizaci opatření k odstranění nedostatků obsažených ve stanovisku MZd ke kontrolnímu závěru NKÚ z KA č. 18/11. Jednalo se o přípravu dokumentace programu a poskytování dotací na investiční akce pouze v případě, že budou naplňovat předem stanovené cíle definované v koncepci MZd, zkvalitnění a průběžné dodržování stanovených postupů s použitím nových nástrojů řízení a zvýšení počtu kontrol u účastníků programů.

Plnění opatření k odstranění nedostatků zjištěných v rámci KA č. 18/11 byla MZd realizována pouze částečně a v případě kontrolní činnosti byla zavedená opatření neúčinná. NKÚ zjistil tyto přetrvávající nedostatky:

- MZd nemělo ucelenou koncepci ani potřebnou analýzu ke stavební infrastruktuře FN, která by přispěla k nastavení a plnění cílů v oblasti rozvoje materiálně technické základny FN.
- U kontrolovaných akcí nebyly součástí spisu kontrolní listy, které by měly přispět ke zkvalitnění a kontrole dodržování stanovených postupů.
- MZd neprovedlo u účastníků Programu rozvoje a obnovy a Navazujícího programu žádnou veřejnosprávní kontrolu (více viz kapitola 4.6 tohoto kontrolního závěru).

Ke zkvalitnění kontrol u investičních akcí, včetně fyzických kontrol na místě u účastníků programu, se MZd zavázalo již v roce 2014, kdy vláda ČR svým usnesením ze dne 4. 6. 2014 č. 414³² uložila ministru zdravotnictví realizaci opatření k odstranění nedostatků obsažených ve stanovisku MZd ke kontrolnímu závěru NKÚ z KA č. 13/13 – *Peněžní prostředky státu určené regionálním zdravotnickým zařízením*. V oblasti kontrolní činnosti tak MZd nerealizovalo účinná opatření více než 10 let.

MZd porušilo kompetenční zákon³³, když se neřídilo usnesením vlády ČR ze dne 30. září 2019 č. 677, kterým mu bylo uloženo opatření k odstranění nedostatků realizovat.

Seznam zkratk

BTK	bezpečnostně technická kontrola
CT	výpočetní tomografie, z anglického <i>Computer Tomograph</i>
CUP	centrální urgentní příjem
ČNR	Česká národní rada

³¹ Usnesení vlády České republiky ze dne 30. září 2019 č. 677, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 18/11 Peněžní prostředky státu určené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny regionálního zdravotnictví*.

³² Usnesení vlády České republiky ze dne 4. června 2014 č. 414, *ke Kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 13/13 Peněžní prostředky státu určené regionálním zdravotnickým zařízením*.

³³ Ustanovení § 21 zákona ČNR č. 2/1969 Sb.

ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
EU	Evropská unie
FN	fakultní nemocnice
FN Hradec Králové	Fakultní nemocnice Hradec Králové
FN Olomouc	Fakultní nemocnice Olomouc
ICT	informační a komunikační technologie (z anglického <i>Information and Communication Technologies</i>)
KA	kontrolní akce
Komise	komise pro posuzování umístění přístrojových zdravotnických prostředků a kapacit financovaných ze zdravotního pojištění
KR	konečný rozpočet
LU	lineární urychlovač
MF	Ministerstvo financí
MR	magnetická rezonance
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
Navazující program	program č. 335 11 – <i>Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic a nemocnic ve vlastnictví státu</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNV	nároky z nespotřebovaných výdajů
Program rozvoje a obnovy	program č. 135 01 – <i>Podpora rozvoje a obnovy materiálně technické základny fakultních nemocnic</i>
RTG	označení pro rentgenové záření
RTS	cenová soustava – systém informací, metodických návodů a postupů pro stanovení ceny stavebního díla
SMVS	Správa majetku ve vlastnictví státu
SR	státní rozpočet
Strategické investice 1	program č. 135 09 – <i>Strategické investice přímo řízených organizací MZ</i>
UV	usnesení vlády ČR
ÚZIS	Ústav zdravotnických informací a statistiky ČR
VFN	Všeobecná fakultní nemocnice v Praze
VZ	veřejná zakázka
ZT	zdravotnická technika

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/14

Peněžní prostředky vybírané v oblasti nelegálního zaměstnávání

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/14. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Kubíček.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jednotlivé orgány státní správy postupovaly při kontrole a zabezpečení úhrady daní a odvodů z nelegálního zaměstnávání v souladu s právními předpisy.

Kontrolováno bylo období let 2019–2023 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

Kontrola byla u kontrolovaných osob prováděna v období od června do prosince 2024.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“);
Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“);
Česká správa sociálního zabezpečení, Praha (dále také „ČSSZ“);
Generální finanční ředitelství, Praha (dále také „GFŘ“);
Generální ředitelství cel, Praha (dále také „GŘC“);
Státní úřad inspekce práce, Opava (dále také „SÚIP“).

Kolegium NKÚ na svém VII. jednání, které se konalo dne 19. května 2025,

schválilo usnesením č. 6/VII/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Peněžní prostředky vybírané v oblasti zaměstnanosti

ZÁKLADNÍ INFORMACE

933,5 mld. Kč

Inkaso DPFO¹ ze závislé činnosti v letech 2019–2023

2 896,2 mld. Kč

Vybrané pojistné na sociální zabezpečení v letech 2019–2023

1 972,9 mld. Kč

Vybrané pojistné na veřejné zdravotní pojištění v letech 2019–2023

89 mld. Kč

Odhad rozsahu ztráty příjmů ze závislé práce v ČR v roce 2019 dle studie Evropské komise²

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

Platby zákonných pojistných nebyly doměřovány

ČSSZ ani SÚIP nedoměřovaly platby zákonných pojistných³ zaměstnavatelům, kterým byla uložena pokuta za nelegální práci cizinců bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky.

Výpadek příjmů: desítky miliard korun

NKÚ odhadl výpadek příjmů z DPFO a pojistného na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění v ČR v oblasti nelegálního zaměstnávání v letech 2019–2022 v řádu desítek miliard korun.

0,74 mld. Kč

Pravomocná rozhodnutí SÚIP o uložení pokuty v oblasti nelegálního zaměstnávání v letech 2019–2023

¹ Daň z příjmů fyzických osob (dále také „DPFO“).

² Studie o účinnosti politik pro řešení nehlášené práce (VT/2021/0380), Evropská komise, 25. července 2023; definice závislé práce je uvedena v ustanovení § 2 a § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

³ Jedná se o pojistné na všeobecné zdravotní pojištění včetně penále a pojistné na sociální zabezpečení včetně penále (dále také „zákonná pojistná“) ve smyslu ustanovení § 141b odst. 1) písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále také „zákon o zaměstnanosti“).

I. Shrnutí a vyhodnocení

Nelegální práce je vymezena zákonem o zaměstnanosti⁴ jako výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah a v případě cizince jako výkon práce bez povolení (nebo v rozporu s povolením) k zaměstnání nebo k pobytu (v případech, kdy je povolení příslušnými právními předpisy vyžadováno). Nelegální zaměstnávání (dále také „NLZ“), ze kterého zaměstnavatelé neodvádějí daně, pojistné na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění a zaměstnanci dostávají neevidovanou mzdu, má významný negativní dopad na příjmy státního rozpočtu. Dopadá také na samotnou osobu, která nelegální práci vykonává.

NKÚ kontrolou prověřoval, zda jednotlivé orgány státní správy postupovaly při kontrole a zabezpečení úhrady daní a odvodů z nelegálního zaměstnávání v souladu s právními předpisy.

NKÚ zjistil nedostatky v postupu kontrolovaných osob při výměně informací v oblasti nelegálního zaměstnávání a při správě přeplatků na veřejném zdravotním pojištění. NKÚ nezjistil jiné porušení právních předpisů při stanovení daní a pojistného na sociální zabezpečení z nelegálního zaměstnávání a jejich výběru.

NKÚ dále zjistil, že žádným zákonem nebylo upraveno⁵, který z orgánů státní správy je kompetentní doměřit zaměstnavateli úhradu částky odpovídající výši zákonných pojistných v případě, že mu orgány inspekce práce pravomocně uložily pokutu⁶, a to vzhledem k nedostatečné transpozici Sankční směrnice⁷.

Toto celkové vyhodnocení se opírá o následující zjištění:

1. Kontrolované osoby neplnily při předávání informací stanovené termíny a některé informace si nepředávaly vůbec

NKÚ zjistil, že SÚIP v některých případech porušil zákon č. 280/2009 Sb.⁸, protože ve stanovené lhůtě nepředal celním úřadům rozhodnutí o uložení pokuty nebo údaje uvedené v kontrolních protokolech. NKÚ dále zjistil, že SÚIP a GŘŘ nesdílely v letech 2021 a 2022 informace o počtech ukončených správních řízení a o výši uložených pokut a GŘC za roky 2020 až 2023 nepředávalo SÚIP jedenkrát ročně informace z vymáhání uložených pokut předaných do správy celním úřadům.

2. Kontrolní činnost provedená na základě podnětů od kontrolních orgánů měla nízký fiskální efekt

NKÚ zjistil, že orgány Finanční správy ČR (dále také „FS ČR“) v letech 2021 až 2023 v oblasti NLZ zkontrolovaly 9,3 % z celkově zaslaných 3 019 podnětů od SÚIP a GŘC s finančním dopadem cca 1 mil. Kč. NKÚ zjistil, že informace z obdržených podnětů byly využívány pro analýzy a stanovení rizikovosti pro následnou kontrolní činnost.

⁴ Ustanovení § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti.

⁵ V souvislosti s ustanovením § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

⁶ Přestupky podle ustanovení § 139 odst. 1 písm. f), resp. § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti.

⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009, o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále také „Sankční směrnice“).

⁸ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

ČSSZ obdržela v letech 2019 až 2024⁹ celkem 2 408 pravomocných rozhodnutí o uložení pokuty SÚIP¹⁰ za umožnění výkonu nelegální práce. Informace obsažené v podnětech upozornily ČSSZ na rizikovost zaměstnavatelů, kteří výkon nelegální práce umožnili.

3. MF nežádalo o vratitelné přeplatky pojistného na veřejné zdravotní pojištění za nelegálně pracující uchazeče o zaměstnání

MF nedisponovalo údajem o počtu pojištěnců, za které hradí pojistné stát a u kterých bylo zároveň zjištěno, že vykonávali nelegální práci. MF nesledovalo a nevyhodnocovalo finanční dopad neoprávněně hrazeného pojistného na veřejné zdravotní pojištění za státní pojištěnce a tyto přeplatky nevyžadovalo v rozporu se zákonem č. 592/1992 Sb.¹¹ odvést zpět do státního rozpočtu.

4. Zákonem není stanoven správní orgán k doměřování zákonných pojistných zaměstnavatelům, kterým byla uložena pokuta za přestupek¹² podle zákona o zaměstnanosti

NKÚ zjistil, že SÚIP ani ČSSZ nedoměřovaly částky rovnající se součtu částek odpovídajících výši zákonných pojistných zaměstnavatelům, kterým byla pravomocně uložena pokuta za umožnění práce cizincům bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky. Částky odpovídající pojistným nebyly doměřovány ani jako pojistné na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění. NKÚ na základě 93 pravomocných rozhodnutí o pokutě odhadl, že právnické osoby jako zaměstnavatelé měly souhrnně uhradit částku minimálně ve výši 2 mil. Kč.

5. NKÚ odhadl úniky na dani z příjmů fyzických osob a na odvodech pojistného na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění ve výši desítek miliard korun

Odhad rozsahu nelegální práce provedl Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., v roce 2014¹³, novější odhad od té doby nezpracoval. MPSV odhad míry úniků na příjmech v oblasti NLZ neprovedlo.

NKÚ provedl vlastní odhad míry úniků v oblasti nelegálního zaměstnávání, který vychází z odhadu počtu nelegálních zaměstnanců odvozeného ze statistik práce. Roční odhad týkající se neodvedených odvodů do veřejných rozpočtů v roce 2019 činil 23 mld. Kč¹⁴. Za roky 2019–2022 činil odhad NKÚ 92 mld. Kč¹⁵.

Evropská komise v roce 2023 publikovala studii¹⁶ zabývající se odhady dopadů šedé ekonomiky a nehlášené práce v evropských zemích v letech 2017 a 2019. Pro Českou republiku

⁹ Celkový počet ke dni 13. 8. 2024.

¹⁰ Do roku 2023 od Generálního ředitelství Úřadu práce ČR.

¹¹ Zákon České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění.

¹² Přestupky podle ustanovení § 139 odst. 1 písm. f), resp. § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti.

¹³ K 31. 12. 2024 došlo z rozhodnutí zřizovatele (MPSV) ke zrušení této veřejné výzkumné instituce rozhodnutím o sloučení s Výzkumným ústavem bezpečnosti práce jako nástupnickou institucí, a to k 1. 1. 2025, a o změně názvu nástupnické instituce na Výzkumný institut práce a sociálních věcí, v. v. i.

¹⁴ Jedná se o průměr při uvažování minimální a průměrné mzdy.

¹⁵ Jedná se o odhad na základě dat Českého statistického úřadu.

¹⁶ *Studie o účinnosti politik pro řešení nehlášené práce* (VT/2021/0380), Evropská komise, 25. července 2023.

byl odhadnut rozsah ztráty příjmů ze závislé činnosti v roce 2019 ve výši necelých 89 mld. Kč (1,5 % HDP).¹⁷

6. Orgány inspekce práce a celní orgány v letech 2019–2023 provedly celkem 35 561 kontrol se zaměřením na nelegální zaměstnávání

Orgány inspekce práce se v letech 2019–2023 zaměřily na nelegální zaměstnávání u třetiny z celkového počtu 94 659 provedených kontrol, tj. 32 085, a v souvislosti s nelegálním zaměstnáváním pravomocně uložily celkem 2 450 pokut v celkové výši 739 mil. Kč. V rámci provedených kontrol v oblasti NLZ orgány inspekce práce zjistily 16 109 nelegálně zaměstnaných osob, z toho cizinci mimo EU tvořili téměř 80 %.

GŘC ukončilo v letech 2019–2023 celkem 3 476 kontrol zaměstnávání cizinců a zjistilo nelegální zaměstnávání cizinců v téměř 50 % provedených kontrol.

II. Informace o kontrolované oblasti

Nelegální práce je definována v ustanovení § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti jako závislá práce¹⁸ vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah (tzn. bez uzavření pracovní smlouvy, případně dohody o provedení práce či dohody o pracovní činnosti). V případě cizinců se jedná o nelegální práci také tehdy, pokud je práce vykonávána cizincem bez vydaného povolení k zaměstnání nebo v rozporu s tímto povolením, je-li podle tohoto zákona povolení vyžadováno¹⁹, v rozporu se zaměstnaneckou či modrou kartou nebo kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance, a také v případě, že je práce vykonávána cizincem bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky v případech, kdy je toto oprávnění požadováno, to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákona č. 262/2006 Sb. Pro posouzení toho, zda se jedná o nelegální práci, není podstatná délka výkonu této práce.

S pojmem nelegální práce je úzce spjat pojem závislá práce. Ta je v ustanovení § 2 a § 3 zákona č. 262/2006 Sb. definována jako práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

Podle zákona o zaměstnanosti může být fyzické osobě vykonávající nelegální práci uložena pokuta až do částky 100 tis. Kč. Fyzické osobě, která umožní výkon nelegální práce, může být uložena pokuta až do částky 5 mil. Kč. Právnické či podnikající fyzické osobě, která umožní výkon nelegální práce, může být uložena pokuta od 50 tis. Kč až do částky 10 mil. Kč.²⁰

Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání (dále také „MOPNZ“) byl zřízen usnesením vlády ČR ze dne 8. února 2021 č. 106. Ve své činnosti navázal na činnost

¹⁷ V rámci EU se pracuje s širším pojmem „nedeklarovaná (nehlášená) práce“, který zahrnuje jakoukoliv práci, jež není řádně vykázána příslušným autoritám.

¹⁸ Od 1. 1. 2024 došlo ke změně definice „nelegální práce“ – namísto slovního spojení „závislá práce“ je nově uveden text „práce, která má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce“.

¹⁹ Ustanovení § 98, § 98a zákona o zaměstnanosti upravuje, kdy se povolení k zaměstnání cizince nevyžaduje.

²⁰ V případě uložení pokuty za přestupky umožňující výkon nelegální práce lze osobě, která se přestupku dopustila, uložit zákaz činnosti, a to nejdéle na 2 roky.

Meziresortního orgánu pro potírání nelegálního zaměstnávání cizinců, který byl zřízen usnesením vlády ČR ze dne 23. října 2000 č. 1044 a který byl na MOPNZ transformován. Činnost MOPNZ zastřešuje Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Posláním MOPNZ je koordinovat činnost příslušných institucí, navrhopvat legislativní změny přispívající k řešení nelegálního zaměstnávání a vytvářet koncepci řešení tohoto problému. MOPNZ dále doporučuje směry kontrolní a preventivní činnosti a získává informace z oblasti výzkumu migrace i z oblasti ekonomiky, a to se zaměřením zejména na oblast „šedé ekonomiky“.

Činnosti kontrolovaných osob v oblasti potírání nelegálního zaměstnávání:

MPSV je ústředním orgánem státní správy v oblasti politiky zaměstnanosti, mj. provádí:

- koncepční a strategické řízení v oblasti nelegálního zaměstnávání,
- usměrňování a kontrolu výkonu státní správy a kontrolu dodržování zákonnosti,
- přípravu návrhů zákonů pro oblast zaměstnanosti a rekvalifikace.

Státní úřad inspekce práce mj. provádí:

- kontrolní činnost v oblasti nelegálního zaměstnávání,
- správní řízení v případě nedostatků zjištěných kontrolami realizovanými orgány inspekce práce a celními orgány v oblasti nelegálního zaměstnávání.

Česká správa sociálního zabezpečení mj. provádí:

- kontrolu plnění povinností na úseku důchodového pojištění a na úseku placení pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti,
- doměření a výběr pojistného.

Ministerstvo financí je ústředním orgánem státní správy, který mj.:

- provádí koncepční a metodickou činnost,
- usměrňuje výkon státní správy, kontroluje dodržování zákonnosti a provádí nastavení systému v oblasti správy daní a cel,
- plní úlohu plátce veřejného zdravotního pojištění za státní pojištěnce.

Finanční správa ČR (GFŘ, OFŘ a jednotlivé FÚ) mj. provádí:

- kontrolní a vyhledávací činnost,
- stanovení, doměření, výběr a vymáhání daní.

Celní správa ČR (GŘC a jednotlivé CÚ) mj. provádí:

- kontrolní činnost v oblasti zaměstnávání cizinců,
- výběr a vymáhání pokut uložených orgány inspekce práce.

III. Rozsah kontroly

Cílem kontroly bylo prověřit, zda jednotlivé orgány státní správy postupovaly při kontrole a zabezpečení úhrady daní a odvodů z nelegálního zaměstnávání v souladu s právními předpisy.

Přehled právních předpisů, které v kontrolovaném období upravovaly oblast nelegálního zaměstnávání:

- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009, o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí;
- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti;
- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce;
- zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce;
- zákon České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění;
- zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů;
- zákon České národní rady č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.

NKÚ se v rámci kontrolní akce č. 24/14 zaměřil na to, zda byl systém předávání informací a vzájemné spolupráce kontrolních orgánů nastaven tak, aby docházelo k doměření daně a pojistného z nelegálně vyplacených odměn. NKÚ dále prověřil, zda MF a MPSV zajistily, aby jejich podřízené orgány plnily v oblasti nelegálního zaměstnávání zákonem stanovené povinnosti. Dále se kontrola zaměřila na peněžní prostředky vynaložené Ministerstvem financí na veřejné zdravotní pojištění za nelegálně pracující uchazeče o zaměstnání a ověřila rovněž, zda MF žádalo o vrácení těchto vratitelných přeplatků zpět.

Kontrolovaný objem v celkové výši 1,1 mld. Kč byl stanoven jako hodnota celkového objemu nedoplatků vymožených Celní správou ČR (dále také „CS ČR“), doměřené daně z příjmů fyzických osob, doměřeného pojistného na sociální zabezpečení a pravomocně uložených pokut, které udělil SÚIP za přestupky související s nelegálním zaměstnáváním.

NKÚ se mimo jiné zaměřil na kontrolu odstranění nedostatku zjištěného při KA č. 18/32, která ukázala, že předávání informací z oblasti nelegálního zaměstnávání mezi jednotlivými kontrolovanými osobami bylo nefunkční.

Kontrolováno bylo období let 2019–2023 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a navazující.

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

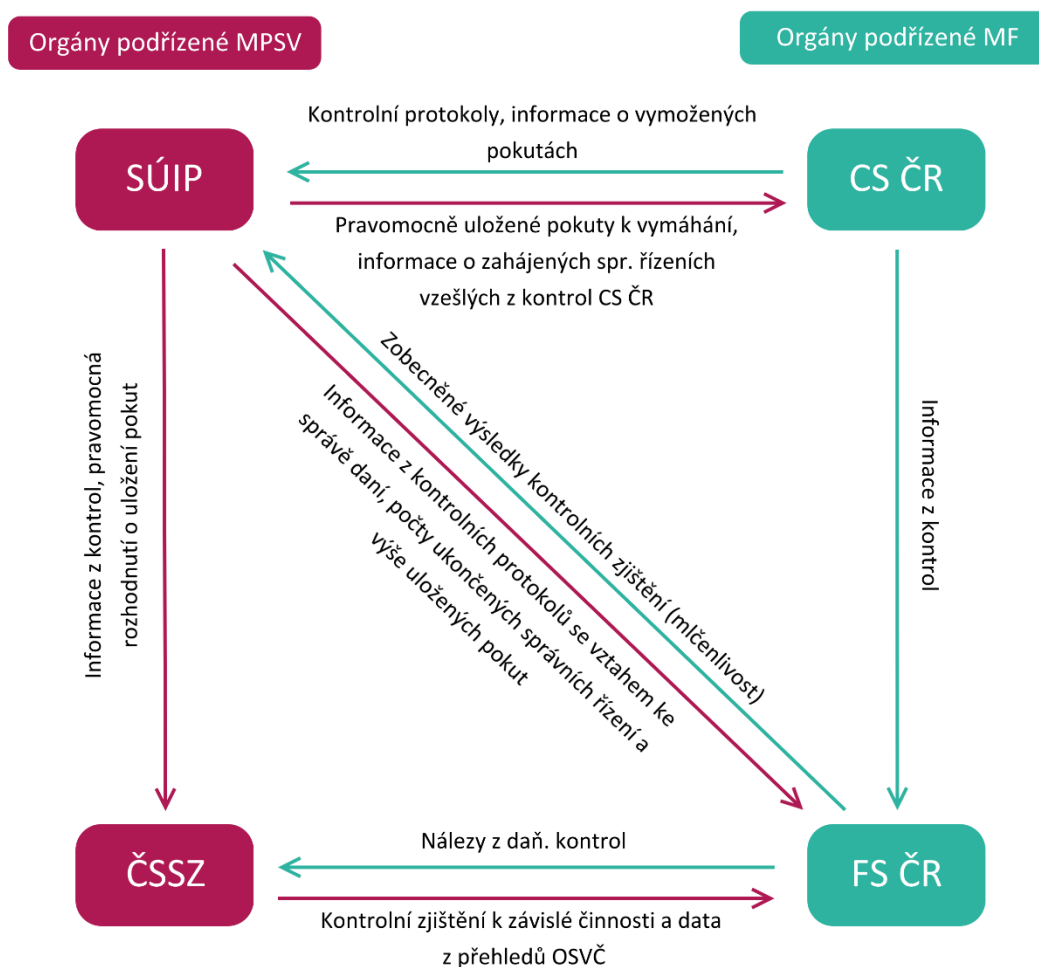
IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Kontrolované osoby neplnily při předávání informací stanovené termíny a některé informace si nepředávaly vůbec

1.1 Předávání informací z oblasti nelegálního zaměstnávání mezi jednotlivými kontrolovanými osobami

Jednotlivé orgány státní správy byly při sdílení informací z oblasti nelegálního zaměstnávání vázány postupem podle zákona č. 280/2009 Sb.²¹ a zákona č. 187/2006 Sb.²²

Schéma č. 1: Systém předávání informací



Zdroj: informace zjištěné kontrolou; graficky zpracoval NKÚ.

Předávání informací mezi SÚIP a jinými orgány státní správy bylo upraveno prostřednictvím vnitřních předpisů a metodik SÚIP. Tyto interní předpisy upravují zásady a shrnují zákonné povinnosti orgánů inspekce práce v oblasti předávání zjištěných skutečností a výsledků činnosti SÚIP jiným orgánům státní správy. Metodické pokyny stanoví, jaké údaje a dokumenty, v jakém rozsahu, v jaké lhůtě a kterému příslušnému úřadu mají být poskytnuty.

²¹ Ustanovení § 57 a následující zákona č. 280/2009 Sb.

²² Ustanovení § 117 zákona č. 187/2006 Sb.

SÚIP předával informace z kontrolní činnosti orgánům FS ČR, CS ČR, ČSSZ, Úřadu práce ČR, Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra a Službě cizinecké policie (útvary Policie ČR).

SÚIP a GŘC uzavřely dne 24. 8. 2020 „dohodu o spolupráci“, která upravovala postupy např. při provádění společných kontrol, koordinaci kontrolní činnosti nebo předávání informací z vymáhání uložených pokut (jedenkrát ročně).

NKÚ zjišťoval, zda orgány inspekce práce předávaly GŘC pravomocná rozhodnutí o uložení pokuty k výběru/vymáhání a dále neuhrazené náklady řízení k vymáhání, a to nejpozději do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty podle ustanovení § 162 zákona č. 280/2009 Sb.

Tabulka č. 1: Počet pravomocných rozhodnutí* předaných Celní správě České republiky v letech 2019 až 2023

Rok	Počet rozhodnutí* zaslaných CÚ**	Počet rozhodnutí* zaslaných CÚ do 30 dnů od nabytí PM***	Počet rozhodnutí* zaslaných CÚ ve lhůtě 31 až 100 dnů od nabytí PM	Počet rozhodnutí* zaslaných CÚ po více než 100 dnech od nabytí PM
2019	386	329	55	2
2020	435	390	41	4
2021	547	470	75	2
2022	594	521	71	2
2023	488	455	32	1
Celkem	2 450	2 165	274	11

Zdroj: SÚIP; vlastní zpracování NKÚ.

* Rozhodnutí = rozhodnutí o uložení pokuty za oblast nelegálního zaměstnávání.

** CÚ = celní úřady.

*** PM = právní moc.

NKÚ zjistil, že orgány inspekce práce v letech 2019 až 2023 porušily ustanovení § 162 zákona č. 280/2009 Sb. tím, že ve stanovené lhůtě nepředaly celním úřadům (v rámci dělené správy) celkem 285 rozhodnutí, z toho 11 rozhodnutí předaly po více než 100 dnech od nabytí právní moci (jednalo se o 11,6 % ze všech zaslaných rozhodnutí).

I přes nastavení pravidel o poskytování zpětné vazby v „dohodě o spolupráci“ (článek 7 bod 2) SÚIP nepředával jedenkrát ročně GŘC požadované informace.

Dále SÚIP uzavřel „dohodu o spolupráci s GFŘ“, a to dne 18. 12. 2020 s účinností od 1. 1. 2021. Tato dohoda upravuje rámec vzájemné spolupráce mezi smluvními stranami při provádění vyhledávací a kontrolní činnosti orgánů FS ČR a orgánů inspekce práce v oblasti boje proti nelegálnímu zaměstnávání. Poskytování údajů je dle dohody podstatné pro účinné postihování daňových úniků a zvýšení efektivity vyhledávacích, analytických a kontrolních postupů orgánů FS ČR.

Spolupráce mezi SÚIP a GFŘ na základě uvedené dohody spočívala zejména v předávání informací z kontrol, výměně zkušeností s aplikací právních norem a jejich výkladů, vzdělávání, poskytování výsledků již ukončených správních řízení orgány inspekce práce.

NKÚ ověřoval, zda v kontrolovaném období předávaly orgány inspekce práce Finanční správě ČR kontrolní protokoly obsahující informace, které by mohly mít vztah ke správě daní. V rámci KA č. 18/32 NKÚ zjistil, že k předávání kontrolních protokolů nedocházelo.

Dle „dohody o spolupráci s GFŘ“ mají orgány inspekce práce předávat svá kontrolní zjištění za kalendářní měsíc vždy nejpozději do 10. dne následujícího měsíce, a to prostřednictvím SÚIP do datové schránky GFŘ.

NKÚ zjistil, že SÚIP v letech 2021 až 2023 předával jedenkrát měsíčně sestavu s výsledky kontrol formou strukturovaného seznamu s průvodním dopisem prostřednictvím datové schránky. Protokoly o kontrole ukládal SÚIP na cloudové úložiště, které je přístupné pro potřeby GFŘ. NKÚ však zjistil, že SÚIP nepostupoval v souladu s ustanovením § 59 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., když minimálně v 214 případech nepředal údaje uvedené v kontrolních protokolech ve lhůtě 30 dnů od provedení kontrolního zjištění. Pozdní předání bylo způsobeno nastavením předávání kontrolních protokolů v „dohodě o spolupráci s GFŘ“. Ani dohodnutá desetidenní lhůta pro odeslání kontrolních protokolů v případech jejich vypořádání v prvních dnech předchozího kalendářního měsíce nezajistila předání všech kontrolních protokolů do 30 dnů od provedení kontrolního zjištění v souladu s ustanovením § 59 zákona č. 280/2009 Sb.

SÚIP a GFŘ si dále dojednaly, že SÚIP bude zasílat Generálnímu finančnímu ředitelství údaje o počtu ukončených správních řízení a o výši uložených pokut a GFŘ bude naopak poskytovat Státnímu úřadu inspekce práce materiály o trendech a vývoji situace v oblasti nelegálního zaměstnávání. K výměně informací mělo docházet dvakrát ročně a plnění dohody měly smluvní strany jedenkrát ročně společně vyhodnotit. NKÚ zjistil, že SÚIP v letech 2021 a 2022 nepředal požadované informace vůbec a za rok 2023 je předal e-mailem dne 7. 5. 2024. Roční hodnocení plnění dohody mezi SÚIP a GFŘ nebylo prováděno.

Dále NKÚ zjišťoval, jaké informace z kontrolní činnosti a v jakých lhůtách předával SÚIP v letech 2019 až 2023 ČSSZ. Metodika kontrol nelegálního zaměstnávání upravovala předávání zjištění, která mají vazbu na činnost správních orgánů (tedy i ČSSZ), pouze obecně a bez určení konkrétních informací, jichž se předávání týká; stanovila však, že zjištění mají být předávána bez prodlení.

NKÚ zjistil, že SÚIP předával v kontrolovaném období protokoly se skutečnostmi, které nasvědčovaly neplnění povinností v oblasti pojištění, dle ustanovení § 117 odst. 5 písm. b) zákona č. 187/2006 Sb.²³ Oblastní inspektoráty práce předaly ČSSZ v letech 2019 až 2023 min. 2 118 protokolů o kontrole.

Kontrolu v oblasti nelegálního zaměstnávání vykonává dle § 126 odst. 4 zákona o zaměstnanosti i Celní správa ČR. Ta informuje o provedených kontrolách příslušný oblastní inspektorát práce a v případě zjištění nedostatků předává tomuto oblastnímu inspektorátu podklady pro zahájení správního řízení o uložení pokuty.

²³ Od 1. 1. 2024 ustanovení § 117 odst. 6 písm. b) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění.

Tabulka č. 2: Využití kontrolních protokolů CS ČR předaných Státnímu úřadu inspekce práce v letech 2019 a 2023

Způsob vyřízení protokolů CS ČR	Rok 2019	Rok 2023
Počet protokolů předaných OIP*	380	279
Přestupkové řízení ukončeno	127	57
Přestupkové řízení probíhá	7	10
Přestupkové řízení bude zahájeno	0	108
Inspektorát provedl nebo provede vlastní kontrolu	11	19
Odloženo	235	85

Zdroj: SÚIP.

* Oblastní inspektorát práce (dále také „OIP“).

Nejčastějším důvodem pro odložení bylo konstatování, že odpovědnost za přestupek zanikla, došlé oznámení neodůvodňovalo zahájení řízení o přestupku nebo že byla vyhodnocena nízká míra společenské škodlivosti.

CS ČR má stanovenou kompetenci k vymáhání pokut za NLZ v § 8 odst. 2 zákona č. 17/2012 Sb., o Celní správě ČR. Předávání údajů ke správě placení peněžitých plnění a předávání informací mezi orgánem veřejné moci a celním úřadem upravuje § 162 zákona č. 280/2009 Sb. Za účelem spolupráce při plnění povinností dle zákona č. 280/2009 Sb. uzavřely GŘC a SÚIP v srpnu 2020 „dohodu o spolupráci“, jejímž předmětem je mj. úprava vztahů v rámci plnění povinností orgánů inspekce práce předávat informace o pravomocně uložených pokutách orgánům CS ČR z důvodu vybírání a vymáhání sankcí v rámci dělené správy. NKÚ také zjišťoval, zda GŘC poskytovalo v souladu s uzavřenou „dohodou o spolupráci“ Státnímu úřadu inspekce práce následně informace o vybraných/vymožených pokutách a nákladech řízení.²⁴

Tabulka č. 3: Přehled vymáhaných pohledávek převzatých Celní správou ČR od SÚIP a OIP

Rok	Počet zaevidovaných PP* (ks)	Celková hodnota zaevidovaných PP* (v tis. Kč)	Celková hodnota vybraných a vymožených PP* (v tis. Kč)	% úspěšnosti
2019	1 496	171 188,70	66 725,06	39,0
2020	1 048	172 831,99	50 018,83	28,9
2021	1 398	220 445,54	63 980,58	29,0
2022	1 669	200 473,00	83 607,56	41,7
2023	1 184	168 469,50	80 897,27	48,0
Celkem	6 795	933 408,73	345 229,30	37,0 %

Zdroj: GŘC.

* PP = peněžitá plnění.

NKÚ zjistil, že GŘC za roky 2020 až 2023 nepředávalo SÚIP jedenkrát ročně informace z vymáhání uložených pokut předaných do správy celním úřadům.

GŘC a GŘŘ uzavřely dne 16. 12. 2015 „dohodu o spolupráci mezi CS ČR a FS ČR“, jejímž cílem bylo stanovit základní pravidla a způsoby poskytování vzájemné součinnosti při plnění úkolů GŘŘ a GŘC a urychlit a zefektivnit činnost obou stran. Prováděcí protokol o poskytování informací uzavřely GŘŘ a GŘC dne 14. října 2021 a jeho účelem bylo stanovit seznam evidencí a upravit rozsah, podmínky, postupy a způsoby poskytování informací z evidencí dálkovým přístupem nebo datovým reportem. GŘC poskytovalo údaje z mobilního dohledu, tj.

²⁴ Článek 7 Dohody o spolupráci Státního úřadu inspekce práce s Generálním ředitelstvím cel ze dne 24. 8. 2020.

z evidence kontrol provedených útvary dohledu CS ČR. Předávanými údaji byly údaje o zahájení kontroly, poplatníkovi, místě a výsledku šetření pro vybrané druhy činnosti včetně protokolů k nelegálnímu zaměstnávání. NKÚ zjistil, že GŘC předávalo kontrolní protokoly včetně příloh pravidelně v měsíčních intervalech vždy na konci měsíce na sdílený server GŘ.

NKÚ zjistil, že v letech 2019 až 2023 předával SÚIP pravomocná rozhodnutí o zjištěném umožnění nelegálního zaměstnávání orgánům nemocenského pojištění prostřednictvím Úřadu práce ČR, a to na DVD nosičích (později prostřednictvím sdíleného datového úložiště). Z důvodu velkého objemu dat nebylo možné rozhodnutí předávat prostřednictvím datové schránky. Do ledna 2021 byly DVD disky předávány v intervalu 4× ročně, v období od ledna 2021 do listopadu 2023 byla rozhodnutí předávána nepravidelně. Od listopadu 2023 jsou pravomocná rozhodnutí předávána ČSSZ k 15. dni v měsíci prostřednictvím sdíleného datového úložiště, kde jsou data archivována. S účinností od 1. 1. 2024 je povinnost předávat pravomocná rozhodnutí o uložení pokuty za umožnění NLZ stanovena přímo Státnímu úřadu inspekce práce (změnou § 117 zákona č. 187/2006 Sb.). ČSSZ obdržela od Generálního ředitelství Úřadu práce ČR v letech 2019–2023 celkem 2 074 pravomocných rozhodnutí o uložení pokuty a následně po novelizaci zákona č. 187/2006 Sb. s účinností od 1. 1. 2024 obdržela od SÚIP do 13. 8. 2024 dalších 334 pravomocných rozhodnutí.

Výměna informací mezi GŘ a ČSSZ historicky vychází z jednání ze dne 13. 1. 2015, kde se GŘ a ČSSZ shodly, že výměna informací bude probíhat mezi okresními správami sociálního zabezpečení (dále také „OSSZ“) a místně příslušným správcem daně. V návaznosti na opatření přijaté ke zjištění z KA č. 18/32 GŘ uvedlo, že předmětem výměny informací mají být nově data týkající se již pravomocně vyměřené daně. Z GŘ měla být předávána data získaná z daňových přiznání k DPFO, daňového řízení DPFO, z kontrolní činnosti v oblasti daně z příjmů ze závislé činnosti.

NKÚ zjistil, že ačkoli GŘ přijalo opatření ke zjištění z KA č. 18/32, ke změně způsobu výměny informací mezi GŘ a ČSSZ nedošlo, tj. probíhala pouze na úrovni FÚ a OSSZ. Dále NKÚ zjistil, že GŘ a ČSSZ od srpna 2021 do října 2022 jednaly o budoucí formě vzájemné výměny informací, přičemž v následujících obdobích probíhala jednání týkající se převážně nastavení technického řešení vzájemné výměny informací. Účelem této výměny informací má být zejména správné stanovení daňových povinností ze strany FS ČR a rovněž i správné vyměření pojistného ze strany orgánů správy sociálního zabezpečení.

1.2 Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání (MOPNZ)

MOPNZ se zabývá koncepcí postupu proti nelegálnímu zaměstnávání. Na jeho jednáních jsou konzultovány věcné záměry právní úpravy v oblasti zaměstnávání, platná a účinná legislativa, mezinárodní přesah agendy a výkon agendy správními orgány. Prostřednictvím MOPNZ mohou členské instituce zejména uplatňovat připomínky a návrhy související s projednávanou problematikou a koordinovat svou činnost v oblasti NLZ.

MOPNZ má tři stálé pracovní skupiny:

- pracovní skupinu k problematice zaměstnávání cizinců,
- pracovní skupinu k problematice nelegální práce,
- pracovní skupinu k problematice agenturního zaměstnávání a zastřenému zprostředkování zaměstnání.

V letech 2019, 2022 a 2023 byly vládě předloženy materiály s názvem *Souhrnná informace o aktivitách realizovaných příslušnými resorty v oblasti potírání nelegálního zaměstnávání*²⁵ vždy za předcházející rok jako jeden z výsledků činnosti MOPNZ. Tyto informace poskytly přehled o činnosti MOPNZ a dalších aktivitách MPSV, plánovaných, příp. přijatých legislativních změnách s dopadem na oblast nelegálního zaměstnávání a o činnostech vybraných členských institucí (především SÚIP, GFŘ, GŘC, Ministerstva vnitra, Ministerstva zahraničních věcí, Ministerstva průmyslu a obchodu).

Na jednáních MOPNZ a jeho pracovních skupin byly projednávány návrhy na legislativní změny týkající se oblasti nelegálního zaměstnávání, prezentovány informace o kontrolní činnosti SÚIP a GŘC, poskytovány informace o aktivitách Evropské platformy pro posílení spolupráce při řešení problematiky nehlášené práce apod.

Přehled navržených legislativních opatření zpracovalo MPSV v materiálu *Návrh opatření na potírání nelegální práce a zastřeného zprostředkování zaměstnání*. První skupinu legislativních opatření se podařilo prosadit v podobě novely zákona o zaměstnanosti.²⁶ Jedná se např. o změnu definice nelegální práce, nový trest zákazu činnosti za přestupek umožnění výkonu nelegální práce, ručení za pokutu uloženou za umožnění výkonu nelegální práce v rámci subdodavatelských řetězců a rozšíření sekundárních postihů za umožnění nelegální práce.

Při KA č. 18/32 Nejvyšší kontrolní úřad upozornil na skutečnost, že předávání informací z oblasti nelegálního zaměstnávání mezi kontrolními orgány, orgány finanční správy a orgány sociálního zabezpečení nebylo funkční, tato problematika však nebyla na jednáních MOPNZ řešena.

2. Kontrolní činnost provedená na základě podnětů od kontrolních orgánů měla nízký fiskální efekt

GFŘ zpracovalo taktický postup, který upravil činnost orgánů FS ČR při potírání aspektů souvisejících s problematikou nelegálního zaměstnávání se závažným negativním celospolečenským vlivem na fiskální kázeň daňových subjektů. „Taktický postup GFŘ“ stanovil mj. návod, jak mají útvary řízení rizik postupovat při klasifikaci podnětů od SÚIP a GŘC z hlediska závažnosti, potenciálu fiskálního efektu nebo koordinace kontrolních akcí atp., aby mohly rozhodnout o dalším určení podnětu. „Taktický postup GFŘ“ neupravuje povinnost správce daně uvádět v ADIS²⁷ identifikátor, který by signalizoval, že kontrola byla provedena právě na základě podnětů obdržných od SÚIP nebo GŘC. Z toho důvodu správce daně nedokázal přesně provázat počty zaslaných podnětů a daňových kontrol provedených na základě těchto podnětů.

²⁵ V roce 2019 se jednalo o *Souhrnnou informaci o aktivitách realizovaných příslušnými resorty v oblasti potírání nelegálního zaměstnávání cizinců*.

²⁶ Zákon č. 408/2023 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

²⁷ *Automatizovaný daňový informační systém*.

Tabulka č. 4: Podněty SÚIP/GŘC a jejich kontroly finančními úřady

Rok	Podněty SÚIP	Podněty GŘC	Celkem podnětů	Počet provedených kontrolních úkonů ²⁸	Počet provedených daňových kontrol ²⁹	Celkem	Zkontrolováno
2021	485	271	756	43	1	44	5,8 %
2022	558	680	1 238	145	2	147	11,9 %
2023	725	300	1 025	72	18	90	8,8 %
Celkem	1 768	1 251	3 019	260	21	281	9,3 %

Zdroj: GŘŘ; vlastní zpracování NKÚ.

Orgány FS ČR provedly na základě podnětů od SÚIP a GŘC v roce 2021 jednu daňovou kontrolu s fiskálním efektem 65 925 Kč, v roce 2022 provedly dvě daňové kontroly s fiskálním efektem 12 570 Kč a v roce 2023 provedly celkem 18 daňových kontrol s fiskálním efektem 961 594 Kč. V letech 2021–2023 provedla FS ČR 260 kontrolních úkonů s fiskálním efektem 1 455 Kč. Faktory, které ovlivnily fiskální efekt, byly: obsah podnětů, judikatura soudů, časový nesoulad mezi šetřeními SÚIP, resp. CS ČR a aktuálním nebo uplynulým zdaňovacím obdobím, složité dokazování a nejasná či chybějící legislativa v oblasti závislé práce a samostatné výdělečné činnosti.

NKÚ zjistil, že ČSSZ nevedla samostatnou evidenci podnětů ve vazbě na podezření na NLZ. Stejně tak nevedla samostatně evidenci jejich využití a evidovala pouze celkové výsledky kontrol OSSZ zaměřených na plnění povinností zaměstnavatelů v oblasti sociálního zabezpečení. Současně však NKÚ zjistil, že ČSSZ neměla povinnost informace získané z podnětů týkajících se NLZ samostatně evidovat (tyto informace využívala k hodnocení rizikovitosti zaměstnavatelů nebo osob, které výkon nelegální práce umožnily).

OSSZ zjistily v letech 2019–2024 celkem 96 zaměstnavatelů, u kterých získaly vlastní činnosti či obdržely od třetích stran informace o možném nelegálním zaměstnávání. OSSZ dále postoupily OIP informace o možném nelegálním zaměstnávání v 59 případech, z toho ve dvou případech bylo nelegální zaměstnávání potvrzeno OIP.

3. MF nežádalo o vratitelné přeplatky pojistného na veřejné zdravotní pojištění za nelegálně pracující uchazeče o zaměstnání

Za osoby, za které je plátcem pojistného stát, hradí pojistné MF, a to podle zákona České národní rady č. 592/1992 Sb.³⁰ Mezi tyto pojištěnce patří podle zákona č. 48/1997 Sb.³¹ mj. uchazeči o zaměstnání vedení Úřadem práce ČR v evidenci uchazečů o zaměstnání ve smyslu § 24 zákona o zaměstnanosti. Ze zdravotního pojištění jsou mimo jiné vyňaty osoby, které na území ČR vykonávají nelegální práci.

Všeobecná zdravotní pojišťovna (dále také „VZP“) zasílá MF informace o počtech pojištěnců (nikoli jejich identifikační údaje), za něž je plátcem pojistného stát, a to dle stavu k 1. dni

²⁸ Kontrolní úkon zahrnuje kontrolní postupy správce daně, které nejsou daňovou kontrolou, tedy zejména postup k odstranění pochybností ve smyslu § 89 zákona č. 280/2009 Sb.

²⁹ Daňová kontrola ve smyslu § 85 zákona č. 280/2009 Sb.

³⁰ Ustanovení § 12 odst. 1 zákona České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění.

³¹ Ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

kalendářního měsíce, zároveň uvádí i informace o počtu pojištěnců k 1. dni kalendářního měsíce předcházejícího o 3 měsíce příslušnému přerozdělování.

Zákon č. 592/1992 Sb.³² stanoví, že přeplatek pojistného, činí-li úhrnná výše tohoto přeplatku nejméně 200 Kč, se vrací plátcí pojistného nebo jeho právnímu nástupci, pokud není jiného splatného závazku vůči příslušné zdravotní pojišťovně. Zdravotní pojišťovna je povinna vrátit přeplatek do jednoho měsíce ode dne, kdy tento přeplatek zjistila.

V případě oprávněného důvodu provede VZP podle ustanovení § 21 odst. 3 zákona č. 592/1992 Sb. korekci počtu oprávněných pojištěnců tak, že korekce je započítána vůči platbě max. 3 měsíce zpětně. V případě, že VZP zjistí určitý počet osob, které nemají být vedeny jako státní pojištěnci, dojde ze strany VZP k jejich odečtení v následujících max. třech měsících. Stejný mechanismus platí, pokud se naopak zjistí, že některé osoby měly být evidovány jako státní pojištěnci, ale původně nebyly. MF neověřuje přehled pojištěnců, za které je plátcem zdravotního pojištění.

NKÚ v KA č. 18/32 zjistil, že MF neobdrželo od VZP ani nepožadovalo od Úřadu práce ČR předložit seznam evidovaných uchazečů o zaměstnání, kteří vykonávali nelegální práci, přestože Úřad práce má tyto údaje k dispozici. NKÚ dále v KA č. 18/32 zjistil, že MF hradilo pojistné na veřejné zdravotní pojištění za nelegálně pracující uchazeče o zaměstnání, ale oprávněnost úhrady již nekontrolovalo a nenastavilo s Všeobecnou zdravotní pojišťovnou postup pro vrácení přeplatků na pojistném na veřejné zdravotní pojištění, které za ně uhradilo, a o předmětné vratky nežádalo.

NKÚ zjistil, že od ukončení KA č. 18/32 Ministerstvo financí neprovedlo analýzu významnosti dopadu nevrácení neoprávněně uhrazeného pojistného na státní rozpočet a nadále neprověřovalo správnost výše plateb za pojištěnce, za které hradí pojistné.

4. Zákonem není stanoven správní orgán k doměřování zákonných pojistných zaměstnavatelům, kterým byla uložena pokuta za přestupek podle zákona o zaměstnanosti

Zákon o zaměstnanosti byl dne 5. 1. 2012 novelizován zákonem č. 1/2012 Sb.³³, a to z důvodu povinnosti ČR transponovat do českého právního řádu Sankční směrnici. Zákon o zaměstnanosti je v gesci MPSV.

Do zákona o zaměstnanosti bylo doplněno ustanovení § 141b) odst. 1, které stanoví, že *„právnická osoba, které byla pravomocně uložena pokuta za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. e), nebo fyzická osoba, které byla pravomocně uložena pokuta za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f), je povinna uhradit*

a) cizinci, který vykonal práci podle § 5 písm. e) bodu 3, dlužnou odměnu,

b) částku rovnající se součtu částek odpovídajících výši

1. pojistného na všeobecné zdravotní pojištění včetně penále,

2. pojistného na sociální zabezpečení včetně penále, které by jinak byla povinna odvést podle jiných právních předpisů, a

³² Ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 592/1992 Sb.

³³ Zákon č. 1/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

c) náklady související s doručením dlužné odměny podle písmene a), a to i do státu, jehož je cizinec občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu jeho posledního trvalého bydliště, popřípadě do jiného státu, ve kterém má povolen pobyt.“³⁴

Ustanovení čl. 3 odst. 1 Sankční směrnice uvádí:

„Členské státy zakazují zaměstnávání neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí.“

Ustanovení čl. 6 odst. 1 písm. b) Sankční směrnice uvádí:

„V případě každého porušení zákazu uvedeného v článku 3 členské státy zajistí, aby zaměstnavatel byl povinen zaplatit částku rovnající se veškerým daním a příspěvkům na sociální zabezpečení, které by zaměstnavatel zaplatil v případě oprávněného zaměstnání státního příslušníka třetí země, včetně penále za prodlení a odpovídajících správních pokut.“³⁵

Sankční směrnice vymezuje určitý souhrn peněžních prostředků, nevyplyvá z ní kategoricky, zda mají členské státy vymáhat doplatky jako jednu částku, či více částek. V kontextu české právní úpravy lze „veškerými daněmi a příspěvky“ rozumět nejen pojistné na veřejné zdravotní pojištění³⁶ a pojistné na sociální zabezpečení, ale i daň z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti, přičemž však tato daň byla při transpozici směrnice pominuta. Tím, že zákonodárce identifikoval dvě z vícero povinných plateb a specifikoval, že se jedná o „částku rovnající se součtu částek“, nemohla být částka odpovídající součtu zákonných pojistných vymáhána jako dlužné pojistné; jedná se o platbu svého druhu.

Ve vztahu k zákonným pojistným zákon o zaměstnanosti, resp. ani jiný zákon, nesvěřuje konkrétnímu správnímu orgánu pravomoc k doměření předmětné platby (tedy k rozhodnutí o výši platby a uložení povinnosti ji zaplatit). Z textu zákona nevyplyvá, že by příslušným k doměření předmětné platby měl být orgán inspekce práce, který rozhodl o přestupku.

Podle § 141 odst. 1 zákona o zaměstnanosti platí, že při určování výše pokuty za přestupek se přihlédne i k výši částek, které je právnická nebo fyzická osoba povinna uhradit podle § 141b odst. 1 písm. b) tohoto zákona. NKÚ ověřil, že minimálně v jednom případě oblastní inspektorát práce při stanovení výše pokuty za spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti zohlednil kritérium uvedené v § 141 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

Podle ustanovení § 141b odst. 4 zákona o zaměstnanosti vydá SÚIP nebo OIP, který o uložení pokuty rozhodoval v prvním stupni, rozhodnutí o tom, zda vzniklo ve smyslu § 141b odst. 3 zákona o zaměstnanosti ručení za splnění povinností výše uvedených v § 141b odst. 1 písm. a) a c) zákona o zaměstnanosti (tj. povinností vůči cizinci, který vykonal nelegální práci), a také o tom, kdo je ručitelem. Vztah k plnění uvedenému v § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti toto ustanovení neřeší.

MPSV poskytlo k aplikaci ustanovení § 141b zákona o zaměstnanosti v průběhu kontroly NKÚ vyjádření, že „dle této právní úpravy SÚIP ani OIP nerozhodují ve věci samotného vzniku nároku na dlužnou odměnu, odvody, a povinnosti nést náklady na doručení dlužné mzdy. ČSSZ

³⁴ V ustanovení § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti není uvedena podnikající fyzická osoba, které byla uložena pokuta dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti.

³⁵ Ustanovení § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti neobsahuje příspěvek na státní politiku zaměstnanosti.

³⁶ Ustanovení § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti používá ve vztahu ke zdravotnímu pojištění označení „všeobecné zdravotní pojištění“.

a příslušná zdravotní pojišťovna měly v případě, že byly o uložení pokuty informovány, postupovat prostřednictvím svých nástrojů vůči pachateli, pokud tento dobrovolnou úhradu příslušných odvodů neprovedl.“ Dle NKÚ aktuální znění § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti neumožňovalo žádné z kontrolovaných osob vymáhat neuhrazená zákonná pojistná.

NKÚ zjistil, že orgány inspekce práce v letech 2019 až 2023 uložily pokuty v souvislosti s přestupkem umožnění výkonu nelegální práce cizinci bez platného oprávnění k pobytu na území České republiky v 93 provedených kontrolách.

Tento počet pravomocných rozhodnutí o pokutě využil NKÚ k odhadnutí výše částky rovnající se součtu částek odvodů na pojistné na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění, které by byla povinna odvést právnická osoba dle ustanovení § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Pod jedním pravomocným rozhodnutím mohla být zjištěna jedna nebo i více osob³⁷.

Tabulka č. 5: Odhad výše částky rovnající se součtu částek odvodů na SZP

	2019	2020	2021	2022	2023	2019–2023
Počet pravomocných rozhodnutí o pokutě za přestupek dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti	13	13	15	23	29	93
Minimální hrubá mzda v Kč – měsíční	13 350	14 600	15 200	16 200	17 300	x
Minimální hrubá mzda v Kč – za tři měsíce	40 050	43 800	45 600	48 600	51 900	x
Pojistné na sociální zabezpečení v Kč – za tři měsíce	12 577	13 709	14 273	15 212	16 245	x
Veřejné zdravotní pojištění v Kč – za tři měsíce	5 407	5 913	6 156	6 561	7 007	x
Částka odpovídající pojistnému na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění za 1 osobu v Kč – za tři měsíce	17 984	19 622	20 429	21 773	23 251	x
Celková částka odpovídající pojistnému na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění za zjištěná porušení³⁸ v Kč	233 798	255 091	306 432	500 774	674 285	1 970 380

Zdroj: GFŘ, Ministerstvo práce a sociálních věcí. *Přehled o vývoji částek minimální mzdy* [Online]. Dostupné z: <https://www.mpsv.cz/prehled-o-vyvoji-castek-minimalni-mzdy>. [cit. 2025-4-30]; vlastní výpočet NKÚ.

Pozn.: Sazba SZP pro zaměstnance = 11 % z vyměřovacího základu, z toho pojistné na veřejné zdravotní pojištění 4,5 % a pojistné na sociální zabezpečení 6,5 %; od 1. 1. 2024 se sociální pojištění zvýšilo na 7,1 %, celková sazba SZP tedy činí 11,6 %.

Sazba SZP pro zaměstnavatele do 1. 7. 2019 = 34 % z vyměřovacího základu, následně 33,8 %, z toho pojistné na veřejné zdravotní pojištění 9 % a pojistné na sociální zabezpečení 25 %, resp. 24,8 % (od 1. 7. 2019).

Z výše uvedeného výpočtu vyplývá, že právnické osoby, jimž byla pravomocně uložena pokuta za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti, měly v kontrolovaném období uhradit částku minimálně ve výši 2 mil. Kč.

³⁷ NKÚ přijal předpoklad, že počet pravomocných rozhodnutí o pokutě týkající se umožnění výkonu nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 3 zákona o zaměstnanosti odpovídá minimálnímu počtu osob, za které měla být plněna odvodová povinnost. Těmto osobám byla přisouzena minimální mzda po dobu tří měsíců.

³⁸ Ustanovení § 5 písm. e) bod 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

NKÚ zjistil, že úprava zákona o zaměstnanosti v souvislosti s transpozicí Sankční směrnice nebyla na jednání MOPNZ projednávána.

5. NKÚ odhadl úniky na dani z příjmů fyzických osob a na odvodech pojistného na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění ve výši desítek miliard korun

Kontrolou bylo zjištěno, že MPSV neprovádělo odhady míry úniků na příjmech v oblasti nelegálního zaměstnávání. NKÚ provedl vlastní výpočet, který vychází z odhadu rozsahu šedé ekonomiky. Ke stanovení rozsahu nelegální práce zvolil metodu, která pracuje s údaji vykázanými ve statistikách práce, resp. vychází z porovnání výstupů výběrového šetření pracovních sil (dále také „VŠPS“) a podnikové statistiky práce (případně statistik úřadů práce). VŠPS³⁹ odvozuje celkový počet zaměstnaných na základě odpovědí na otázku ohledně výkonu práce u jednotlivých osob v šetřených domácnostech. Rozhodující přitom není, zda byla závislá práce vykonávána na základě pracovní smlouvy a byla plněna daňová povinnost a zda měla daná osoba jedno nebo více souběžných zaměstnání. Podniková statistika (evidenční počty zaměstnanců ve fyzických osobách a jejich mzdy)⁴⁰ pak uvádí počet zaměstnaných na základě podnikového účetnictví a interních informačních systémů. Rozdíl mezi počty zaměstnaných dle obou zmíněných statistik práce lze z hlediska hrubého odhadu považovat za osoby vykonávající nelegální práci. Jedná se totiž o osoby, které nejsou zachyceny v podnikových statistikách, ale v rámci VŠPS uvedly, že v daném období vykonávaly závislou⁴¹ činnost.⁴²

Tabulka č. 6: Průměrné počty zaměstnaných dle VŠPS a dle podnikových statistik (v tis. osob)

	2019	2020	2021	2022
Zaměstnaní dle VŠPS	4 412	4 351	4 383	4 345
Počty zaměstnanců dle podnikové statistiky – fyzické osoby	4 227	4 173	4 186	4 224
Odhad počtu nelegálních zaměstnanců	185	178	196	121

Zdroj: ČSÚ (Zaměstnanost a nezaměstnanost (VŠPS): <https://csu.gov.cz/zamestnanost-a-nezamestnanost-vsps>; Evidenční počty zaměstnanců a jejich mzdy: <https://vdb.czso.cz/vdbvo2/faces/cs/index.jsf?page=statistiky&katalog=30852>); vlastní výpočet NKÚ.

Pozn.: Za rok 2023 nebyla v době kontroly k dispozici relevantní data.

V každém kalendářním roce se jedná o průměr za jednotlivá čtvrtletí daného roku.

³⁹ Český statistický úřad. *Zaměstnanost a nezaměstnanost (VŠPS)* [Online]. Dostupné z adresy: <https://csu.gov.cz/zamestnanost-a-nezamestnanost-vsps>. [cit. 2025-4-30].

⁴⁰ Český statistický úřad. *Mzdy a náklady práce* [Online]. Dostupné z: <https://csu.gov.cz/zamestnanost-a-nezamestnanost-vsps>. [cit. 2025-4-30]; ve výpočtu jsou využity údaje o průměrném evidenčním počtu zaměstnanců ve fyzických osobách, tyto údaje jsou aritmetickým průměrem z měsíčních počtů zaměstnanců, a to bez ohledu na délku jejich pracovního úvazku.

⁴¹ Česká legislativa vztahuje nelegální práci pouze k závislé činnosti.

⁴² Při odhadování počtu nelegálních zaměstnanců na základě zmíněných statistik práce se pochopitelně dopouštíme zjednodušení (vzhledem k odlišným metodickým východiskům těchto statistik). Např. nezohledňujeme skutečnost, že zatímco ve statistice VŠPS je každý zaměstnaný uveden pouze jednou bez ohledu na počet souběžných úvazků, v podnikové statistice se může jedna osoba v případě více úvazků u různých zaměstnavatelů vyskytovat vícekrát.

Odhad výpadku příjmů z DPFO a z odvodů na SZP vychází z čtvrtletních časových řad výše zmíněných statistik práce a z následujících předpokladů:

- zaměstnanec pracoval nelegálně po dobu tří měsíců⁴³;
- nelegálně pracující zaměstnanec pobíral minimální mzdu, příp. průměrnou mzdu;
- odvody na DPFO a na SZP byly stanoveny v souladu s legislativou platnou v kontrolovaném období: daňovým základem byla v letech 2019–2020 superhrubá mzda⁴⁴, v letech 2021–2023 hrubá mzda; sazba DPFO činila 15 % z daňového základu; roční sleva na dani na poplatníka byla v letech 2019–2020 stanovena na 28 480 Kč, v roce 2021 na 27 840 Kč a v roce 2022 na 30 840 Kč; odvody na SZP v případě zaměstnance činily celkem 11 % z hrubé mzdy v celém kontrolovaném období a odvody na SZP v případě zaměstnavatele do 1. 7. 2019 činily 34 % z hrubé mzdy a následně byly sníženy na 33,8 % hrubé mzdy;
- výpočet nezohledňuje uplatnění dalších daňových slev a zvýhodnění, protože by to nemělo vliv na výsledek; v případě uvažované tříměsíční doby trvání nelegální práce je u minimální i průměrné mzdy daňový odvod již po uplatnění základní daňové slevy na poplatníka vždy nulový, tj. odhadovaný únik na příjmech souvisí pouze s odvody na sociální a veřejné zdravotní pojištění.

Tabulka č. 7: Odhad úniků na příjmech veřejných rozpočtů z důvodu NLZ

	2019	2020	2021	2022	2019–2022
Celkové odvody na DPFO a SZP za 3 měsíce* (v Kč)					
- z minimální mzdy	17 984	19 622	20 429	21 773	
- z průměrné mzdy	44 640	46 368	49 193	50 803	
Roční únik na DPFO a SZP (v mil. Kč)					
- při uvažování minimální mzdy	13 332	13 942	16 041	10 495	53 809
- při uvažování průměrné mzdy	33 093	32 945	38 627	24 487	129 152

Zdroj: ČSÚ, MPSV, vlastní výpočty NKÚ.

* Vážený průměr z čtvrtletních hodnot.

Na základě výše uvedených předpokladů a při využití odhadu počtu nelegálních zaměstnanců dle statistik práce lze konstatovat, že výpadek příjmů z DPFO a SZP se v letech 2019–2022 pohyboval v řádu desítek miliard korun.

V kontrolní akci č. 18/32 NKÚ zjistil, že problematikou odhadu úniků na daních a pojistném na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění v důsledku nelegálního zaměstnávání se zabýval Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i. Tento výzkumný ústav zpracoval v roce

⁴³ Tento předpoklad vychází z právní domněnky v ustanovení § 141b odst. 2 zákona o zaměstnanosti, kde se pro případy nelegální práce cizinců bez povolení k pobytu stanovuje délka trvání práce právě na dobu tří měsíců z důvodu obtížného doložení v praxi. NKÚ si je vědom skutečnosti, že zmíněné ustanovení § 141b se vztahuje pouze na nelegální práci cizinců bez povolení k pobytu. Cílem výpočtu nicméně není replikovat postup pro uložení sankce dle Sankční směrnice transponované do českého právního řádu, cílem je vymezit možný rozsah příjmových ztrát, které mohou být s nelegální prací spojeny, a ustanovení § 141b je v tomto případě inspirací, jak lze při výpočtu příjmových výpadků spojených s nelegální prací cizinců postupovat v případě stanovení délky trvání nelegální práce.

⁴⁴ Hrubá mzda zvýšená o odvody zaměstnavatele na SZP.

2014 studii⁴⁵, dle které výpadek inkasa daní a veřejných pojistných z důvodu nelegální práce v sektoru závislé práce činil 50 mld. Kč.

Tématu šedé ekonomiky a nehlášené práce (což je pojem širší než pojem nelegální práce) se věnovala také Evropská komise ve *Studii o účinnosti politik pro řešení nehlášené práce*⁴⁶, kde uvádí souhrnné odhady ekonomických dopadů souvisejících s nehlášenou prací pro rok 2019. Pro Českou republiku byl odhadnut rozsah šedé ekonomiky v roce 2019 ve výši 9,6 % HDP (průměr za země EU činil 14,8 % HDP). To odpovídá ztrátě příjmů vládních institucí v ČR v rozsahu cca 108 mld. Kč, z toho necelých 89 mld. Kč (1,5 % HDP) připadá na ztrátu příjmů ze závislé činnosti (průměr EU činil cca 1,9 % HDP).

6. Orgány inspekce práce a celní orgány v letech 2019–2023 provedly celkem 35 561 kontrol se zaměřením na nelegální zaměstnávání

NKÚ zjišťoval celkový počet kontrol provedených v letech 2019 až 2023 orgány inspekce práce a počet kontrol v oblasti nelegálního zaměstnávání včetně počtu odhalených nelegálně zaměstnaných osob.

Zaměstnavatelé v některých segmentech řešili nedostatek pracovní síly zaměstnáváním pracovníků ze zahraničí, u kterých SÚIP v rámci kontrolní činnosti zjišťoval nedodržení podmínek stanovených pracovněprávními předpisy a předpisy upravujícími pobyt cizinců na území České republiky.

Tabulka č. 8: Počet kontrol a zjištěných nelegálně zaměstnaných osob v letech 2019 až 2023

Rok	Počet kontrol celkem	– z toho počet kontrol NLZ	Počet zjištěných nelegálních zaměstnanců	Struktura množiny zjištěných nelegálních zaměstnanců
2019	25 834	8 160 (32 %)	4 342	622 občané ČR 207 občané EU 3 513 cizinci
2020	15 852	5 557 (35 %)	3 110	556 občané ČR 141 občané EU 2 413 cizinci
2021	14 443	5 222 (36 %)	3 295	312 občané ČR 288 občané EU 2 695 cizinci
2022	18 553	6 572 (35 %)	2 561	475 občané ČR 79 občané EU 2 007 cizinci
2023	19 977	6 574 (33 %)	2 801	583 občané ČR 62 občané EU 2 156 cizinci

Zdroj: SÚIP.

Orgány inspekce práce v letech 2019 až 2023 uložily v oblasti pracovněprávních vztahů, bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a oblasti zaměstnanosti pokuty v celkové výši 1 577 505 970 Kč⁴⁷, z toho v oblasti NLZ ve výši 816 329 600 Kč.

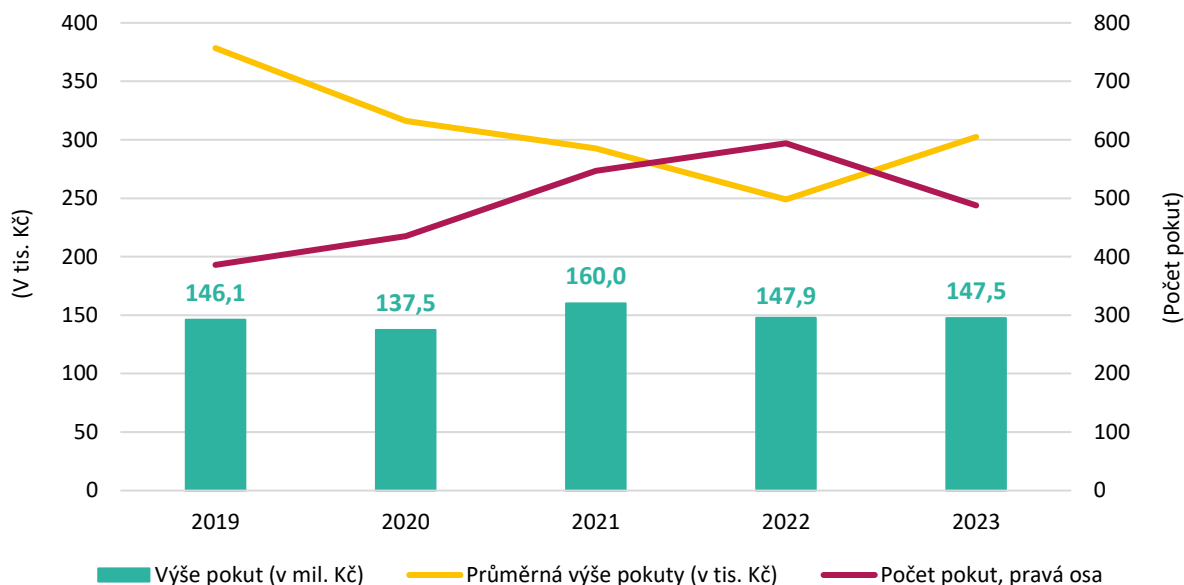
⁴⁵ *Problematika nelegální práce a nehlášené práce a odhad jejich dopadu na veřejné rozpočty*. Výzkumný ústav práce a sociálních věcí, v. v. i., 2014.

⁴⁶ *Studie o účinnosti politik pro řešení nehlášené práce* (VT/2021/0380), Evropská komise, 25. července 2023.

⁴⁷ Pokuty na místě udělované orgány inspekce práce nejsou zahrnuty, protože nejsou ukládány za přestupky v oblasti NLZ.

SÚIP vydal v letech 2019–2023 celkem 2 450 pravomocných rozhodnutí o uložení pokuty v oblasti NLZ ve výši 739 010 500 Kč.

Graf č. 1: Pravomocné pokuty v oblasti nelegálního zaměstnávání uložené Státním úřadem inspekce práce v období let 2019–2023



Zdroj: SÚIP; vlastní zpracování NKÚ.

Podíl kontrol zaměřených na oblast NLZ činil v letech 2019 až 2023 v průměru 34 % z celkového počtu provedených kontrol; výše pravomocně uložených pokut v oblasti NLZ činila v letech 2019 až 2023 v průměru 57 % z celkové výše pravomocně uložených pokut.

GŘC sleduje kontroly v oblasti nelegálního zaměstnávání cizinců v aplikaci *Sdružená podpora rozhodování*. Statistika v této aplikaci mj. zobrazuje počty zahájených a ukončených kontrol, kontrol s nálezem, kontrolovaných cizinců (včetně informace o počtu osob bez povolení k pobytu či k zaměstnání), počty nesplnění oznamovací povinnosti apod.

Tabulka č. 9: Počet kontrol zaměstnávání cizinců v letech 2019–2023

Rok	Počet zahájených kontrol	Počet ukončených kontrol	Počet kontrol s pozitivním výsledkem	Podíl kontrol s pozitivním výsledkem
2019	881	789	440	55,77 %
2020	640	640	342	53,44 %
2021	749	749	379	50,60 %
2022	624	624	294	47,12 %
2023	674	674	245	36,35 %

Zdroj: situační zprávy GŘC s názvem VYHODNOCENÍ KONTROL V OBLASTI DOZORU NAD ZAMĚSTNÁVÁNÍM CIZINCŮ za roky 2019–2021; vlastní zpracování NKÚ.

Generální ředitelství cel ukončilo v letech 2019–2023 celkem 3 476 kontrol zaměstnávání cizinců, v 1 700 kontrolách zjistilo nelegální zaměstnávání cizinců.

Seznam zkratek

CS ČR	Celní správa České republiky
CÚ	Celní úřady
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČSÚ	Český statistický úřad
DPFO	Daň z příjmů fyzických osob
EU	Evropská unie
FS ČR	Finanční správa České republiky
FÚ	Finanční úřady
GFŘ	Generální finanční ředitelství
GŘC	Generální ředitelství cel
HDP	Hrubý domácí produkt
KA	Kontrolní akce Nejvyššího kontrolního úřadu
MF	Ministerstvo financí
MOPNZ	Meziresortní orgán pro potírání nelegálního zaměstnávání
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NLZ	Nelegální zaměstnávání
OFŘ	Odvolací finanční ředitelství
OIP	Oblastní inspektorát práce
OSSZ	Okresní správy sociálního zabezpečení
OSVČ	Osoby samostatně výdělečně činné
PM	Právní moc
PP	Peněžitá plnění
Sankční směrnice	Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. června 2009, o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí
SÚIP	Státní úřad inspekce práce
SZP	Sociální a zdravotní pojištění (resp. pojistné na sociální zabezpečení a pojistné na veřejné zdravotní pojištění)
Taktický postup GFŘ	<i>Taktický postup k realizaci přenosu a zpracování kontrolních zjištění Státního úřadu inspekce práce a Generálního ředitelství cel v oblasti nelegálního zaměstnávání</i>
VŠPS	Výběrové šetření pracovních sil
VZP	Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky
Zákonná pojistná	Pojistné na sociální zabezpečení včetně penále a pojistné na veřejné zdravotní pojištění včetně penále
Zákon č. 187/2006 Sb.	Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění
Zákon č. 262/2006 Sb.	Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce
Zákon č. 280/2009 Sb.	Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád
Zákon č. 592/1992 Sb.	Zákon České národní rady č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění
Zákon o zaměstnanosti	Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Přehled pravomocných pokut uložených Státním úřadem inspekce práce v období let 2019–2023

Rok	Pravomocné pokuty celkem		– z toho pravomocné pokuty v oblasti NLZ	
	Počet pokut	Výše pokut (v Kč)	Počet pokut	Výše pokut (v Kč)
2019	3 342	254 526 300	386 (11,5 %)	146 064 500 (57,4 %)
2020	2 819	226 109 100	435 (15,4 %)	137 501 000 (60,8 %)
2021	3 181	298 724 100	547 (17,2 %)	160 007 000 (53,6 %)
2022	3 175	264 509 000	594 (18,7 %)	147 892 000 (55,9 %)
2023	3 213	256 951 500	488 (15,2 %)	147 546 000 (57,4 %)
Celkem	15 730	1 300 820 000	2 450 (15,6 %)	739 010 500 (56,8 %)

Zdroj: SÚIP; vlastní zpracování NKÚ.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/16

Peněžní prostředky určené na podporu lesnictví

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/16. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na podporu lesnictví byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“);

Státní zemědělský intervenční fond, Praha (dále také „SZIF“);

Lesy České republiky, s.p., Hradec Králové (dále také „LČR“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od července 2024 do února 2025.

Kontrolováno bylo období od roku 2019 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kolegium NKÚ na svém VIII. jednání, které se konalo dne 9. června 2025,

schválilo usnesením č. 8/VIII/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Podpora lesnictví

32,7 mld. Kč

Celkový objem veřejných peněžních prostředků vynaložených na podporu lesnictví za období 2014–2024.

8 ze 17

Ze sedmnácti dílčích plnění uvedených v aplikačním dokumentu* se jich ve stanovených termínech podařilo splnit pouze osm.

23,4 %

MZe se u operace 8.1.1 *Zalesňování a zakládání lesů* podařilo zalesnit pouze 215 ha ze stanovené hodnoty 920 ha.

9,71 mil. Kč

MZe nastavilo podmínky způsobilosti podpory v rámci operace 8.4.2 *Odstraňování škod způsobených povodněmi* v rozporu programovým dokumentem *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020*, a v důsledku toho SZIF neoprávněně vyplatil dotaci u tří projektů.

9,78 mil. Kč

SZIF poskytl dotaci na dva projekty v rozporu se stanovenými podmínkami podpory operace 8.4.2 *Odstraňování škod způsobených povodněmi*.

* Aplikační dokument ke Koncepci státní lesnické politiky do roku 2035.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Nejvyšší kontrolní úřad provedl kontrolu peněžních prostředků vynakládaných v resortu Ministerstva zemědělství na vybraná opatření na podporu lesnictví. Celkový objem peněžních prostředků vynaložených na podporu lesnictví za roky 2014–2024 činil téměř 32,7 mld. Kč (viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru). Uvedená podpora byla poskytnuta v rámci opatření/operací *Programu rozvoje venkova na období 2014–2020* (dále také „PRV 2014–2020“), intervencí *Strategického plánu společné zemědělské politiky na období 2023–2027* (dále též „SP SZP 2023–2027“), investic *Národního plánu obnovy* (dále též „NPO“) a národních dotačních programů (dále též „NDP“) v resortu MZe.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na podporu lesnictví byly vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrola byla provedena u Ministerstva zemědělství, kde se zaměřila na jeho činnost jakožto orgánu odpovědného za hospodaření s peněžními prostředky rozpočtové kapitoly 329 na podporu lesnictví. Současně se NKÚ zaměřil na činnost MZe jako řídicího orgánu PRV 2014–2020 a SP SZP 2023–2027 a vlastníka komponenty 2.6 *Národního plánu obnovy*. Dále byla kontrola provedena u Státního zemědělského intervenčního fondu jakožto administrátora¹ a poskytovatele dotací z PRV 2014–2020 a SP SZP 2023–2027 a u Lesů České republiky, s.p., jako příjemce dotací.

NKÚ provedl kontrolu vyplacených peněžních prostředků na vybraném vzorku žádostí o dotaci, resp. projektů, u SZIF ve výši 141,5 mil. Kč. U Lesů České republiky, s.p., bylo kontrolou ověřeno 12 projektů v celkové částce 65,9 mil. Kč.

MZe a SZIF nepostupovaly při poskytování podpory vždy v souladu s právními předpisy, v některých případech nebyly peněžní prostředky vynakládány zcela účelně (viz body F, G) a hospodárně (viz bod F).

NKÚ zjistil nedostatky ve strategickém řízení MZe v oblasti lesnictví. MZe ve strategických dokumentech² neuvedlo cílový stav, kterého chce dosáhnout. Současně MZe průběžně nevyhodnocovalo plnění a přínosy dílčích cílů a opatření vůči cílům *Koncepce státní lesnické politiky do roku 2035*.

Dále NKÚ kontrolou zjistil, že nejsou plněny termíny pro realizaci dílčích plnění, které MZe stanovilo v Aplikačním dokumentu.

MZe nevyužilo možnosti financování programu adaptace lesních ekosystémů z rozpočtu EU a rozhodlo se tento program financovat výhradně z národních zdrojů. Následná úsporná opatření ve státním rozpočtu zapříčinila, že tento program MZe zrušilo, a snížilo tak podporu jedné z hlavních priorit Evropské unie a České republiky. Tím vzniklo riziko nesplnění cíle v oblasti přizpůsobení se klimatu.

MZe se nepodařilo splnit operativní cíl PRV 2014–2020 u opatření na zalesňování a zakládání lesů.

¹ SZIF je platební agentura akreditovaná Ministerstvem financí ČR.

² *Strategie resortu ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030*, v části věnované lesnímu hospodářství (dále též „Strategie 2030“), *Koncepce státní lesnické politiky do roku 2035* (dále též „Koncepce 2035“) a na ni navazující *Aplikační dokument ke Koncepci státní lesnické politiky do roku 2035* (dále též „Aplikační dokument“).

MZe nastavilo podmínky pro poskytování dotací z PRV 2014–2020 v rámci jedné operace v rozporu se závazným programovým dokumentem. Uvedený nesoulad dotačních podmínek následně vedl k tomu, že SZIF v rozporu s programovým dokumentem proplatil celkem tři projekty s celkovou částkou ve výši 9,71 mil. Kč.

SZIF u dalších dvou projektů schválil nezpůsobilé výdaje a neoprávněně vyplatil dotace ve výši 9,78 mil. Kč. SZIF vynaložil peněžní prostředky ne hospodárně a neúčelně.

Při kontrole vybraných 12 projektů u příjemce dotace Lesy České republiky, s.p., zjistil NKÚ nedostatky v účelnosti vynaložených peněžních prostředků u tří projektů.

Toto celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

- A. MZe neuvedlo základní informace o cílovém stavu a potřebné výši finančních zdrojů ve strategických dokumentech³.** Tyto dokumenty MZe nezpracovalo v souladu se závaznou *Metodikou přípravy veřejných strategií*³, a tím porušilo zákonem stanovené povinnosti⁴. Konkrétně MZe u většiny dílčích cílů a opatření neuvedlo cílový stav, respektive míru měřitelné změny, které by chtělo dosáhnout, a jaký to bude mít konkrétní dopad na státní rozpočet České republiky (dále též „ČR“). Zároveň MZe, jakožto subjekt odpovědný za implementaci a plnění stanovených cílů Koncepce 2035, neprovádí průběžné hodnocení realizace dílčích cílů a opatření.
- B. Dílčí plnění, která MZe stanovilo v Aplikačním dokumentu, se nedařilo plnit ve stanovených termínech.** NKÚ zjistil, že ze sedmnácti dílčích plnění s termínem splnění v období let 2021 až 2024 se jich ve stanovených termínech podařilo splnit pouze osm.
- C. MZe nevyužilo možnost čerpat peněžní prostředky ze zdrojů Evropské unie.** MZe v roce 2024 zrušilo Evropskou komisí schválený dotační program *Příspěvky na podporu adaptace lesních ekosystémů na klimatickou změnu za období 2022–2026*, který plánovalo financovat pouze ze státního rozpočtu ČR. Z důvodu následných úsporných opatření ve státním rozpočtu MZe tento program bez náhrady zrušilo. Nevyužitím možnosti čerpat peněžní prostředky ze zdrojů EU a neuskutečněním tohoto programu MZe ohrozilo plnění strategického cíle v oblasti klimatu, který je hlavní prioritou Evropské unie (dále též „EU“) i ČR.
- D. MZe nastavilo podmínky pro poskytnutí dotace v rozporu s programovým dokumentem PRV 2014–2020 a v důsledku toho SZIF poskytl dotaci v celkové částce 9,71 mil. Kč neoprávněně.** MZe ve specifických podmínkách operace 8.4.2 *Odstraňování škod způsobených povodněmi* stanovilo pro žadatele tříletou lhůtu mezi výskytem povodně a podáním žádosti o dotaci oproti dvouleté lhůtě, která byla závazně stanovena v PRV 2014–2020. Tímto MZe vytvořilo podmínky pro podání nezpůsobilých žádostí o dotaci

³ Metodika stanovující postup při vytváření strategických dokumentů s cílem zvýšit jejich kvalitu a vzájemnou provázanost, zpracovaná MMR; závazná pro členy vlády a vedoucí ostatních ústředních správních úřadů při tvorbě a implementaci strategických dokumentů na základě usnesení vlády ČR ze dne 2. května 2013 č. 318 a její aktualizace na základě usnesení vlády ČR ze dne 28. ledna 2019 č. 71.

⁴ Ustanovení § 21 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

a dopustilo se nesrovnalosti ve smyslu nařízení EU⁵. V důsledku toho SZIF proplatil celkem tři projekty v celkové výši 9,71 mil. Kč v rozporu s podmínkami stanovenými v PRV 2014–2020.

E. MZe nedosáhlo operativních cílů stanovených v PRV 2014–2020 v těchto případech:

- U operace 8.1.1 *Zalesňování a zakládání lesů* u operativního cíle „podpořit plochu s vyšším ukládáním a pohlcováním uhlíku“ MZe nesplnilo cílovou hodnotu 920 ha. Bylo zalesněno 215 ha, což odpovídá pouze 23,4 % ze stanovené cílové hodnoty.
- U opatření M15 – *Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů*, operativního cíle „podporovat způsoby hospodaření přispívající k zachování biodiverzity a stavu evropské krajiny“ byly na opatření v oblasti genetických zdrojů celkové veřejné výdaje naplněny pouze na 15,5 % plánované hodnoty.

F. SZIF vynaložil 9,78 mil. Kč nehospodárně a neúčelně. SZIF v rozporu se stanovenými podmínkami operace 8.4.2 *Odstraňování škod způsobených povodněmi* PRV 2014–2020 jednomu příjemci dotace schválil a proplatil dva projekty, jejichž předmětem byly výdaje na rekonstrukci lesní cesty poškozené povodní. V obou případech došlo k významné změně technických parametrů lesních cest. Schválením a proplacením nezpůsobilých výdajů se SZIF dle NKÚ dopustil nesrovnalosti⁵ a zároveň se jedná o skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně⁶.

G. Lesy České republiky, s.p., u tří z dvanácti projektů PRV 2014–2020, operace 8.3.1 *Zavádění preventivních opatření v lesích*, vynaložily peněžní prostředky se sníženou mírou účelnosti. Původní plán vybudování 17 suchých nádrží k zachycení vysokých srážek a povodňových průtoků byl před vydáním stavebního povolení zredukován na 12 nádrží. Skutečně vybudovány byly pouze čtyři nádrže v rámci dvou projektů, jejichž retenční schopnost činí 47 % původně plánované retenční schopnosti 12 nádrží. NKÚ kontrolou zjistil, že dvě nádrže jsou zarostlé náletovými dřevinami. NKÚ na základě zjištěných skutečností vyhodnotil tyto dva projekty jako účelné pouze omezeně⁷. Dále u jednoho projektu bylo zjištěno, že je vodní tok v několika místech zatrubněn a v jeho korytě byly vytvořeny i další překážky bránící průtoku vody. V tomto případě byl projekt vyhodnocen jako účelný s mírnými nedostatky⁷.

⁵ Dle ustanovení článku 1 odst. 2) nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství.

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

⁷ Parametry hodnocení jsou uvedeny v příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru.

II. Informace o kontrolované oblasti

Ve vztahu k lesnímu hospodářství vytyčila Evropská unie cíle, které spočívají v zajištění trvale udržitelného hospodaření v lesích a naplnění pozitivních mimoprodukčních efektů. Novou *Lesní strategii EU do roku 2030* schválila Evropská komise 16. července 2021. Jejím cílem je překonat problémy spočívající v negativním dopadu ve změně klimatu a rozvinout potenciál lesů.

Základním úkolem státu v oblasti lesnictví je zajistit správu a využívání lesů a lesní půdy takovým způsobem a v takovém rozsahu, který zachovává a zlepšuje jejich biodiverzitu, produkční schopnost a regenerační kapacitu, vitalitu a schopnost plnit v současnosti i v budoucnosti odpovídající ekologické, ekonomické a sociální funkce na místní, národní a globální úrovni a který tím nepoškozuje ostatní ekosystémy. Prioritním úkolem je realizovat za využití vědeckých poznatků taková opatření, která budou dostatečně reagovat na negativní dopady způsobené změnou klimatu, a tím zajistit rozvoj a potenciál lesa pro další generace.

Ministerstvo zemědělství stanovilo ve strategických a koncepčních dokumentech² jako základní cíl vytvořit podmínky pro zvýšení konkurenceschopnosti a životaschopnosti celého hodnotového řetězce založeného na lesním hospodářství a domácího využívání a spotřeby dřeva. Tento základní cíl dále rozvíjí do dílčích cílů a jednotlivých konkrétních dílčích plnění.

MZe podporuje oblast lesnictví dlouhodobě. Vlastníci lesů, nájemci/pachtýři apod. mohou čerpat finanční podporu jak z evropských, tak z národních zdrojů.

Státní zemědělský intervenční fond plní funkci platební agentury¹. Jako platební agentura provádí zejména administraci a kontrolu žádostí o dotaci a kontrolu projektů financovaných prostřednictvím PRV 2014–2020 a zajišťuje provádění plateb příjemcům dotací. Tyto činnosti dále vykonává i v rámci společné zemědělské politiky na období 2023–2027 financované z Evropského zemědělského záručního fondu a Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova.

Lesy České republiky, s.p., jsou hlavním příjemcem dotací ze státního rozpočtu i rozpočtu EU v oblasti lesnictví. Byly založeny v roce 1991 Ministerstvem zemědělství České republiky a jejich hlavní činností je obhospodařování více než 1,2 mil. ha lesního majetku ve vlastnictví státu (téměř 86 % rozlohy všech státních lesů) a péče o více než 38 tisíc km určených vodních toků a bystřin⁸. LČR také zajišťují významnou službu pro vlastníky drobných soukromých lesů, a to výkon ze zákona určené funkce odborného lesního hospodáře na jejich majetcích.

Národní dotace

MZe každoročně poskytuje národní dotace a finanční příspěvky na hospodaření v lesích z rozpočtu své kapitoly. Tyto jsou určeny především vlastníkům lesů nebo osobám, na které se podle zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), vztahují práva a povinnosti vlastníků lesů (zejména nájemců/pachtýřů).

⁸ Údaje vychází z výroční zprávy Lesů České republiky, s.p., za rok 2023 dostupné na webových stránkách: www.lesyacr.cz.

Tabulka č. 1: Přehled národních dotací a finančních příspěvků a způsob jejich administrace

Typ podpory	Žádost o dotaci administruje	Rozhoduje o dotaci
Příspěvky na hospodaření v lesích poskytované z rozpočtu MZe dle nařízení vlády č. 30/2014 Sb. ⁹	Příslušný krajský úřad	Příslušný krajský úřad
Úhrada nákladů a služby vlastníkům lesa a osobám, na které se vztahují práva a povinnosti vlastníků lesa podle lesního zákona	Příslušný obecní úřad s rozšířenou působností	Příslušný krajský úřad/MZe
Podpora na ochranu a reprodukci genofondu lesních dřevin na období 2019–2027 podle ustanovení § 2a zákona č. 149/2003 Sb. ¹⁰	ÚHÚL ¹¹ (NLI)	MZe
Finanční příspěvek na zmírnění dopadů kůrovcové kalamity v nestátních lesích podle ustanovení § 46 odst. 10 lesního zákona	Příslušný krajský úřad	Příslušný krajský úřad
Podpora akreditované poradenské činnosti v lesním hospodářství podle ustanovení § 46 odst. 1, 2 písm. f) lesního zákona	ÚHÚL (NLI)	MZe

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě veřejně dostupných dat a předložených informací od MZe.

Národní plán obnovy

NPO je plánem reforem a investic České republiky s cílem zmírnit dopady pandemie covidu-19 a nastartovat ekonomiku s využitím finančních prostředků z tzv. *Nástroje pro oživení a odolnost – Recovery and Resilience Facility*¹² (dále též „RRF“). Vláda České republiky NPO schválila dne 17. května 2021 usnesením vlády č. 467.

Národní plán obnovy obsahuje milníky, cíle, orientační harmonogram a odhadované náklady pro provádění reforem a investic. Investice a reformy zahrnuté v NPO byly rozčleněny do šesti pilířů, které se dále dělí na komponenty, subkomponenty a následně na konkrétní investiční akce.

Ministerstvo zemědělství je v rámci pilíře 2. *Fyzická infrastruktura a zelená tranzice* vlastníkem komponenty¹³ 2.6 *Ochrana přírody a adaptace na klimatickou změnu* (dále též „komponenta 2.6“). Cílem komponenty 2.6 je přispět k udržitelnosti zemědělské a lesnické krajiny z pohledu hospodářského a ekologického v kontextu klimatické změny, zejména zadržováním vody v krajině, zvýšením biodiverzity a zlepšením stavu lesnických ekosystémů.

Prostřednictvím komponenty 2.6 podporuje Ministerstvo zemědělství tyto investice týkající se lesního hospodářství:

⁹ Nařízení vlády č. 30/2014 Sb., o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti.

¹⁰ Zákon č. 149/2003 Sb., o uvádění do oběhu reprodukčního materiálu lesních dřevin lesnický významných druhů a umělých kříženců, určeného k obnově lesa a k zalesňování, a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o obchodu s reprodukčním materiálem lesních dřevin).

¹¹ ÚHÚL = Ústav pro hospodářskou úpravu lesů Brandýs nad Labem. Národní lesnický institut (NLI) vznikl přejmenováním ÚHÚL od 1. 1. 2025 na základě opatření Ministerstva zemědělství ze dne 31. 10. 2024 (čj. 74505/2024-MZE-16211).

¹² Schváleno členy Evropské rady na zasedání konaném ve dnech 17. až 21. července 2020, které jednalo o víceletém finančním rámci EU a Next Generation EU na období 2021 až 2027.

¹³ Vlastník komponenty je subjekt odpovědný za implementaci, dosahování cílů, milníků a dalších požadavků, vč. nastavení komponent a jejich realizace.

- 2.6.5 *Budování lesů odolných klimatické změně* (dále též „investice 2.6.5“)¹⁴

Prostřednictvím Investice 2.6.5 poskytovalo MZe příspěvky na obnovu, zajištění a výchovu lesních porostů do 40 let věku, a to na základě nařízení vlády č. 30/2014 Sb., kde jsou stanoveny podmínky pro žadatele a jednotlivé sazby finančních příspěvků. Finanční příspěvky jsou přiznány všem žadatelům, kteří stanovené podmínky splní.

- 2.6.6 *Zadržování vody v lese* (dále též „investice 2.6.6“)¹⁴

Prostřednictvím Investice 2.6.6 poskytovalo MZe peněžní prostředky na úhrady nákladů a poskytovaných služeb dle ustanovení § 35 lesního zákona. Jedná se o úhradu nákladů na opatření meliorací a hrazení bystřin v lesích prováděné z rozhodnutí orgánu státní správy lesů, popřípadě orgánu státní správy vodního hospodářství, ve veřejném zájmu. Rozhodnutí o tom, že je projekt ve veřejném zájmu je v kompetenci místně příslušného krajského úřadu. Většinovým žadatelem investice 2.6.6 je s ohledem na charakter poskytované podpory státní podnik LČR.

Administrace obou investic je prováděna místně příslušným krajským úřadem, peněžní prostředky následně poskytuje MZe po předložení stanovených dokladů.

Původně byly tyto investice zařazeny v národních dotacích a financovány z rozpočtu MZe. Tím, že se otevřela možnost čerpat peněžní prostředky z RRF, byly tyto podpory vybrány a zařazeny do NPO pod komponentu 2.6 *Ochrana přírody a adaptace na klimatickou změnu*. Do NPO byly zařazeny zejména z důvodu, že splňovaly kritéria a požadavky *Zelené dohody pro Evropu*, jakožto evropské strategie udržitelného růstu a důležitosti boje proti změně klimatu v souladu se závazky EU k provádění *Pařížské dohody* a cíle udržitelného rozvoje Organizace spojených národů.

Program rozvoje venkova na období 2014–2020

Program rozvoje venkova na období 2014–2020 je strategický dokument, jehož prostřednictvím jsou v ČR mj. financovány investice do rozvoje lesních oblastí a zlepšování životaschopnosti lesů, do lesnické infrastruktury a lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů. V průběhu programového období byl PRV 2014–2020 dvanáctkrát aktualizován, přičemž poslední aktualizace proběhla v červnu 2024.

PRV 2014–2020 je spolufinancován z *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova*. Celková alokace PRV 2014–2020 v rámci podpory lesnictví byla stanovena ve výši 186,5 mil. €, z toho 93,9 mil. € z unijních zdrojů a 92,6 mil. € ze státního rozpočtu České republiky.

V rámci PRV 2014–2020 mohli vlastníci, nájemci či pachtýři lesních pozemků podávat žádosti ve dvou typech opatření. Prvním typem byla projektová opatření, v jejichž rámci podávají žadatelé projekty, které SZIF na základě stanovených kritérií a podmínek vybírá k financování. Druhým typem jsou plošná opatření, prováděná na základě nařízení vlády, v jejichž rámci mají žadatelé nárok na dotaci po splnění povinných podmínek a dalších požadavků na hospodaření.

Přehled opatření/operací na podporu lesnictví zahrnutých pod PRV 2014–2020 je uveden v následující tabulce.

¹⁴ MZe v průběhu prováděné kontroly NKÚ provedlo změnu označení jednotlivých investic takto: 2.6.4 *Budování lesů odolných vůči změně klimatu*, 2.6.5 *Zadržování vody v lese*. V textu tohoto kontrolního závěru je ponecháno původní označení. Informace jsou dostupné na webových stránkách MZe: <https://mze.gov.cz/public/portal/mze/dotace/narodni-plan-obnovy>.

Tabulka č. 2: Přehled lesnických opatření a operací PRV 2014–2020

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

Vysvětlivky typologie opatření:

- Projektové operace.
- Plošné operace.

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

Strategický plán společné zemědělské politiky na období 2023–2027

MZe připravilo *Strategický plán společné zemědělské politiky České republiky na období 2023–2027*, který následně schválila vláda ČR¹⁵. Následně Evropská komise prováděcím rozhodnutím komise ze dne 24. 11. 2022 tento strategický plán schválila.

SP SZP 2023–2027 je nástrojem podpory zemědělského sektoru a venkova v souladu s obecnými a z nich vycházejícími specifickými cíli společné zemědělské politiky, kterými je zejména stabilizace zemědělských příjmů, rozvoj konkurenceschopnosti a dostatečné zajištění bezpečných potravin za rozumné ceny pro spotřebitele. Podpora SP SZP 2023–2027 také reaguje na změnu klimatu a směřování k udržitelnému zemědělství a lesnictví, k udržitelnému hospodaření s vodními zdroji odolnému vůči klimatickým změnám a v neposlední řadě k rozvoji venkova.

V rámci SP SZP 2023–2027 mohou vlastníci a dále zejména nájemci a pachtýři lesních pozemků podávat žádosti ve dvou typech intervencí. Prvním typem jsou projektové intervence, ve kterých předkládají žadatelé žádosti o dotaci včetně projektu, který SZIF následně posuzuje dle stanovených podmínek, hodnotí a vybírá na základě vyhlášených preferenčních kritérií. Druhým typem jsou environmentální intervence, které jsou též nazývány plošné intervence.

¹⁵ Usnesení vlády ČR ze dne 12. října 2022 č. 860.

Přehled projektových a plošných intervencí je uveden v následující tabulce.

Tabulka č. 3: Přehled projektových/plošných intervencí v SP SZP 2023–2027

SP SZP 2023–2027 (projektové intervence)	
35.73	Technologické investice v lesním hospodářství
36.73	Investice do lesnické infrastruktury
38.73	Investice do obnovy kalamitních ploch
39.73	Investice do ochrany melioračních a zpevňujících dřevin
40.73	Vodohospodářská opatření v lesích
43.73	Neproduktivní investice v lesích
44.73	Přeměna porostů náhradních dřevin
SP SZP 2023–2027 (plošné intervence)	
25.70	Zalesňování zemědělské půdy – péče o založený porost
29.70	Lesnicko-environmentální platby – biodiverzita
30.70	Lesnicko-environmentální platby – genofond
41.73	Zalesňování zemědělské půdy – založení porostu

Zdroj: vypracoval NKÚ dle SP SZP 2023–2027.

Většina intervencí zaměřená na podporu lesů v ČR navazuje na operace z PRV 2014–2020, a dochází tak ke kontinuální podpoře stejných oblastí. Významným rozdílem oproti předcházejícímu období je změna v poměru financování ze strany EU a státního rozpočtu, který na straně České republiky narostl. Pro období 2023–2027 činí příspěvek z *Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova* 35 % veřejných výdajů a příspěvek ČR činí 65 % veřejných výdajů.

Za implementaci PRV 2014–2020 a SP SZP 2023–2027 je odpovědné MZe, které je řídicím orgánem. SZIF je pověřen vykonáváním funkce platební agentury, provádí administraci, kontrolu žádostí o dotaci a žádostí o platbu a příjemcům vyplácí dotace.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byly peněžní prostředky určené na podporu lesnictví. Cílem kontroly bylo prověřit, zda byly peněžní prostředky určené na podporu lesnictví vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolováno bylo období od roku 2019 do roku 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející a období do ukončení kontroly, tj. do února 2025.

Kontrolou bylo prověřeno, zda MZe, SZIF a vybraný příjemce dotací (Lesy České republiky, s.p.) postupovaly při poskytování a čerpání dotací v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

Kontrolou legality byla posouzena zákonnost (soulad s právními předpisy), správnost a komplexnost právní úpravy pro zajištění hospodárného a účelného vynakládání veřejných prostředků.

Za účelné považuje NKÚ takové použití peněžních prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů¹⁶. NKÚ při hodnocení účelnosti vycházel ze stanovených strategických/koncepčních cílů, cílů *Národního plánu obnovy*, cílů jednotlivých dotačních programů a operací PRV 2014–2020 a nastavených monitorovacích ukazatelů včetně jejich stanovených cílových hodnot. U příjemce dotace byla účelnost projektu posuzována v závislosti na dosažení výstupů, výsledků a cílů, které příjemce stanovil v rámci svých projektů.

Za hospodárné považuje NKÚ takové použití veřejných prostředků, které zajistí plnění stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením těchto prostředků při zajištění odpovídající kvality plnění úkolů¹⁷. NKÚ při hodnocení hospodárnosti vycházel ze závazných podmínek stanovených zejména v pravidlech/zásadách pro poskytování dotací, dohodě či rozhodnutí o poskytnutí dotace týkajících se způsobilosti výdajů, z podmínek pro výběr dodavatelů a vymezených technických parametrů při zadávání veřejné zakázky. U příjemce dotace vycházel NKÚ při posuzování hospodárnosti zejména z kritérií pro způsobilost výdajů, dodržování stanovených limitů způsobilých výdajů, ceníků stavebních prací a dodržování závazného rozpočtu projektu a ceny díla/veřejné zakázky.

Ministerstvo zemědělství

U MZe byla kontrola zaměřena na strategické a koncepční materiály vypracované MZe, jejich soulad a vzájemnou propojenost s cíli EU, zpracování a náležitosti stanovené *Metodikou přípravy veřejných strategií* vypracovanou Ministerstvem pro místní rozvoj. Při kontrole systému poskytování podpory posoudil NKÚ zejména stanovení koncepčních cílů, cílů národních dotačních programů, jednotlivých opatření a operací PRV 2014–2020 a intervencí SP SZP 2023–2027 a jejich dosahování, monitorování výstupů a výsledků. Dále byla kontrola NKÚ zaměřena na nastavení a aplikaci podmínek a pravidel pro poskytování peněžních prostředků ze státního rozpočtu a z rozpočtu Evropské unie na podporu lesnictví a na ověření, zda tyto podmínky MZe nastavilo v souladu s právními předpisy, a zajistilo tak účelné a hospodárné vynakládání peněžních prostředků.

Kontrolovaný objem u MZe na úrovni systému byl stanoven jako výše peněžních prostředků vyplacených na vybrané národní dotace, investice 2.6.5 a 2.6.6¹⁴ NPO, opatření/operace PRV 2014–2020 a intervence SP SZP 2023–2027. Celkový kontrolovaný objem na MZe činil téměř 32,7 mld. Kč (viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru).

Státní zemědělský intervenční fond

U SZIF byla kontrola zaměřena na vybrané operace PRV 2014–2020 a intervence SP SZP 2023–2027. NKÚ provedl kontrolu vzorku 29 projektů a 11 žádostí u plošných operací/intervencí, kde činil celkový kontrolovaný objem 141,5 mil. Kč (viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru). NKÚ na tomto vzorku ověřoval činnosti související s administrací a kontrolou žádostí o dotace a žádostí o platbu, zejména zda SZIF prováděl tyto činnosti v souladu s předpisy, nastavenými podmínkami a pravidly a tak, aby zajistil účelnost

¹⁶ Dle ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁷ Dle ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

a hospodárnost vynaložených peněžních prostředků a aby projekty vedly k naplnění stanovených cílů.

Příjemce dotací

U vybraného příjemce dotací – Lesy České republiky, s.p. – NKÚ na vzorku 12 projektů (viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru) ověřil, zda použil peněžní prostředky státního rozpočtu a Evropské unie poskytované na podporu lesnictví účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami. Pro potřeby vyhodnocení účelnosti a hospodárnosti vynaložených peněžních prostředků u jednotlivých projektů NKÚ vyhotovil čtyřstupňový systém hodnocení, jehož parametry jsou uvedeny v příloze č. 4 tohoto kontrolního závěru. Dále NKÚ u příjemce dotací ověřil dodržení podmínek poskytnuté podpory stanovených v pravidlech, zásadách, dohodách/rozhodnutích o poskytnutí dotace a závazných příručkách.

Kontrolovaný objem činil 65,91 mil. Kč, což odpovídá vyplaceným dotacím na realizaci vybraných šesti projektů z PRV 2014–2020 a šesti projektů z NPO.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

A. Chybějící základní informace o cílovém stavu a potřebné výši finančních zdrojů ve strategických dokumentech

Ministerstvo pro místní rozvoj vypracovalo *Metodiku přípravy veřejných strategií* (dále též „metodika“), která byla usnesením vlády ČR ze dne 2. května 2013 č. 318 vládou vzata na vědomí. Tato metodika byla v roce 2018 aktualizována a v aktualizovaném znění byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 28. ledna 2019 č. 71. Usneseními vlády byla členům vlády a vedoucím ostatních ústředních správních úřadů uložena povinnost vycházet z metodiky při tvorbě a implementaci strategických dokumentů. Pro MZe je tedy metodika závazná a při tvorbě Strategie 2030, Koncepce 2035 a Aplikačního dokumentu bylo MZe povinno podle ní postupovat.

Metodika přípravy veřejných strategií definuje v původním i aktualizovaném znění pod bodem 2.1 *Základní principy tvorby strategických dokumentů*, kde mimo jiné uvádí i následující otázky, na které musí být ve strategiích odpovězeno:

- „jaký je cílový stav, kterého by mělo být realizací strategie dosaženo;
- kolik bude dané řešení stát (tj. jaké zdroje – finanční, lidské, organizační – bude nutno na dané řešení vynaložit) a kdo poskytne potřebné zdroje.“

Analýzou Strategie 2030 v části věnované lesnímu hospodářství zjistil NKÚ, že MZe neuvedlo zdroj financování a předpokládané finanční náklady k naplnění definovaných cílů. Není tak zřejmé, zda a v jaké výši budou mít vytyčené cíle dopad na státní rozpočet České republiky. Dále u některých cílů (např. „osvěta a vzdělávání; zintenzivnit zavádění výsledků VaV¹⁸ do lesnického provozu – především prostřednictvím institucí; posílit konkurenceschopnost

¹⁸ Výzkum a vývoj.

producentů sadebního materiálu lesních dřevin“) není stanoveno, jakého cílového stavu chce MZe dosáhnout, resp. jaké má být zamýšlené a požadované zlepšení nebo snížení nežádoucích dopadů či hrozeb. Tyto základní informace neupřesňují ani konkrétní opatření uvedená k naplnění jednotlivých strategických/dílčích cílů.

Dále MZe ve Strategii 2030 uvedlo výčet šesti indikátorových ukazatelů, které nepokrývají veškeré ve Strategii 2030 definované dílčí cíle. Jedná se o tyto ukazatele: *výměra lesních pozemků; přeměna SM¹⁹ porostů, změna druhové skladby; meliorační opatření – chemická meliorace lesních půd; podpora zavádění melioračních a zpevňujících dřevin – biologická meliorace lesních půd; vývoz surového dříví; spotřeba dřeva.*

Analýzou Konceptu 2035 NKÚ zjistil, že u některých cílů chybí základní informace stanovené metodikou³. Nedílnou součástí Konceptu 2035 je Aplikační dokument, ve kterém MZe u většiny dílčích plnění k zajištění plnění dlouhodobých cílů Konceptu 2035 nedefinovalo míru měřitelné změny vůči stávajícímu stavu. Nelze tak vyhodnotit pokrok k dosažení dlouhodobých cílů prostřednictvím dílčích plnění, čímž jsou tato dílčí plnění neměřitelná. Z důvodu chybějících indikátorů a jejich cílových hodnot pro sledování plnění cílů nelze vyhodnotit účelnost a hospodárnost vynaložených peněžních prostředků.

V souvislosti s povinností vyhodnocovat strategické dokumenty nepředložilo MZe žádný dokument, který by v rámci vnitřních mechanismů stanovoval a upravoval způsob průběžného vyhodnocování a efektivitu opatření realizovaných v rámci implementace strategických dokumentů, tedy Konceptu 2035, resp. Aplikačního dokumentu.

MZe rovněž nepředložilo žádný dokument, kterým by dokladovalo, že jakožto subjekt odpovědný za implementaci a plnění stanovených cílů Konceptu 2035 doposud ověřilo a vyhodnotilo, zda postupná realizace dílčích plnění skutečně směřuje k naplnění stanovených cílů a je dostatečně nastavena soustava měřitelných indikátorů, na jejichž základě bude možné následné hodnocení přínosu dílčích plnění provést.

NKÚ zjistil, že v případě Konceptu 2035, resp. Aplikačního dokumentu nedochází ze strany MZe k naplňování metodiky MMR z roku 2018 v souvislosti s průběžným vyhodnocováním těchto dvou strategických dokumentů.

Z ustanovení § 21 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, vyplývá: „*Ministerstva se ve veškeré své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a usneseními vlády*“.

Na základě uvedených skutečností NKÚ vyhodnotil, že Strategii 2030, Konceptu 2035, resp. Aplikační dokument MZe nevypracovalo v souladu s principy, které definuje *Metodika přípravy veřejných strategií* z roku 2013 a její aktualizace z roku 2018, když nepostupovalo v souladu s bodem 2.1 metodiky. Tímto MZe nesplnilo úkol uložený v usneseních vlády ČR v bodu II. odst. 1 ze dne 2. května 2013 č. 318 a ze dne 28. ledna 2019 č. 71 a porušilo ustanovení § 21 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb.

B. Neplnění časového harmonogramu dílčích plnění Aplikačního dokumentu

MZe v Aplikačním dokumentu stanovilo jednotlivá dílčí plnění a jejich časový harmonogram. NKÚ se zaměřil na období let 2021 až 2024 a provedenou kontrolou zjistil, že dílčí plnění se nedaří realizovat ve stanovených termínech. Ze sedmnácti dílčích plnění se jich ve

¹⁹ Smrkových porostů.

stanovených termínech podařilo splnit pouze osm. Celkově i po stanoveném termínu bylo splněno patnáct dílčích plnění (viz tabulka č. 4).

Tabulka č. 4: Dílčí plnění Aplikačního dokumentu a jejich realizace

Stanovený rok realizace	Dílčí plnění		Splněno v termínu	Realizováno
2021	A.2.2	Restrukturalizace a rozvoj stávajících finančních podpor a posílení zdrojů pro jejich realizaci dle aktuální potřeby v lesnictví	X	Částečně
	C.4.1	Zachovat obecné užívání lesů veřejností prostřednictvím podpory rozvoje rekreační infrastruktury užívané návštěvníky lesa a nastavit účinnější nástroje regulačních opatření v lesích ustanovených zákonem o lesích (zajistit zvýšení vymahatelnosti stávajících ustanovení)	X	✓
	C.5.3	Úprava legislativy v energetice za účelem řešení přebytku dřeva v průběhu kalamitní situace a jejích následků	X	✓
	C.5.4	Úprava legislativy ve stavebnictví za účelem zvýšení využití dřeva	X	✓
	D.1.1	Zpracovat národní strategii výzkumu, experimentálního vývoje a inovací v lesním hospodářství		X
	D.1.3	Vytvoření platformy shrnující hlavní výstupy lesnického výzkumu	X	✓
2022	C.8.1	Vytvořit podmínky pro rozvoj dřevozpracujícího průmyslu (nových podniků či modernizaci stávajících) za účelem zvýšení kapacity zpracování dřevní suroviny v rámci ČR a zpracování dříví s vyšší přidanou hodnotou. Zrovnoprávnit vlastníky lesů s ostatními žadateli pro možnost čerpání stávajících podpor směřujících ze strany MPO k dalšímu zpracování dřeva. Zefektivnění mechanismu kontrol legality dováženého vytěženého dříví ze zemí mimo EU	X	✓
	D.3.1	Zajištění a podpora poskytování osvěty za účelem zvýšení povědomí o významu a funkcích lesa a lesního hospodářství směrem k široké veřejnosti s důrazem na klimatickou a hydrickou funkci lesa	✓	✓
	D.3.2	Podpora on-line forem poradenství a vytvoření informační platformy pro odbornou lesnickou i laickou veřejnost	✓	✓
	D.3.3	Zvýšení odborné úrovně vlastníků lesů především malých výměr a podpora vzájemné komunikace na regionální úrovni	✓	✓
	D.4.2	Ustanovit odbornou skupinu pro aktualizaci priorit VaVal a zajistit zahrnutí těchto priorit do koncepce VaVal MZE 2023+ ²⁰	✓	✓
	D.5.1	Vznik koordinačního centra EFI ²¹ v ČR	X	✓
	D.5.2	Zpracovat program podpory mezinárodní spolupráce lesnického výzkumu	X	✓
2023	A.4.1	Legislativa umožňující vyvážený stav lesa a zvěře (body 1–4)	✓	✓
	B.3.1	Ponechávání lesních těžebních zbytků (nehroubí) k zetlení v lesních porostech – ponechávání stromů na dožití a objemu mrtvého dřeva stanoveného podílem z prováděných hospodářských zásahů – habitatové stromy	✓	✓
	C.2.2	Návrh zakotvení požadavku na vzdělání úředníků – včetně jejich celoživotního vzdělávání	✓	✓
2024	A.4.2	Dostatečný počet odborně připravených myslivců	✓	✓

✓ – Potvrzeno.

X – Nepotvrzeno.

Zdroj: Aplikační dokument a vyjádření MZe; vypracoval NKÚ.

Pozn.: Text obsahuje komentář k dílčím plněním nesplněným v termínu a dílčím plněním nerealizovaným.

²⁰ Koncepce výzkumu, vývoje a inovací Ministerstva zemědělství na léta 2023–2032.

²¹ Evropský lesnický institut (z angl. European Forest Institute).

Rok 2021

K dílčímu plnění A.2.2 bylo zjištěno, že ve stanoveném termínu bylo splněno pouze částečně. S odkazem na zrušený dotační program *Příspěvky na podporu adaptace lesních ekosystémů na klimatickou změnu za období 2022–2026* není možné konstatovat, že by byl smysl a cíl tohoto dílčího plnění zcela naplněn.

K dílčímu plnění C.4.1 bylo zjištěno, že toto bylo splněno až k datu 1. 1. 2023.

K dílčímu plnění C.5.3 bylo zjištěno, že předmětné právní předpisy byly přijaty až v květnu 2022.

K dílčímu plnění C.5.4 byla ustanovena stálá pracovní skupina pro surovinovou politiku pro dřevo až v roce 2022. Surovinová politika pro dřevo byla schválena vládou ČR až 26. 6. 2024.

Od realizace dílčího plnění D.1.1 bylo zcela upuštěno, neboť MZe dodatečně vyhodnotilo, že příprava strategie výzkumu, experimentálního vývoje a inovací zaměřená pouze na oblast lesního hospodářství by byla neefektivním vynaložením úsilí a práce.

Dílčí plnění D.1.3 bylo splněno až v roce 2024.

Rok 2022

Dílčí plnění C.8.1 bylo splněno až v roce 2024.

Dílčí plnění D.5.1 a D.5.2 MZe plnilo jiným způsobem a v jiných termínech, než je uvedeno v Aplikačním dokumentu.

C. Nevyužití možnosti čerpání finančních prostředků z EU

MZe už od roku 2021 připravovalo v rámci národních dotací program *Příspěvky na podporu adaptace lesních ekosystémů na klimatickou změnu za období 2022–2026*. Předmětem programu měly být finanční příspěvky na zvýšené náklady a snížené výnosy, které v tomto období žadatelům nastaly v důsledku plnění požadavků na způsob hospodaření v lese zvyšující adaptaci lesních ekosystémů na klimatickou změnu.

Tento program byl již posouzen a odsouhlasen Evropskou komisí dne 23. 10. 2023. MZe rovněž zpracovalo zásady, kterými se stanovují podmínky pro poskytování finančního příspěvku pro státní i nestátní lesy a stanovilo sazby finančního příspěvku. V červenci 2024 však MZe bez náhrady připravený dotační program zrušilo a do doby ukončení kontroly MZe předmětný dotační program jinou podporou nenahradilo.

Důvodem ke zrušení tohoto programu byly dle MZe chybějící rozpočtové prostředky v návaznosti na provedená úsporná opatření ve státním rozpočtu. Podpora adaptace lesních ekosystémů na klimatickou změnu je jednou z priorit EU i ČR a poskytování podpory investic k zajištění a zlepšování ochrany a odolnosti lesů a zajištění ekosystémových a klimatických služeb je zakotveno v evropském nařízení²². MZe tedy mohlo využít financování této podpory ze zdrojů EU prostřednictvím Evropského zemědělského fondu pro rozvoj venkova, popř.

²² Možnost spolufinancování ze zdrojů EU vyplývá z nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/2115 ze dne 2. prosince 2021 – odst. (73) *investice k zajištění a zlepšování ochrany a odolnosti lesů a zajištění ekosystémových a klimatických služeb poskytovaných lesy a opatření a investice na podporu energie z obnovitelných zdrojů a bioekonomiky*.

Evropského zemědělského záručního fondu. Proč MZe nevyužilo této možnosti financování, nikterak neodůvodnilo.

Vzhledem k tomu, že podpora z programu *Příspěvky na podporu adaptace lesních ekosystémů na klimatickou změnu za období 2022–2026* byla navázána na strategické a koncepční cíle uvedené v programovém prohlášení vlády ČR, *Koncepci státní lesnické politiky do roku 2035* a *Národním akčním plánu adaptace na změnu klimatu*, existuje reálné riziko, že nebude splněn stanovený cíl („podpořit a zvýšit odolnost lesů vůči změně klimatu, a to uplatňováním ekologičtějších postupů obhospodařování lesů, těžby dřeva a obnovy lesů“ a cíle uvedené v *Lesní strategii EU do roku 2030* se zaměřením na posílení odolnosti lesních porostů).

D. Nastavení a poskytnutí dotací v částce ve výši 9,71 mil. Kč v rozporu s programovým dokumentem

MZe připravilo v rámci PRV 2014–2020 operaci 8.4.2 *Odstraňování škod způsobených povodněmi* (dále též „operace 8.4.2“).

Při kontrole souladu pravidel pro poskytování dotací s programovým dokumentem zjistil NKÚ, že MZe nastavilo specifické podmínky pro operaci 8.4.2 v rozporu s PRV 2014–2020.

V programovém dokumentu jsou k operaci 8.4.2 uvedeny následující podmínky způsobilosti: „žadatel doloží potvrzení vodoprávního úřadu o výskytu povodně; v dokumentu musí být uvedena časová identifikace povodně; datum průběhu povodně **nesmí být starší 2 let** od data podání žádosti o dotaci.“

Jak vyplývá z bodu 8 písm. b) specifických podmínek pravidel pro poskytování dotací pro operaci 8.4.2, žadatel má povinnost předložit „... potvrzení vodoprávního úřadu o výskytu povodně. V dokumentu musí být uvedena časová identifikace povodně a škody či závady, jejichž odstranění je předmětem projektu. Datum průběhu povodně **nesmí být starší 3 let** od data podání žádosti o dotaci“. Uvedenou lhůtu obsahují všechny verze specifických podmínek pravidel pro operaci 8.4.2, tedy pro 2., 4., 6. a 8. kolo²³ příjmu žádostí o dotace z PRV 2014–2020.

Stanovená lhůta tří let mezi výskytem povodně a podáním žádosti je však v rozporu s tím, co uvádí závazný, Evropskou komisí v květnu 2015 schválený, programový dokument PRV 2014–2020, resp. jeho jednotlivé verze od prvotní 1.3 až po poslední aktualizovanou verzi 13.1 ze dne 6. 6. 2024.

NKÚ prověřil u SZIF celkem 12 projektů z operace 8.4.2 a ve třech případech zjistil, že SZIF schválil žádosti o dotace, u kterých bylo doloženo, že výskyt povodně byl starší než dva roky od podání žádosti o dotace. SZIF tak proplatil dotace v celkové výši dotace 9 711 516 Kč v rozporu s podmínkami stanovenými ve schváleném PRV 2014–2020.

E. Neplnění některých operativních cílů PRV 2014–2020

Ke splnění operativního cíle PRV 2014–2020 „podpořit plochu s vyšším ukládáním a pohlcováním uhlíku“ měla zejména přispět operace 8.1.1 *Zalesňování a zakládání lesů*.

²³ Pravidla pro operaci 8.4.2, tedy pro 2., 4., 6. a 8. kolo, jsou veřejně dostupné na stránkách MZe: <https://mze.gov.cz/public/portal/mze/dotace/program-rozvoje-venkova-na-obdobi-2014/opatreni/m08-investice-do-rozvoje-lesnich-oblasti/x8-4-2-odstranovani-skod-zpusobenych>.

Z plánované hodnoty 920 ha se podařilo zalesnit plochu 215 ha, což odpovídá pouze 23,4 % ze stanovené cílové hodnoty. Tento výsledek ukazuje na zásadní problémy při realizaci záměrů spojených se zalesňováním a zakládáním lesů, čímž je ohroženo dosažení environmentálních cílů.

U operativního cíle „podporovat způsoby hospodaření přispívající k zachování biodiverzity a stavu evropské krajiny“ k opatření M15 – *Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů* byl indikátor *celkové veřejné výdaje* na opatření v oblasti genetických zdrojů naplněn pouze na 15,5 % plánované hodnoty. Tím byly omezeny aktivity zaměřené na ochranu genetických zdrojů a snížena míra pozitivního dopadu opatření na biodiverzitu.

F. Neúčelné a nehospodárné vynaložení 9,78 mil. Kč

SZIF chybně administroval dva projekty na opravu lesních cest po povodni. Schválil a proplatil výdaje v částkách 4 894 230 Kč a 4 885 639 Kč, které byly v rozporu s podmínkami pro poskytování dotací z PRV 2014–2020 na operaci 8.4.2.

Ačkoli pravidla, resp. specifické podmínky pro poskytování dotací jednoznačně definovaly výdaje, na které může být poskytnuta 100% míra dotace, SZIF akceptoval skutečnosti uvedené v projektech, které nesplňovaly stanovené podmínky. Zejména se jednalo o nemožnost poskytnout dotace na výstavby, rekonstrukce a opravy související s poškozením lesních cest, které nevzniklo v důsledku povodňové situace. Dotace tak nemohla být poskytnuta na odstranění škod (opotřebení), které průkazně existovaly před povodní, ani na technická zhodnocení lesních cest.

NKÚ zjistil, že u obou projektů došlo k podstatné změně technických parametrů lesní cesty v celé její délce a dobudování dříve neexistujících prvků, které nelze považovat za sanování konkrétních škod způsobených povodní. Došlo tak ke zvýšení kategorie lesních cest. Nejzásadnější změnou byla změna šířky lesní cesty z 2,5 m na 4,5 m, změna dalších parametrů (zvýšení únosnosti a účelu využití – celoročně odvozní) a dále doplnění neexistujících prvků (sklady dřeva a sjezdy).

SZIF výše uvedenými informacemi disponoval již před uzavřením dohody o poskytnutí dotace z PRV 2014–2020, přesto předmětné žádosti o dotace a nezpůsobilé výdaje akceptoval a požadovanou dotaci vyplatil. Vynaložení peněžních prostředků v celkové výši 9 779 869 Kč tak bylo neúčelné a nehospodárné. Tím, že SZIF proplatil výdaje v rozporu se specifickými podmínkami, dle NKÚ způsobil nesrovnalost⁵ a zároveň se jedná o skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně⁶.

G. Nedostatků v účelnosti vynaložených peněžních prostředků u tří projektů.

NKÚ u příjemce dotace LČR při kontrole vybraného vzorku 12 projektů v celkové výši 65 907 221 Kč zjistil u dvou projektů omezenou účelnost⁷ (viz příklad č. 1) a u jednoho projektu účelnost s mírnými nedostatky⁷ (viz příklad č. 2). Všechny tyto projekty byly realizovány příjemcem v rámci operace 8.3.1 *Zavádění preventivních opatření v lesích*.

Příklad č. 1: Projekty s omezenou účelností**Soustava retenčních nádrží Sedlo č. 1 a 7 (vyplacená dotace ve výši 3 444 699 Kč)****Soustava retenčních nádrží Sedlo č. 2, 3 (vyplacená dotace ve výši 2 972 926 Kč)**

Lesy České republiky, s.p., měly na základě vypracované projektové dokumentace realizovat 17 vzájemně propojených nádrží k zachycení srážek z povodňové vlny v rizikovém povodí IV. řádu, které byly následně zredukovány na počet 12. Z těchto 12 nádrží byly v rámci dvou projektů vybudovány pouze čtyři nádrže, které zadrží objem 47 % „zredukované“ kapacity.

Současně bylo zjištěno, že LČR u těchto dvou projektů nedodržely podmínku udržitelnosti projektu, tj. lhůtu vázanosti projektu na účel, neboť u dvou vybudovaných nádrží NKÚ zjistil, že jsou zarostlé náletovými dřevinami (viz příloha č. 5 tohoto kontrolního závěru), tudíž je omezena jejich funkčnost.

Z výše uvedených důvodů NKÚ vyhodnotil tyto dva projekty jako účelné pouze omezeně.

Příklad č. 2: Projekt účelný s mírnými nedostatky**LP Lažánky– Milonice (vyplacená dotace ve výši 4 186 811 Kč)**

NKÚ zjistil, že vodní tok, na němž byl realizován projekt týkající se transformace povodňových průtoků a zachytu splavenin, je v několika místech zatrubněn a v korytě vodního toku byly uměle vytvořeny různé překážky, např. dřevěné mostky (viz příloha č. 6 tohoto kontrolního závěru). Mosty, můstky, lávky a zatrubnění toku s nedostatečnou průtočnou kapacitou se všeobecně řadí mezi kritická místa při přívalových srážkách.

V tomto případě byl NKÚ projekt vyhodnocen jako účelný s mírnými nedostatky.

H. Další zjištěné informace týkající se NPO

MZe zařadilo do NPO dva programy původně financované z národních zdrojů. MZe v rámci komponenty 2.6 NPO realizovalo dvě investice zaměřené na ochranu přírody a adaptace na klimatickou změnu, a to investici 2.6.5 a investici 2.6.6¹⁴.

Prostřednictvím investice 2.6.5 *Budování lesů odolných klimatické změně* poskytovalo MZe příspěvky na obnovu, zajištění a výchovu lesních porostů do 40 let věku, a to na základě sazeb uvedených v nařízení vlády č. 30/2014 Sb., o stanovení závazných pravidel poskytování finančních příspěvků na hospodaření v lesích a na vybrané myslivecké činnosti. NKÚ provedl analýzu sazeb finančních příspěvků za období 2019–2023, ze které vyplynulo, že MZe od 1. 1. 2022, tedy od doby, kdy MZe začalo financovat podpory pro lesní hospodářství prostřednictvím NPO z RRF, skokově navýšilo sazby příspěvků na hospodaření v lesích. MZe tento nárůst sazeb vysvětlilo tím, že provedlo průzkum nákladovosti jednotlivých výkonů podporovaných činností v lesním hospodaření u státního podniku LČR, státního podniku Vojenské lesy a statky ČR, s.p., a u Sdružení vlastníků obecních, soukromých a církevních lesů v ČR.

Prostřednictvím investice 2.6.6 *Zadržování vody v lese* poskytovalo MZe peněžní prostředky na úhradu nákladů a poskytování služeb podle ustanovení § 35 lesního zákona. NKÚ provedenou kontrolou zjistil, že MZe nestanovilo výběrová a hodnotící kritéria pro výběr žádostí/projektů na opatření meliorací a hrazení bystřin v lesích prováděná z rozhodnutí

orgánu státní správy lesů, popřípadě orgánu státní správy vodního hospodářství, ve veřejném zájmu. Dále MZe nenastavilo limity výdajů nebo požadavky na výběrová řízení (jako je tomu např. u projektů financovaných z PRV 2014–2020).

Seznam zkratek

Aplikační dokument	<i>Aplikační dokument ke Koncepci státní lesnické politiky do roku 2035</i>
ČR	Česká republika
EFI	Evropský lesnický institut (z angl. European Forest Institute)
EU	Evropská unie
Investice 2.6.5	investice 2.6.5 <i>Budování lesů odolných klimatické změně</i>
Investice 2.6.6	investice 2.6.6 <i>Zadržování vody v lese</i>
Komponenta 2.6	komponenta 2.6 <i>Ochrana přírody a adaptace na klimatickou změnu</i>
Koncepce 2035	<i>Koncepce státní lesnické politiky do roku 2035</i>
LČR	Lesy České republiky, s.p.
Metodika	<i>Metodika přípravy veřejných strategií</i>
MZe	Ministerstvo zemědělství
NDP	národní dotační programy v resortu Ministerstva zemědělství České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NLI	Národní lesnický institut
NPO	<i>Národní plán obnovy</i>
Operace 8.4.2	operace 8.4.2 – <i>Odstraňování škod způsobených povodněmi</i>
PRV 2014–2020	<i>Program rozvoje venkova na období 2014–2020</i>
RRF	<i>Nástroj pro oživení a odolnost (z angl. Recovery and Resilience Facility)</i>
SP SZP 2023–2027	<i>Strategický plán společné zemědělské politiky na období 2023–2027</i>
Strategie 2030	<i>Strategie resortu ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030</i>
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
ÚHÚL	Ústav pro hospodářskou úpravu lesů
VaV	výzkum a vývoj
VaVaI MZE 2023+	<i>Koncepce výzkumu, vývoje a inovací Ministerstva zemědělství na léta 2023–2032</i>

Seznam příloh

- Příloha č. 1: Přehled vynaložených veřejných peněžních prostředků na podporu lesnictví
- Příloha č. 2: Přehled kontrolovaných veřejných peněžních prostředků na podporu lesnictví u SZIF
- Příloha č. 3: Přehled kontrolovaných veřejných peněžních prostředků na podporu lesnictví u příjemce Lesy České republiky, s.p.
- Příloha č. 4: Kritéria hodnocení účelnosti a hospodárnosti projektů u kontrolovaného příjemce Lesy České republiky, s.p.
- Příloha č. 5: Fotodokumentace dvou projektů s omezenou účelností
- Příloha č. 6: Fotodokumentace projektu s mírnými nedostatky v účelnosti

Přehled vynaložených veřejných peněžních prostředků na podporu lesnictví

Opatření/podopatření/operace/intervence/program/investice	Celkem vyplaceno (v Kč)
PRV 2014–2020	
4.3.2 Lesnická infrastruktura	1 254 895 648
8.1 Podpora na zalesňování a zakládání lesů	236 464 703
8.3 Podpora na předcházení poškozování lesů lesními požáry, přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi	83 426 948
8.4 Podpora na obnovu lesů poškozených lesními požáry, přírodními katastrofami a katastrofickými událostmi	515 778 135
8.5 Podpora investic ke zvýšení odolnosti a ekologické hodnoty lesních ekosystémů	669 713 581
8.6 Podpora investic do lesnických technologií a zpracování lesnických produktů, jejich mobilizace a uvádění na trh	1 186 366 206
M15 Lesnicko-environmentální a klimatické služby a ochrana lesů	336 048 346
Celkem	4 282 693 567
SP SZP 2023–2027 (projektové intervence)²⁴	
35.73 Technologické investice v lesním hospodářství	0
36.73 Investice do lesnické infrastruktury	0
38.73 Investice do obnovy kalamitních ploch	0
39.73 Investice do ochrany melioračních a zpevňujících dřevin	0
40.73 Vodohospodářská opatření v lesích	0
43.73 Neproduktivní investice v lesích	0
44.73 Přeměna porostů náhradních dřevin	0
Celkem	0
SP SZP 2023–2027 (plošné intervence)	
25.70 Zalesňování zemědělské půdy – péče o založený porost	27 102 537
29.70 Lesnicko-environmentální platby – Biodiverzita	71 648 647
30.70 Lesnicko-environmentální platby – Genofond	6 426 455
41.73 Zalesňování zemědělské půdy – založení porostu	365 613
Celkem	105 543 252
Národní plán obnovy	
2.6.5 Budování lesů odolných klimatické změně	1 889 533 366 ²⁵
2.6.6 Zadržování vody v lese	218 855 032,36
Celkem	2 108 388 398,36
Národní dotační programy MZe	
Příspěvky na hospodaření v lesích poskytované z rozpočtu MZe	12 570 916 369
Úhrady nákladů podle lesního zákona	1 894 443 05,06
Podpora akreditované poradenské činnosti v lesním hospodářství	10 406 574
Dotace na ochranu a reprodukci genofondu lesních dřevin	107 710 595
Příspěvky na zmírnění dopadů kůrovcové kalamity v lesích	12 892 281 736
Služby, kterými stát podporuje hospodaření v lesích	410 532 633,34
Celkem	26 181 292 212,4
Celkový kontrolovaný objem	32 677 917 429,76

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě informací předložených MZe, stav ke dni 31. 12. 2024.

²⁴ Do 31. 12. 2024 nebyly v rámci kontrolovaných projektových intervencí SP SZP 2023–2027 vyplaceny žádné peněžní prostředky.

²⁵ Jedná se o proplacenou částku z celkové uplatněné částky ve výši 7 513 361 966 Kč.

Přehled kontrolovaných veřejných peněžních prostředků na podporu lesnictví u SZIF

- Výše proplacené dotace za vybraný vzorek kontrolovaných projektů v rámci prověřovaných operací PRV 2014–2020

Operace	Počet projektů za operaci	Dotace – proplaceno (v Kč)	Proplaceno z přís. EU (v Kč)	Proplaceno z přís. ČR (v Kč)
4.3.2	2	7 123 401,00	2 189 583,00	4 933 818,00
8.3.1	4	15 521 509,00	7 683 145,00	7 838 364,00
8.4.1	3	10 649 428,00	4 730 982,00	5 918 446,00
8.4.2	4	14 819 056,00	7 335 430,00	7 483 626,00
8.5.1	3	2 731 345,00	1 352 014,00	1 379 331,00
8.5.2	3	5 861 283,00	2 901 335,00	2 959 948,00
8.5.3	2	38 422 286,00	19 019 030,00	19 403 256,00
8.6.1	6	25 801 342,00	12 771 663,00	13 029 679,00
8.6.2	2	2 234 044,00	1 105 851,00	1 128 193,00
Celkem	29	123 163 694,00	59 089 033,00	64 074 661,00

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě informací, které předložil SZIF.

- Výše proplacené dotace za vybraný vzorek kontrolovaných složek žádostí plošných operací PRV 2014–2020 / intervencí SP SZP 2023–2027

Operace / intervence	Počet žádostí za operaci/intervenci	Dotace – proplaceno v Kč	Proplaceno z přís. EU (Kč)	Proplaceno z přís. ČR (Kč)
8.1.1	3	1 042 067,17	781 550,34	260 516,83
15.1.1	2	11 268 534,51	8 451 399,32	2 817 135,19
15.2.1	2	1 625 946,27	1 219 459,05	406 487,22
25.70	1	1 103 435,62	386 201,81	717 233,81
29.70	2	2 729 381,89	1 605 660,86	1 123 721,03
30.70	1	529 955,40	185 484,08	344 471,32
Celkem	11	18 299 320,86	12 629 755,46	5 669 565,40

Zdroj: vypracoval NKÚ na základě informací, které předložil SZIF.

Celkem bylo na úrovni SZIF kontrolou ověřeno **cca 141,5 mil. Kč**.

**Přehled kontrolovaných veřejných peněžních prostředků na podporu lesnictví u příjemce
Lesy České republiky, s.p.**

Č. projektu	Název projektu	Zdroj financování	Poskytnutá podpora z EU (v Kč)	Poskytnutá podpora ze státního rozpočtu (v Kč)
19/008/08530/342/000993	Projekt přeměny PND na LHC Litvínov (LR 5,6) – PRV 8. kolo 2019	Operace 8.5.3 PRV	10 789 589,00	11 007 562,00
17/005/08310/342/000781	Soustava retenčních nádrží Sedlo č. 1 a 7	Operace 8.3.1 PRV	1 705 126,00	1 739 573,00
17/005/08310/342/000782	Soustava retenčních nádrží Sedlo č. 2, 3	Operace 8.3.1 PRV	1 471 598,00	1 501 328,00
19/008/08310/564/000155	LP Lažánky–Milonice	Operace 8.3.1 PRV	2 072 471,00	2 114 340,00
17/004/08420/563/000079	Pístovecký potok – přehrážky	Operace 8.4.2 PRV	1 620 154,00	1 652 886,00
20/011/08410/341/000008	Obnova lesních porostů po větrných kalamitách na LS Horní Blatná	Operace 8.4.1 PRV	1 510 409,00	1 540 923,00
3/LZ/2020-K108	HB Východní potok Hostinné	NPO	6 493 587,00	0,00
5/LZ/2020-K106	VN Mírkov	NPO	5 481 884,19	0,00
5/LZ/2022-K102	VN Bílichov III	NPO	5 337 382,91	0,00
3/LZ/2022-K106	VN Horní přehrada	NPO	3 747 439,00	0,00
3/LZ/2020-K106	VN Vojenská	NPO	3 127 217,00	0,00
7/LZ/2022-K111	VN Velké Pole	NPO	2 993 752,00	0,00
Celkem			46 350 609,10	19 556 612,00

Pozn.: operace 8.3.1 *Zavádění preventivních opatření v lesích*, operace 8.4.1 *Obnova lesních porostů po kalamitách*, operace 8.4.2 *Odstraňování škod způsobených povodněmi*, operace 8.5.3 *Přeměna porostů náhradních dřevin*.

Vysvětlivky:

HB = hrazení bystřin; LHC = lesní hospodářský celek; LP = levý přítok; LR = lesní revír; LS = lesní správa; PND = porosty náhradních dřevin; VN = vodní nádrž.

Zdroj: podklady jednotlivých projektů (žádost o poskytnutí dotace, oznámení o výši dotace u projektů PRV, výpisy z bankovního účtu příjemce).

Kritéria hodnocení hospodárnosti a účelnosti projektů u kontrolovaného příjemce Lesy České republiky, s.p.**Kritéria hodnocení hospodárnosti**

- A) Projekt je hospodárný** – všechny uplatněné výdaje projektu byly v pořádku (výdajové položky se pohybovaly ve stanovených limitech dle ceníku stavebních prací, veškeré výdaje souvisely s realizací projektu).
- B) Projekt je hospodárný s mírnými nedostatky** – uplatněné výdaje byly způsobilými dle stanovených podmínek, nepodstatná část uplatněných výdajů projektu byla vynaložena nehospodárně (např. některé výdajové položky převyšovaly limity dle ceníků stavebních prací), malá část výdajů přímo nesouvisela s realizací projektu.
- C) Projekt je hospodárný pouze omezeně** – existuje riziko pro hospodárnost vynaložených peněžních prostředků, pokud docházelo k větším nedostatkům (např. vyšší cena než obvyklá, některé výdaje přesahovaly stanovené limity nebo neodpovídaly ceníkům stavebních prací, nedostatky, který mohly mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky, neřízení dodavatelských vztahů), ale ještě se nedá konstatovat, že vynaložené peněžní prostředky nejsou hospodárné.
- D) Projekt je nehospodárný** – projekt a jeho realizaci provázely zásadní nedostatky, výdaje vynaložené na realizaci projektu byly nepřiměřené nebo rozpočet (rozpis) výdajů projektu byl výrazně překročen bez řádného doložení prokazatelných dokladů odůvodňujících navýšení nákladů, podstatná část výdajů nesouvisela s realizací projektu, výdaje projektu byly uplatněny v rámci jiného projektu a dotačního programu/opatření.

Kritéria hodnocení účelnosti

- A) Projekt je účelný** – všechny předpoklady byly naplněny. Projekt byl řádně realizován a jeho realizací bylo dosaženo stanovených výstupů, výsledků a cílů, nebo existuje předpoklad, že je naplní. Existuje reálný předpoklad, že výsledky, výstupy a účel projektu budou po stanovenou lhůtu udržitelné.
- B) Projekt je účelný s mírnými nedostatky** – očekávané výsledky byly splněny jen zčásti, výsledky projektu jsou využívány částečně. Cíle projektu byly z větší části splněny, nebo existuje předpoklad, že je z většiny naplní. Nesplnění některých dílčích cílů nemá podstatný vliv na úspěšnost projektu. Některé cíle projektu jsou nekonkrétní, neměřitelné, nereálné, avšak projekt jako celek funguje.
- C) Projekt je účelný pouze omezeně** – některé z předpokladů účelnosti jsou významně zpochybněny, ale nelze ještě konstatovat, že vynaložené peněžní prostředky nejsou účelné. Skutečnost potvrzuje nereálnost předpokládaných výsledků a cílů, např. kdy projekt splnil (nebo pravděpodobně splní) pouze cca ½ svých cílů, respektive je předpoklad, že naplní pouze část z nich nebo je pochybnost o jejich udržitelnosti.
- D) Projekt je neúčelný** – aktivity projektu nebyly realizovány, deklarované cíle, očekávané výsledky a výstupy nebyly dosaženy, žádné výsledky nejsou využívány v praxi, projekt se zcela odchýlil od původního zadání.

Fotodokumentace dvou projektů s omezenou účelností

Soustava retenčních nádrží Sedlo č. 2, 3

Retenční prostor nádrže č. 3 porostlý náletovými dřevinami:



Zdroj: kontrola na místě provedená NKÚ dne 3. 12. 2024.

Soustava retenčních nádrží Sedlo č. 1 a 7

Hráz retenční nádrže č. 7 porostlá nálety:



Zdroj: kontrola na místě provedená NKÚ dne 3. 12. 2024.

Fotodokumentace projektu s mírnými nedostatky v účelnosti

LP Lažánky–Milonice

Překážky vytvořené v korytě toku.

Dřevěný „mostek“ v úzké části koryta potoka:



Zdroj: kontrola na místě provedená NKÚ dne 21. 11. 2024.

Dřevěný „mostek“ a zatrubnění v úzké části koryta potoka:



Zdroj: kontrola na místě provedená NKÚ dne 21. 11. 2024.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/18

Peněžní prostředky určené na rozvoj a provoz odpočívek na dálnicích a příjmy Ředitelství silnic a dálnic s. p. z pronájmu odpočívek

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/18. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Roman Sklenák.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na rozvoj a provoz odpočívek na dálnicích jsou vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy, a prověřit příjmy Ředitelství silnic a dálnic s. p. z pronájmu odpočívek.

Kontrolováno bylo období let 2018–2024, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující. Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od srpna 2024 do března 2025.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo dopravy (dále také „MD“);
Ředitelství silnic a dálnic s. p., Praha (dále také „ŘSD“).

Kolegium NKÚ na svém XI. jednání, které se konalo dne 28. července 2025,

schválilo usnesením č. 7/XI/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Odpočívky na dálnicích

ZÁKLADNÍ FAKTA

144

 odpočívek evidovaných ŘSD
k 31. 12. 2024

3 485

 počet parkovacích míst
pro nákladní automobily
k 31. 12. 2024

1 898

 počet chybějících parkovacích
míst pro nákladní automobily
k 31. 12. 2024

441 mil. Kč

 vynaloženo v letech
2018 až 2024 na přípravu
výstavby odpočívek na dálnicích

740 mil. Kč

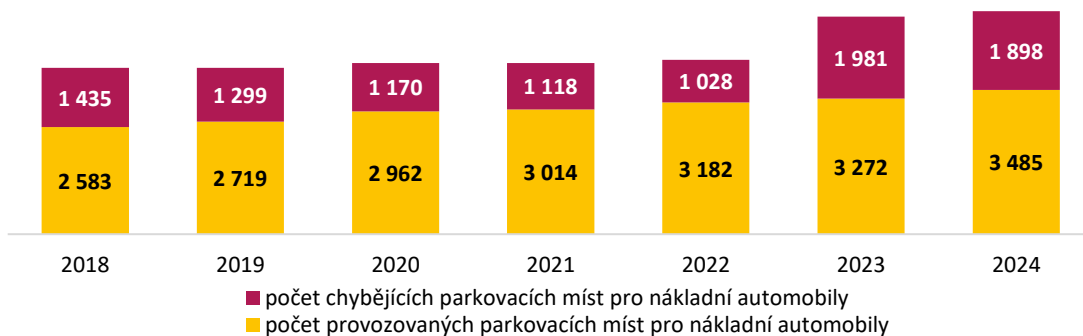
 příjmy z pronájmu
odpočívek v letech
2018 až 2024

0

 počet vybudovaných
prioritních odpočívek
v letech 2018 až 2024

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

Počet stávajících a chybějících parkovacích míst na českých dálnicích



Zdroj: studie zpracované pro ŘSD, evidence odpočívek ŘSD.

Nájemné za pozemky pod čerpací stanicí pohonných hmot v roce 2024

nejnižší:
20 519 Kč/měsíc
(D1, Střechov, cca 5 700 m²)



nejvyšší:
567 605 Kč/měsíc
(D35, Dolní Roveň, cca 11 700 m²)



Zdroj: Český úřad zeměměřický a katastrální; předmět pronájmu vyznačen NKÚ na základě podkladů ŘSD.

I. Shrnutí a vyhodnocení

1.1 Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na rozvoj a provoz odpočívek na dálnicích jsou vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy, a prověřit příjmy ŘSD z pronájmu odpočívek. NKÚ se zaměřil na kontrolu peněžních prostředků vynakládaných na přípravu výstavby odpočívek a kontrolu hospodaření s odpočívkami.

1.2 V letech 2018 až 2024 vynaložilo ŘSD na přípravu výstavby 74 nových či rozšiřovaných odpočívek celkem 441 mil. Kč. Příprava části z nich však byla zastavena a z 18 odpočívek, které ŘSD označilo za nejpotřebnější a k jejichž realizaci mělo dojít do roku 2023, nebyla vybudována žádná. Příprava 10 z těchto odpočívek nebyla v době kontroly NKÚ dokončena a u zbývajících osmi byla zcela zastavena. Část uvedených peněžních prostředků tak byla vynaložena neúčelně.

1.3 Příprava výstavby odpočívek vycházela ze studií, jejichž předmětem bylo vyhledání vhodných lokalit pro umístění nových odpočívek. Za tyto studie uhradilo ŘSD v letech 2015–2017 celkem 3,8 mil. Kč. Uvedené peněžní prostředky byly vynaloženy z části neúčelně, neboť studie neprověřily územně technické podmínky, zejména ve vztahu k územně plánovací dokumentaci. Přitom dodatečné výstavbě odpočívek brání především absence jejich vymezení v územních plánech, respektive nesouhlas obcí s jejich změnou.

1.4 Vláda ČR v roce 2017 schválila koncepci¹, kterou uložila MD do roku 2023 vytvořit 1 500 nových parkovacích míst pro nákladní dopravu. Do roku 2023 však bylo na stávající síti dálnic vybudováno jen 407 míst. Ke konci roku 2024 chybělo na dálničních odpočívkách celkem 1 898 parkovacích míst pro nákladní automobily. Řidiči nákladních automobilů mají zákonnou povinnost² dodržovat bezpečnostní přestávky a doby odpočinku³. V důsledku nedostatku parkovacích míst řidiči nákladních automobilů parkují v místech, kde ohrožují bezpečnost a plynulost silničního provozu. V době kontroly NKÚ také nebyl veřejně dostupný informační systém o volných místech na odpočívkách pro nákladní automobily s možností rezervace místa, přestože měl být dle vládou ČR schválené koncepce zaveden do roku 2020.

1.5 V oblasti provozu odpočívek nečinilo ŘSD účinné kroky směřující ke změně nebo ukončení nevýhodných nájemních smluv uzavřených v 90. letech minulého století. U části nájemních smluv přetrvával nedostatek spočívající v nejednoznačném vymezení jejich předmětu, na což NKÚ upozornil již v minulosti. Nebyla plněna ani opatření stanovená *Koncepcí nákladní dopravy 2017–2023* ke zlepšení vybavení odpočívek.

¹ *Koncepce nákladní dopravy pro období 2017–2023 s výhledem do roku 2030*, schválená usnesením vlády ČR ze dne 25. ledna 2017 č. 57, o *Koncepci nákladní dopravy pro období 2017–2023 s výhledem do roku 2030* (dále jen „*Koncepce nákladní dopravy 2017–2023*“).

² Zejména *Evropská dohoda o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě* (AETR), nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006, o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85, a zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

³ Zejména *Evropská dohoda o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě* (AETR), nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006, o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85, a zákon č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě.

1.6 MD nepřijalo účinná opatření k řešení nedostatku parkovacích míst pro nákladní automobily. Nadto MD v roce 2023 nepravdivě informovalo vládu ČR o splnění opatření, které bylo stanoveno v *Koncepci nákladní dopravy pro období 2017–2023* a týkalo se zvyšování počtu parkovacích míst pro nákladní automobily.

1.7 Toto celkové vyhodnocení vyplývá z následujících zjištění:

a) Přestože opatření zaměřená na podporu výstavby odstavných ploch pro nákladní automobily a rozvoj informačních systémů na odpočívkách byla v posledních 12 letech opakovaně schválena vládou ČR v několika koncepčních materiálech, nebyla tato opatření splněna. V letech 2018 až 2024 vynaložilo ŘSD na výstavbu, rozšíření a rekonstrukce odpočívek 1 840 mil. Kč a mj. vybudovalo na stávajících dálnicích a nových úsecích dálnic celkem 902 nových parkovacích míst pro nákladní automobily. (Viz odstavce 4.1 až 4.9.)

b) Výstavba odpočívek v letech 2010 až 2018 nebyla obecně součástí výstavby dálnic, což mělo za následek nehospodárné vynaložení dalších peněžních prostředků při pozdější dodatečné přípravě odpočívek. Při následné přípravě staveb odpočívek se ŘSD potýká s problémy při dodatečném umísťování odpočívek v územně plánovací dokumentaci. V současné době již ŘSD nové odpočívky připravuje společně s přípravou výstavby nových úseků dálnic. (Viz odstavec 4.10.)

c) Z plánovaných 74 nových či rozšiřovaných odpočívek byla příprava výstavby zastavena nebo pozastavena ve 21 případech. Žádná z nejpotřebnějších odpočívek stanovených v *Koncepci dálničních odpočívek*, kterou schválilo MD, nebyla v letech 2018 až 2023 realizována, přestože na jejich přípravu vynaložilo ŘSD 9,6 mil. Kč. Hlavní příčinou zastavení příprav byla skutečnost, že se jednalo o dodatečnou výstavbu či rozšíření odpočívek u stávajících, již provozovaných dálnic, u nichž chybělo vymezení odpočívek v územních plánech obcí a v zásadách územního rozvoje krajů. Za studie pro výběr lokalit odpočívek, u kterých nebyly prověřeny územně technické podmínky, zejména ve vztahu k územně plánovací dokumentaci, uhradilo ŘSD 3,8 mil. Kč. Podrobnou kontrolou vzorku 14 připravovaných odpočívek NKÚ zjistil, že na přípravu další odpočívky, která nebyla mezi prioritními a byla rovněž zastavena, ŘSD vynaložilo 1,2 mil. Kč. (Viz odstavce 4.11 a 4.12.)

d) ŘSD⁴ v 90. letech minulého století uzavřelo 35 nájemních smluv, ve kterých nebyla sjednána inflační doložka, která by upravovala nájemné v závislosti na inflaci. Přitom 33 z nich bylo uzavřeno na dobu 47–52 let. Nájemné bylo v některých smlouvách navíc sjednáno v cizích měnách a s ohledem na posílení kurzu české koruny je celkový příjem ŘSD z uvedených 35 smluv dokonce nižší než v době jejich uzavření před desítkami let. ŘSD nečinilo účinné kroky k ukončení nebo změně nevýhodných nájemních smluv tak, aby odpovídaly současnému ekonomickému prostředí a výše nájmu byla sjednána nejméně ve výši, která je v daném čase obvyklá. Z porovnání příjmů z pronájmu odpočívek provozovatelům čerpacích stanic pohonných hmot vyplynulo, že u nově zprovozněných odpočívek je nájemné až 28× vyšší než u dlouhodobých smluv uzavřených v 90. letech minulého století bez inflační doložky. (Viz odstavce 4.13 až 4.19.)

⁴ Respektive jeho právní předchůdce, příspěvková organizace Ředitelství dálnic Praha.

e) ŘSD stále nevede úplnou evidenci všech smluv a dokladů k odpočívákům. V některých nájemních smlouvách není přesně specifikován předmět smluv a ŘSD chybí příslušné doklady jednoznačně vymezující předmět smluv, např. geometrické plány nebo situační výkresy. ŘSD nedisponuje ani historickou stavebně-právní dokumentací (územní rozhodnutí, stavební povolení, kolaudace, rozhodnutí o připojení apod.), tj. doklady, které by jednoznačně prokazovaly, zda se jedná o odpočívku, anebo pouze o připojenou nemovitost. Na problémy týkající se nejednotné evidence a nekompletních smluv a dokladů upozornil NKÚ již před 20 lety. (Viz odstavce 4.20 až 4.24 a 4.27 až 4.29.)

f) MD nepostupovalo v souladu s kompetenčním zákonem⁵, když nepřijalo účinná opatření k řešení nedostatku parkovacích míst pro nákladní automobily, a nadto MD nepravdivě informovalo vládu o splnění opatření stanoveného v *Koncepci nákladní dopravy 2017–2023*, když uvedlo: „*Počet parkovacích míst pro nákladní dopravu na stávajících tazích dálniční sítě byl podle Koncepce dálničních odpočívek zvýšen do roku 2023 o 1500 míst. Opatření je splněno.*“ NKÚ však zjistil, že na uvedených tazích dálniční sítě bylo do roku 2023 zprovozněno jen 407 nových parkovacích míst pro nákladní automobily. MD neprovádělo státní dozor na odpočívkách ani jinou kontrolní činnost zaměřenou na stav a provoz odpočívek a nezabývalo se hodnocením, zda odpočívky splňují požadavky vyplývající z právních předpisů, dopravních politik, strategií či koncepcí. Zároveň neověřovalo, zda ŘSD řádně pečuje o odpočívky jako o majetek, s nímž hospodaří, a zda kontroluje stav odpočívek. (Viz odstavce 4.32 a 4.33.)

g) Nebyla naplňována opatření, jež *Koncepce nákladní dopravy 2017–2023* stanovila za účelem zvyšování bezpečnosti a ochrany parkovacích míst pro nákladní automobily, například oplocení, kamerový systém nebo vybavení odpočívek rampami na odstraňování sněhu a ledu z nákladních automobilů. Taková rampa je instalována na jediné odpočívce, přestože sněhová či ledová vrstva na návěsech nákladních automobilů představuje ohrožení bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. ŘSD dosud nemá stanoveny postupy pro provádění kontroly plnění povinností nájemců na odpočívkách ani pro systematické sledování stavu odpočívek a pravidelné kontroly plnění povinností nájemců neprovádí. (Viz odstavce 4.25, 4.26 a 4.37 až 4.42.)

h) NKÚ provedl porovnání odpočívek v ČR a Polsku a zjistil, že v ČR je vybavení a bezpečnost odpočívek oproti Polsku nižší, stejně jako příjmy z pronájmů odpočívek. Polské Generální ředitelství státních silnic a dálnic zároveň mělo (na rozdíl od ŘSD) jednoznačně stanoveny postupy pro provádění kontroly plnění povinností nájemců na odpočívkách. (Viz odstavce 4.34 až 4.42.)

II. Informace o kontrolované oblasti

2.1 MD jako ústřední orgán státní správy odpovídá za tvorbu dopravní politiky a v rozsahu své působnosti za její uskutečňování. K tomuto účelu zpracovalo koncepční a další strategické materiály. MD má povinnost zkoumat společenskou problematiku v okruhu své působnosti, analyzovat dosahované výsledky a činit opatření k řešení aktuálních otázek. Je rovněž zakladatelem ŘSD.

⁵ Ustanovení § 22 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

2.2 ŘSD bylo do 31. 12. 2023 státní příspěvkovou organizací a od 1. 1. 2024 je státním podnikem. Základním účelem a předmětem jeho činnosti je zajišťování výstavby, modernizace, správy, údržby a oprav dálnic a silnic I. třídy a jejich součástí a příslušenství. ŘSD také zajišťuje podklady pro stanovení koncepcí v oblasti rozvoje dálnic a silnic I. třídy a realizaci schválené dopravní politiky a koncepce v oblasti dálnic a silnic I. třídy, jejich rozvoj a územní ochranu.

2.3 Dálnice jsou pozemní komunikace určené pro dálkovou a mezistátní dopravu, budovány jsou bez úrovnových křížení, s oddělenými místy napojení pro vjezd a výjezd a se směrově oddělenými jízdními pásy⁶. Rozdělují se na dálnice I. třídy a dálnice II. třídy⁷.

2.4 Odpočívka je stavebně a provozně vymezená plocha dálnice, silnice nebo místní komunikace určená k bezúplatnému stání silničního motorového vozidla na dobu potřebnou pro zajištění bezpečnosti a plynulosti silničního provozu a k odpočinku uživatelů, popřípadě k jejich občerstvení a k doplnění pohonných hmot⁸. Odpočívka je součástí dálnice⁹, odpočívka (stejně jako stavba dálnice) není součástí pozemku¹⁰, na kterém se nachází. Vlastníkem dálnic (vč. jejich součástí) je stát¹⁰.

2.5 Odpočívky musí být podle ustanovení § 26 vyhlášky č. 104/1997 Sb.¹¹ situovány v prostorech mimo křižovatky a v jejich základním vybavení musí být parkovací plochy nejméně pro 25 osobních vozidel, 10 nákladních vozidel, 4 autobusy, hygienické zařízení s odpovídající kapacitou a nepřetržitým celoročním provozem, zdroj pitné vody a elektrického proudu, odpočinkové plochy se stoly, lavicemi a nádobami na odpadky. Veškeré nově budované provozní a parkovací plochy odpočívky musí být fyzicky odděleny od jízdního pásu dálnice či silnice pro motorová vozidla a musí umožňovat jejich užívání též osobám s omezenou schopností pohybu nebo orientace.

2.6 Požadavky stanovující dobu odpočinku řidičů mezinárodní silniční nákladní dopravy jsou uvedeny v *Evropské dohodě o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě (AETR)*¹². V rámci Evropské unie jsou dále požadavky stanovující dobu odpočinku upraveny nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006¹³.

⁶ Ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb.

⁷ Dálnice II. třídy jsou v zásadě bývalé silnice I. třídy, které byly rychlostními silnicemi a které byly novelou zákona č. 13/1997 Sb. s účinností od 31. 12. 2015 přeřazeny do kategorie dálnic.

⁸ Ustanovení § 12 odst. 5 zákona č. 13/1997 Sb.

⁹ Ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb.

¹⁰ Ustanovení § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb.

¹¹ Vyhláška č. 104/1997 Sb., kterou se provádí zákon o pozemních komunikacích.

¹² Vyhláška č. 108/1976 Sb., o Evropské dohodě o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě (AETR), a sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 62/2010 Sb. m. s., kterým se nahrazují sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 108/1976 Sb., č. 82/1984 Sb. a č. 80/1994 Sb., o vyhlášení přijetí změn a dodatků Evropské dohody o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě (AETR).

¹³ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006, o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85.

III. Rozsah kontroly

3.1 Cílem kontroly bylo prověřit, zda peněžní prostředky určené na rozvoj a provoz odpočívek na dálnicích jsou vynakládány účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy, a prověřit příjmy ŘSD z pronájmu odpočívek. NKÚ se zaměřil na kontrolu peněžních prostředků vynakládaných na přípravu výstavby odpočívek a kontroloval také hospodaření s odpočívkami.

3.2 Kontrola prověřila činnosti směřující ke zvyšování počtu parkovacích míst pro nákladní automobily, protože odstranění nedostatku těchto parkovacích míst je jednou z hlavních priorit rozvoje infrastruktury pozemních komunikací jak na evropské, tak i národní úrovni.

3.3 NKÚ se při kontrole MD zaměřil na jeho koncepční, řídicí a kontrolní činnost týkající se rozvoje odpočívek a řešení nedostatku parkovacích míst pro nákladní automobily. Prověřoval zejména, zda MD stanovilo cíle a priority výstavby a rekonstrukce odpočívek, vyhodnocovalo plnění těchto cílů a priorit, zda se zabývalo stavem odpočívek a zda kontrolovalo postup ŘSD při uzavírání nájemních smluv.

3.4 U ŘSD se NKÚ zaměřil na prověření analýz potřeb parkovacích míst pro nákladní automobily na dálnicích, prověřoval hospodaření ŘSD s majetkem státu (odpočívkami) a splnění základních požadavků na odpočívky. Dále se kontrola zaměřila na transparentnost výběru nájemců odpočívek, výhodnost nájemních smluv, postup ŘSD při změně či zrušení nevýhodných nájemních smluv a výkon kontroly plnění povinností nájemců plynoucích z uzavřených smluv.

3.5 Kontrole byla podrobena příprava staveb, na kterou ŘSD vynaložilo 440,714 mil. Kč. Podrobná kontrola postupu ŘSD při přípravě staveb odpočívek byla provedena na vzorku 14 staveb, které byly připravovány v kontrolovaném období let 2018–2024, s předpokládanými celkovými náklady ve výši 5 913,805 mil. Kč. Kontrolovaný objem příjmů z pronájmu odpočívek činil 740,010 mil. Kč bez DPH.

3.6 Účelností se rozumí takové použití veřejných prostředků, které zajistí optimální míru dosažení cílů při plnění stanovených úkolů.¹⁴

3.7 Hospodárností se rozumí takové použití veřejných prostředků k zajištění stanovených úkolů s co nejnížším vynaložením těchto prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality plněných úkolů.¹⁵

3.8 NKÚ dále posuzoval, zda ŘSD neodůvodněně nesnižovalo výnos z majetku¹⁶, tj. příjmy z pronájmu odpočívek.

Pozn.: Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období. Peněžní prostředky jsou uváděny včetně DPH, není-li uvedeno jinak.

¹⁴ Ustanovení § 2 písm. o) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁵ Ustanovení § 2 písm. m) zákona č. 320/2001 Sb.

¹⁶ Ustanovení § 14 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a ustanovení § 17b odst. 1 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

Vládou stanovené cíle v oblasti výstavby odstavných ploch pro nákladní automobily a rozvoje informačních systémů na odpočívkách nebyly naplněny.

4.1 V oblasti zvyšování bezpečnosti dopravy nenaplnilo Ministerstvo dopravy cíle a opatření definované v základních koncepčních materiálech *Dopravní politika České republiky pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050*¹⁷, *Dopravní politika České republiky 2021–2027 s výhledem do roku 2050*¹⁸ a *Dopravní sektorové strategie 3. fáze – Střednědobý plán údržby, rozvoje a financování dopravní infrastruktury pro období 2024–2033 s výhledem do roku 2050*¹⁹.

4.2 MD a ŘSD nenaplnily opatření zaměřená na podporu výstavby odstavných ploch pro nákladní automobily a rozvoj informačních a rezervačních služeb pro řidiče nákladních automobilů na odpočívkách; tato opatření byla stanovena v koncepčních materiálech: *Akční plán rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v ČR do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)*²⁰, *Implementační plán k Akčnímu plánu rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v České republice do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)*²¹, *Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020 s platností od roku 2017*²², *Strategie BESIP 2021–2030*²³ a zejména *Koncepce nákladní dopravy 2017–2023*²⁴.

4.3 Opatření zaměřená na podporu výstavby odstavných ploch pro nákladní automobily a rozvoj informačních systémů na odpočívkách byla stanovena již v roce 2013 *Dopravní politikou České republiky pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* a následně se objevila i ve všech výše uvedených koncepčních materiálech. *Koncepce nákladní dopravy 2017–2023* stanovila konkrétní opatření doplnit 1 500 parkovacích míst pro nákladní automobily do roku 2023. Opatření nebylo splněno, do roku 2023 bylo na stávající síti dálnic vybudováno jen 407 míst. Dále tato koncepce stanovila opatření zavést informační systém pro řidiče silniční nákladní dopravy o volných místech na parkovištích pro nákladní dopravu, pro plnění tohoto opatření byl termín stanoven v *Implementačním plánu k Akčnímu plánu rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v České republice*. Ve stanoveném termínu (do roku

¹⁷ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 12. června 2013 č. 449, k *Dopravní politice České republiky pro období let 2014 až 2020 s výhledem do roku 2050*.

¹⁸ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 8. března 2021 č. 259, o *Dopravní politice České republiky pro období 2021–2027 s výhledem do roku 2050*.

¹⁹ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 26. června 2024 č. 434, o *Dopravních sektorových strategiích 3. fáze – Střednědobém plánu údržby, rozvoje a financování dopravní infrastruktury pro období 2024–2033 s výhledem do roku 2050*.

²⁰ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 15. dubna 2015 č. 268, o *Akčním plánu rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v ČR do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)*.

²¹ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 15. června 2016 č. 538, o *Implementačním plánu k Akčnímu plánu rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v České republice do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)*.

²² Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 27. února 2017 č. 160, o *Revizi a aktualizaci Národní strategie bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020 s platností od roku 2017*.

²³ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 4. ledna 2021 č. 8, o *Strategii BESIP 2021–2030*.

²⁴ Materiál byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 25. ledna 2017 č. 57, o *Koncepci nákladní dopravy pro období 2017–2023 s výhledem do roku 2030*.

2020) nebyl informační systém o volných místech na odpočívkách pro nákladní automobily s možností rezervace místa veřejně dostupný.

Parkovacích míst pro nákladní automobily je na odpočívkách nedostatek, což má negativní vliv na bezpečnost provozu.

4.4 ŘSD se začalo koncepčně zabývat odpočívkami až v roce 2014, kdy bylo zřízeno nové oddělení odpočívek, které mělo systémově řešit problematiku odpočívek. Prvotní studii potřeby parkovacích míst pro nákladní automobily na síti dálnic v ČR zadalo ŘSD zpracovat v roce 2015. Tato studie se měla stát podkladem pro přijetí koncepce pro výstavbu, rozšiřování a modernizaci odpočívek. Studie porovnávala dostupné kapacity parkovacích míst pro nákladní automobily s počty zdržení²⁵ nákladních automobilů v krátkých úsecích dálnic vymezených mýtnými branami. Tato metoda byla vhodná pro úseky dálnic, v nichž se nacházely stávající odpočívky. Pro úseky, kde se odpočívka nevyskytovala, tato metoda nebyla relevantní, protože v takových úsecích se počty zdržení blížily nule. Studie v roce 2015 konstatovala, že na stávajících dálnicích je potřeba doplnit 1 435 parkovacích míst pro nákladní automobily a do roku 2030 bude na výhledové síti dálnic potřeba dobudovat 2 270 parkovacích míst.

4.5 Výše uvedený nedostatek metody byl odstraněn technickou studií zpracovanou pro ŘSD v roce 2023. Tato studie vycházela z intenzit jízd nákladních automobilů zjištěných automatickými sčítači dopravy a z fyzického průzkumu obsazenosti odpočívek, včetně zjištění počtu nákladních automobilů odstavených na dalších místech mimo odpočívky. Zohlednila také nově zprovozněné úseky dálniční sítě. Uvedená studie značně navýšila stanovený počet chybějících parkovacích míst pro nákladní automobily, když jen na pokrytí skutečné poptávky na stávající síti dálnic v roce 2023 bylo potřeba vybudovat 1 981 parkovacích míst pro nákladní automobily. Studie doporučila doplnit 4 256 parkovacích míst na stávající síti dálnic a 2 201 míst na výhledové síti dálnic.

4.6 Nedostatečná kapacita parkovacích míst pro nákladní automobily na odpočívkách na dálnicích má negativní vliv na bezpečnost provozu, neboť řidiči nákladních vozidel musí dodržovat režim pravidelných bezpečnostních přestávek a dob odpočinku a v současnosti jsou nuceni odstavovat vozidla v místech, kde ohrožují bezpečnost a plynulost silničního provozu. Řidiči tak musí volit mezi dvěma přestupky.

Příklad č. 1: Nákladní automobily parkující na odpočívkách mimo parkovací místa

Na dálnici D1 v průměrný pracovní den roku 2022 byla poptávka 1 928 parkovacích míst pro nákladní automobily, kapacita parkovacích míst však byla jen 1 158 míst (60 %). Například na odpočívce *D1 Střechov vlevo* s kapacitou 98 parkovacích míst pro nákladní automobily parkovalo dalších 34–53 nákladních automobilů mimo parkovací místa, na odpočívce *D1 Párvov vlevo* s 13 parkovacími místy stálo navíc 35–51 nákladních automobilů a na odpočívce *D1 Párvov vpravo* s 15 parkovacími místy o 36–59 nákladních automobilů více.

Zdroj: Technická studie záměru výstavby nových parkovacích stání pro nákladní automobily a potřeby rozšíření stávajících dálničních odpočívek.

²⁵ Počet nákladních automobilů, které se mezi dvěma mýtnými branami zdržely déle, než byla předpokládaná doba průjezdu vzhledem k vzdálenostem jednotlivých mýtných bran. Interval zdržení byl stanoven na více než 8 hodin a méně než 13 hodin, kratší odpočinky a přestávky (3 hod., 45 min., 30 min. a 15 min.) nebyly zohledněny.

4.7 Silniční nákladní doprava provozovaná vozidly nad 12 t na síti dálnic v ČR vzrostla do roku 2024 oproti roku 2015 o 35 %²⁶. Jak je zřejmé z odstavců 4.4 a 4.5, s ohledem na rozvoj dálniční sítě v ČR a rostoucí poptávku po parkovacích místech vzrostl počet chybějících parkovacích míst pro nákladní automobily z 1 435 v roce 2015 na 1 981 v roce 2023. Při zohlednění 83 parkovacích míst zprovozněných na stávající síti dálnic v roce 2024 tak ke konci roku 2024 chybělo 1 898 parkovacích míst pro nákladní automobily.

4.8 V letech 2018 až 2024 vynaložilo ŘSD na výstavbu, rozšíření a rekonstrukce odpočívek 1 840 mil. Kč a mj. vybudovalo 902 nových parkovacích míst pro nákladní automobily. Z toho na odpočívkách na stávajících dálnicích zprovožnilo 490 parkovacích míst a na nových dálnicích vybudovalo 412 parkovacích míst.

Systém sledování obsazenosti odpočívek není veřejně dostupný.

4.9 Opatření zaměřené na rozvoj informačních a rezervačních služeb pro řidiče nákladních automobilů na odpočívkách bylo stanoveno *Dopravní politikou České republiky pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050*. Podrobněji bylo rozpracováno v *Akčním plánu rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v ČR do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)*, *Implementačním plánu k Akčnímu plánu rozvoje inteligentních dopravních systémů (ITS) v ČR do roku 2020 (s výhledem do roku 2050)* a v *Národní strategii bezpečnosti silničního provozu na období let 2011 až 2020 s platností od roku 2017*. Opatření mělo být splněno do roku 2020, odpovědnost za jeho splnění nesou MD a ŘSD. Ke konci roku 2024 data z tohoto informačního systému nebyla řidičům veřejně dostupná a rezervace míst nebyla možná. Monitoringem obsazenosti odpočívek bylo osazeno pouze osm odpočívek (6 % z celkového počtu odpočívek).

ŘSD v minulosti vyřadilo odpočívky z přípravy staveb dálnic a jejich dodatečná výstavba je problematická.

4.10 ŘSD po roce 2010 vyřadilo odpočívky z přípravy staveb dálnic a výstavba odpočívek tak přestala být součástí výstavby dálnic. To mělo za následek vynaložení dalších peněžních prostředků na pozdější dodatečnou přípravu a realizaci odpočívek, kdy se navíc ŘSD potýkalo s častými nesouhlasy obcí při dodatečném umísťování odpočívek v územně plánovací dokumentaci. Tento postup vedl k ne hospodárnému vynakládání peněžních prostředků. V *Dopravní politice České republiky pro období 2014–2020 s výhledem do roku 2050* MD konstatovalo, že „oddalování staveb ... v konečném důsledku vede k jejich prodražování“. Od roku 2018 již ŘSD tímto způsobem nepostupuje a nové odpočívky připravuje současně s přípravou výstavby nových úseků dálnic.

Prioritní odpočívky s nezbytnými parkovacími místy v nejpotřebnějších lokalitách se ŘSD nepodařilo ve stanoveném termínu vybudovat ani k výstavbě připravit.

4.11 ŘSD v kontrolovaném období vynaložilo 441 mil. Kč na přípravu výstavby 74 nových či rozšiřovaných odpočívek. Příprava 21 z nich však byla zastavena nebo pozastavena. Žádná

²⁶ Informace MD na základě podkladů ŘSD.

z 18 prioritních odpočívek²⁷ (stanovených v *Koncepci dálničních odpočívek*, kterou v roce 2018 zpracovalo ŘSD a následně schválilo MD) nebyla v letech 2018–2023 realizována. NKÚ zjistil, že na technické studie, záměry projektů, projektové práce a zpracování oznámení záměru EIA²⁸ připravovaných prioritních odpočívек bylo vynaloženo celkem 9,6 mil. Kč. Do doby ukončení kontroly nedokončilo ŘSD u žádné z prioritních odpočívек ani přípravu. U osmi odpočívек byla příprava zcela zastavena. Zásadním problémem při novostavbě i rozšiřování odpočívек byl nesouhlas obcí s umístěním odpočívky, resp. jejího rozšíření, v územně plánovací dokumentaci. Na přípravu rozšíření odpočívky *D1 Troubsko*, která nebyla mezi prioritními odpočívkami a byla rovněž zastavena, vynaložilo ŘSD 1,2 mil. Kč. Příprava této odpočívky byla zastavena z důvodu plánované výstavby vysokorychlostní železniční tratě v místě zamýšleného rozšíření odpočívky.

Příklad č. 2: Zastavování přípravy staveb prioritních odpočívек z důvodu nesouhlasu obcí

ŘSD zahájilo v roce 2019 přípravu výstavby nové velké odpočívky na dálnici D8 v km 66,5 vpravo s předpokládanými celkovými náklady ve výši 837 mil. Kč a termínem realizace v letech 2025–2026. Tato odpočívka byla v MD schválené *Koncepci dálničních odpočívек* označena jako prioritní, tj. byla zařazena mezi odpočívky, které mělo ŘSD neprodleně a v urychleném režimu začít připravovat tak, aby v následujících pěti letech, tj. do roku 2023, došlo k jejich realizaci. Podkladem pro přípravu stavby byla *Vyhledávací studie rozmístění odpočívек na stávajících dálnicích* zpracovaná pro ŘSD v roce 2016.

Pro umístění odpočívky v území bylo potřeba změnit územní plány dvou obcí. ŘSD opakovaně žádalo o změnu územního plánu obcí, avšak jejich zastupitelstva opakovaně rozhodla o zamítnutí těchto žádostí a neprovedení změny územního plánu. Zamítnutí odůvodnila mj. tím, že se jedná o nevhodné umístění záměru stavby v přírodně a krajinně hodnotném území, v bezprostřední blízkosti rekreační oblasti a územním plánem navrhovaných ploch pro bydlení. ŘSD další kroky (např. návrh na provedení změny „*zásad územního rozvoje*“ kraje) neučinilo a přípravu stavby zastavilo. Náhradní lokalita pro umístění této odpočívky nebyla nalezena.

Obdobná situace nastala i u prioritních malých odpočívек na dálnici D11 v km 65,3 vlevo a vpravo a na dálnici D6 v km 16,8 vlevo a vpravo. Pro umístění odpočívек bylo potřeba změnit územní plány obcí, jejich zastupitelstva však návrh na změnu územního plánu neschválila. ŘSD přípravu těchto odpočívек zastavilo.

U odpočívек na dálnici D48 v km 59,4 vlevo a v km 59,1 vpravo, které byly mezi prioritní zařazeny v aktualizované *Koncepci dálničních odpočívек* (schválené Ministerstvem dopravy v roce 2020), zahájilo ŘSD v roce 2020 přípravu. V době kontroly byla příprava pozastavena z důvodu zásadního nesouhlasu tří obcí se změnou územního plánu a nesouhlasu kraje se zpracováním odpočívky do „*zásad územního rozvoje*“. ŘSD předpokládalo výstavbu odpočívек v letech 2033–2034.

4.12 ŘSD vynaložilo v letech 2015–2017 celkem 3,8 mil. Kč na studie, které měly sloužit k návrhu nových odpočívек a zvýšení počtu parkovacích míst pro nákladní automobily. Tyto studie, jejichž zpracování zadalo ŘSD, neobsahovaly prověření územně technických

²⁷ Prioritní odpočívky představovaly nejpotřebnější odpočívky stanovené ŘSD v roce 2018 v *Koncepci dálničních odpočívек*. ŘSD je mělo neprodleně a v urychleném režimu začít připravovat tak, aby v následujících 5 letech došlo k jejich realizaci. V roce 2020 byla koncepce aktualizována a odpočívku *D35 Mohelnice* nahradila oboustranná odpočívka *D48 Dobruška*.

²⁸ EIA – Environmental Impact Assessment, posuzování vlivů staveb na životní prostředí.

podmínek, zejména ve vztahu k územně plánovací dokumentaci. Z důvodu nesouhlasu obcí se změnou územního plánu pak k výstavbě či rozšíření odpočívek v mnoha případech nedošlo. NKÚ hodnotí vynaložení těchto prostředků jako z části neúčelné, neboť k realizaci prioritních odpočívek ani k požadovanému navýšení počtu parkovacích míst nedošlo.

Historické smlouvy snižují příjmy ŘSD.

4.13 ŘSD předložilo při kontrole NKÚ celkem 123 platných smluv k 93 odpočívám. V období 90. let minulého století uzavíralo ŘSD²⁹ se soukromými subjekty (provozovateli čerpacích stanic, občerstvení apod.) různé typy smluv na pronájem pozemků nebo částí odpočívek a smlouvy umožňující dopravní připojení odpočívek na dálnici, a to na dobu až 52 let (dále jen „historické nájemní smlouvy“). Tyto smlouvy do značné míry zakonzervovaly stav odpočívek a ztěžují ŘSD možnost zvyšovat kvalitu služeb.

4.14 Ze 73 dosud platných historických nájemních smluv neobsahuje 35 smluv inflační doložku, která by upravovala nájemné v závislosti na inflaci, a výše nájemného je v některých smlouvách navázána na měnové kurzy německé marky nebo rakouského šilinku a později eura. Vlivem absence inflační doložky a posílení kurzu české koruny byl v době kontroly příjem ŘSD z těchto smluv nižší než v době jejich uzavření. Roční příjem ŘSD z kontrolovaných 35 smluv uzavřených bez inflační doložky v době uvedení zařízení (čerpací stanice, motorest, občerstvení) do provozu v 90. letech činil 17 502 507,10 Kč. V roce 2024 činil příjem ŘSD z nájmu u stejných odpočívek 16 859 850,24 Kč. Celkové příjmy z pronájmu odpočívek v roce 2024 činily 157 044 070,89 Kč bez DPH.

4.15 Nesjednání inflační doložky ve smlouvách vedlo od doby začátku platnosti smluv do konce roku 2024 ke snížení příjmů ŘSD z nájmu o 471 mil. Kč. NKÚ k tomuto výpočtu použil hodnoty míry inflace dle Českého statistického úřadu v jednotlivých letech a výši nájmu uvedenou ve smlouvách. Pokud se naplní inflační cíl České národní banky (dále jen „ČNB“) a ŘSD u těchto smluv nezavede inflační doložku, nezíská od roku 2025 do skončení nájmu dalších 84 mil. Kč³⁰.

Příklad č. 3: Rozdílný přístup ŘSD k uzavírání nájemních smluv v minulosti

U odpočívky *D5 Záluží km 36,5 vpravo* a *D5 Záluží km 37,1 vlevo* uzavřelo ŘSD nájemní smlouvy dne 21. 5. 1998 na dobu 50 let. Roční nájem podle uzavřených smluv činil za obě odpočívky dohromady 1 300 000 Kč. Podle smluvních podmínek je cena nájmu navázána na kurz koruny vůči euru. Vlivem posílení koruny činil příjem ŘSD z nájmu za rok 2024 celkem 893 542 Kč, tzn. téměř o třetinu méně než v roce 1998. Pokud by v nájemní smlouvě byla stanovena inflační doložka, výše nájmu by v roce 2024 činila 3 113 759 Kč, tedy o 2 220 217 Kč (248 %) více, než ŘSD skutečně získalo. Jednání o změně smlouvy nebylo ze strany ŘSD iniciováno, přestože v roce 2012 tehdejší nájemce oznámil ŘSD dopisem, že se dalšímu jednání ohledně výše nájmu nebrání „s ohledem na to, že se kurz v posledním období odchýlil o 10 % a smluvní vztah takové jednání před změnou výše nájemného vyžaduje“.

Naproti tomu u odpočívky *D1 Kalná km 58,2 vlevo* ŘSD v nájemní smlouvě uzavřené dne 12. 11. 1997 inflační doložku stanovilo. Roční nájemné bylo nájemní smlouvou stanoveno na 500 000 Kč a v roce 2024 nájem činil 1 082 314 Kč, tj. o 116 % více.

²⁹ Resp. jeho právní předchůdce, příspěvková organizace Ředitelství dálnic Praha.

³⁰ Uvažována je budoucí inflace dle inflačního cíle ČNB ve výši 2 %.

ŘSD nečinilo účinné kroky k dosažení změny nevýhodných historických nájemních smluv.

4.16 ŘSD nečinilo účinné kroky, které by směřovaly ke změně nebo ukončení historických nájemních smluv tak, aby bylo dosaženo nájemného v čase obvyklého. ŘSD doložilo pouze „výzvy k uzavření nových nájemních smluv“, které odeslalo v březnu 2018 pěti nájemcům, s nimiž byly v 90. letech nevýhodné smlouvy uzavřeny. V těchto výzvách mj. konstatuje, že uzavřené nájemní smlouvy obsahují nepřesné vymezení předmětu nájmu a dalších smluvních ujednání, na základě kterých by mohly být považovány za neurčité. Dále ŘSD uvádí: „V důsledku výše uvedených nedostatků Nájemních smluv tak může dojít k výkladovým nejasnostem ohledně práv a povinností ŘSD a ..., které mohou vést ke vzniku zbytečných sporů a nákladů s tím souvisejících. Současně může shora uvedená neurčitost případně vést i k pochybnostem o platnosti Nájemních smluv.“ Na tyto výzvy obdrželo ŘSD pouze dvě odpovědi, v nichž oslovené společnosti shodně uvedly, že považují nájemní smlouvy za platné. Jedna z nich přitom projevila připravenost zjištěné nedostatky projednat. Přes uvedené výhrady a pochybnosti však ŘSD další kroky neučinilo.

4.17 ŘSD ke zvýšení příjmů z pronájmu nevyužilo ani smluvní ujednání, které stanovilo, že při změně kurzu koruny o více než 10 % oproti kurzu stanovenému ve smlouvě „dohodnou se smluvní strany, jak kursovní změnu převyšující o 10 %, promítnout do výše nájemného“.

Porovnání příjmů z pronájmu odpočívek ukazuje nevýhodnost smluv uzavřených v minulosti bez inflační doložky.

4.18 Většina historických nájemních smluv neobsahovala výměry pronajímaných částí odpočívek. NKÚ provedl srovnání částek nájemného uhrazených v roce 2024 na 80 odpočívkách s čerpací stanicí pohonných hmot. Příklady odpočívek s nejnižším uhrazeným nájmem a nejvyšším uhrazeným nájmem jsou uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1: Odpočívky s nejnižším a nejvyšším uhrazeným nájmem od provozovatelů čerpacích stanic pohonných hmot

Dálnice	km	Název odpočívky	Datum uzavření smlouvy	Počet parkovacích míst				Nájem uhrazený v roce 2024 (v Kč)
				OA	NA	BUS	KAR	
D1	52,1	Střechov vpravo	10. 2. 1992	74	82	4	6	246 231,50
D1	52,6	Střechov vlevo	10. 2. 1992	73	98	6	10	246 231,50
D5	4,1	Rudná vpravo	10. 2. 1992	75	37	0	5	285 067,70
D5	4,4	Rudná vlevo	10. 2. 1992	53	21	0	0	285 067,70
D3	123,4	Chotýčany vpravo	7. 5. 2021	45	45	4	5	5 592 564,00
D35	151,6	Dolní Roveň vpravo	2. 7. 2020	89	39	6	6	6 414 488,00
D5	149,7	Rozvadov vpravo	9. 8. 2023	0	140	0	0	6 567 056,00
D35	151,9	Dolní Roveň vlevo	10. 6. 2020	89	39	6	6	6 811 260,00

Zdroj: podklady ŘSD.

Pozn.: OA – osobní automobily, NA – nákladní automobily, BUS – autobusy, KAR – karavany.

4.19 Z tabulky č. 1 je patrné, že nejnižší nájem byl v době kontroly hrazen u odpočívek, u nichž byly nájemní smlouvy uzavřeny v 90. letech minulého století bez inflační doložky. U nově uzavíraných smluv na pronájem částí odpočívek je dosahované nájemné téměř 28× vyšší.

Příklad č. 4: Smlouva s nejnižším nájemným

Nájemné je nejnižší u nájemní smlouvy na pronájem odpočívek *D1 Střechov km 52,1 vpravo* a *D1 Střechov km 52,6 vlevo*; Ředitelství dálnic Praha ji uzavřelo v roce 1992 na dobu 50 let. Nájemní smlouva byla uzavřena bez inflační doložky a s nájemným stanoveným v německých markách ve výši 38 500 DEM. Podle smluvních podmínek byla cena nájmu navázána na kurz koruny vůči DEM, později vůči EUR. Vlivem posílení koruny došlo ke snížení příjmů ŘSD z nájmu o téměř 30 % a v roce 2024 ŘSD fakturovalo nájemné ve výši 492 463 Kč (dohromady za obě odpočívky).

ŘSD nesprávně označuje každé obslužné zařízení připojené na dálnici jako odpočívku.

4.20 Dle podkladů MD a ŘSD bylo k 31. 12. 2024 na síti dálnic v ČR provozováno 144 odpočívек. Část z těchto odpočívек byla v minulosti zkolaudována, resp. na dálnici připojena, jako čerpací stanice, případně motoresty a jiná podobná zařízení s parkovištěm. Jedná se tedy o soukromé nemovitosti, které svým účelem sloužily uživatelům dálnic, ale neplnily funkce odpočívky. Přesný počet takto připojených nemovitostí nebylo ŘSD ani MD schopno stanovit s odůvodněním, že historické doklady nejsou na ŘSD ani MD k dispozici.

4.21 Rozdělení na odpočívky a jiné nemovitosti je přitom zcela zásadní při stanovování povinností provozovatelů obslužných zařízení v těchto prostorech. Zatímco na odpočívkách musí být plněny povinnosti vyplývající z právních předpisů, zejména zákona č. 13/1997 Sb. a vyhlášky č. 104/1997 Sb., na jiných připojených nemovitostech (areály čerpacích stanic pohonných hmot s parkovištěm, motoresty s parkovištěm apod.) plněny být nemusí. Jedná se zejména o bezúplatnost parkování, nepřetržitou dostupnost hygienických zařízení, ale i zdroj pitné vody a elektrického proudu nebo počty parkovacích míst na parkovacích plochách.

Příklad č. 5: Negarantované bezúplatné parkování na odpočívce

V podkladech MD i ŘSD byla odpočívka *D35 Kocourovce km 283,2 vpravo* označena jako zpoplatněná, což představuje rozpor s ustanovením § 12 odst. 5 zákona č. 13/1997 Sb., které mj. stanoví, že odpočívka je určena k bezúplatnému stání silničního motorového vozidla. Problémem však je skutečnost, že se jedná o soukromou nemovitost na soukromém pozemku, která svým účelem slouží uživatelům dálnice. Ve smlouvě uzavřené v roce 1996 Ředitelstvím dálnic Praha na dobu určitou do 31. 12. 2046, označené jako „*nájemní smlouva (smlouva o připojení)*“, bylo mj. uvedeno, že nájemce vlastní pozemky, na nichž vybuduje čerpací stanici pohonných hmot a parkoviště, které budou připojeny na rampy mimoúrovňové křižovatky. ŘSD nájemci pronajalo část pozemku, který byl použit pro stavbu připojovací komunikace.

Obslužné zařízení *D35 Kocourovce km 283,2 vpravo* je na dálnici D35 označeno informativními svislými dopravními značkami IJ 18a, IJ 18b a IJ 18c jako odpočívka. Podle ustanovení § 63 odst. 1 písm. e) zákona č. 361/2000 Sb.³¹ svislé dopravní značky jsou mj. „*informativní značky, které poskytují účastníku provozu na pozemních komunikacích nutné informace, slouží k jeho orientaci nebo mu ukládají povinnosti stanovené tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem*“, dále podle ustanovení § 63 odst. 2 tohoto zákona podrobnosti dělení

³¹ Zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu).

informativních značek stanoví prováděcí právní předpis. Tímto předpisem je vyhláška č. 294/2015 Sb.³², ta mj. upravuje podobu značky, kterou jsou účastníci silničního provozu informováni o odpočívkách a službách poskytovaných na odpočívkách.

V případě, kdy je stání silničních motorových vozidel zpoplatněno, je povinností ŘSD odstranit z dálnice svislé informativní dopravní značky IJ 18a, IJ 18b a IJ 18c a označit toto obslužné zařízení dálnice jiným způsobem. Obslužné zařízení dálnice, na němž je stání silničních motorových vozidel poskytováno za úplatu, neodpovídá definici odpočívky podle § 12 odst. 5 zákona č. 13/1997 Sb.

Důsledkem nevyjasněného vlastnictví je riziko, že dojde ke zhodnocení majetku jiného vlastníka.

4.22 Vlastnictví zpevněných ploch a parkovišť není uvedeno v katastru nemovitostí. V případě, kdy ŘSD provede rekonstrukci, opravu nebo rozšíření těchto ploch vybudovaných v minulosti soukromými provozovateli, může dojít ke zhodnocení majetku jiného vlastníka a neúčelnému a ne hospodárnému vynaložení peněžních prostředků státu. Povinností ŘSD je v rámci přípravy stavby prokazatelně vyjasnit stav majetkových práv nebo zajistit, že v případě zhodnocení majetku jiného vlastníka bude toto zhodnocení vlastníkem uhrazeno.

4.23 NKÚ upozorňuje na rizika tohoto postupu v případech, kdy ŘSD nedisponuje historickou stavebně-právní dokumentací (územní rozhodnutí, stavební povolení, kolaudace, rozhodnutí o připojení), tj. doklady, které by jednoznačně prokazovaly, zda se jedná o připojenou odpočívku, anebo pouze o připojenou nemovitost poskytující služby uživatelům dálnic. A dále v těch případech, kdy ŘSD nedisponuje doklady, které nepochybně prokazují, zda soukromé subjekty realizovaly výstavbu ploch vozovek, parkovacích ploch atd. do svého majetku, anebo s tím, že tyto plochy budou po dokončení a zprovoznění převedeny do majetku státu.

Příklad č. 6: Odpočívka s nevyjasněnými majetkovými právy před zahájením stavby

V době kontroly zahájilo ŘSD přestavbu odpočívky *D5 Počaply km 22,7 vlevo (Králov Dvůr)*³³. ŘSD přestavbu navrhlo z důvodu zvýšení přehlednosti a bezpečnosti provozu a navýšení kapacit parkovacích míst pro osobní automobily a autobusy.

NKÚ z předložených dokladů zjistil, že mimo stávající plochy na odpočívce, tedy mimo stávající stavbu odpočívky, realizuje ŘSD na soukromých pozemcích novou komunikaci, u které budou zřízena stání pro autobusy, ale také vybudováno nové parkoviště s osmi stáními pro osobní automobily zaměstnanců čerpací stanice a restaurace. V rámci přestavby má být doplněn nový mobiliář (lavičky se stolem apod.) a stávající odlučovač ropných látek (který „je za hranou své kapacity“) má být nahrazen novým na jiném místě, k němuž ŘSD vybuduje novou komunikaci pro jeho údržbu.

NKÚ dále zjistil, že ze *Smlouvy o dopravním připojení a provozování dálniční odpočívky D5 Králov Dvůr vlevo*, kterou ŘSD uzavřelo v roce 1997, jednoznačně vyplývá, že soukromá společnost na svých pozemcích a na své náklady vybuvovala na odpočívce parkovací plochy,

³² Vyhláška č. 294/2015 Sb., kterou se provádějí pravidla provozu na pozemních komunikacích.

³³ Přestavba odpočívky byla součástí akce *D5 Oprava AB vozovky a mostů v km 20,00 – 28,94 vlevo a oprava odpočívky Králov Dvůr*, předpokládané celkové stavební náklady činily 410,5 mil. Kč.

komunikace, chodníky pro pěší, dopravní značení, veřejné osvětlení, inženýrské sítě, odlučovač ropných látek apod. Smlouva stanovila, že soukromá společnost bude na své náklady provádět a zabezpečovat úklid parkovacích ploch, zimní údržbu ploch komunikací, údržbu zeleně a veškeré opravy všech objektů a plochy odpočívky. Smlouva byla uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2045. Ve smlouvě nebyla stanovena inflační doložka, roční nájem byl smlouvou stanoven ve výši 400 000 Kč (za čerpací stanici pohonných hmot), ve stejné výši byl uhrazen i v roce 2024.

Na základě těchto skutečností NKÚ upozornil ŘSD na riziko, že provedením přestavby odpočívky *D5 Počaply km 22,7 vlevo (Králov Dvůr)* dojde ke zhodnocení soukromého majetku a v důsledku toho hrozí neúčelné a ne hospodárné vynaložení peněžních prostředků ze Státního fondu dopravní infrastruktury.

ŘSD v reakci na zjištění NKÚ po ukončení kontroly zahájilo jednání se soukromou společností za účelem dořešení majetkoprávního vypořádání, z něhož vyplývá návrh možného řešení zjištěných nedostatků, tj. převod vlastnictví ke zpevněným plochám na ŘSD, ochota k jednání o majetkoprávním vypořádání pozemků pod odpočívkou a úhrada nákladů na zhodnocení ploch u čerpací stanice pohonných hmot.

Odpočívky v soukromém vlastnictví neodpovídají právním předpisům.

4.24 NKÚ zjistil, že ve vlastnictví soukromé společnosti je i odpočívka *D48 Chlebovice km 39,7 vpravo*. Na rozdíl od jiných obdobných případů však připojení této odpočívky povolilo MD až po nabytí účinnosti zákona č. 13/1997 Sb. Tento stav je v rozporu s ustanovením § 9 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb., které stanoví, že vlastníkem dálnic, včetně jejich součástí, je stát, přičemž dle ustanovení § 12 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. je odpočívka součástí dálnice.

Příklad č. 7: V rozporu se zákonem je součástí dálnice odpočívka v soukromém vlastnictví

Odpočívka *D48 Chlebovice km 39,7 vpravo* (dříve označovaná jako *D48 Střelnice*) byla vybudována soukromým investorem. Rozhodnutí o povolení připojení stavby odpočívky vydalo MD v roce 2011. Stavební povolení vydalo MD v roce 2012. MD v odůvodnění stavebního povolení mj. uvedlo, že „*stavebník také předložil prohlášení ..., kde mimo jiné uvádí, že se plochy odpočívky po vybudování stanou součástí rychlostní silnice R48, jejichž realizaci zajistí na vlastní náklady a předá je následně do vlastnictví České republiky s příslušností hospodařit s majetkem státu pro Ředitelství silnic a dálnic ČR bez jakýchkoliv finančních nároků v době předání i době budoucí po jejich předání.*“

Ze „*Smlouvy o smlouvě budoucí o zřízení práva obdobného věcnému břemeni – služebnosti ke stavbě části odpočívky dálnice D 48 strana vpravo (odpočívka Střelnice)*“ uzavřené v roce 2018 mezi ŘSD a vlastníky zařízení na odpočívce mj. vyplývá, že stavebník realizuje stavbu odpočívky jako součást dálnice D48 a následně stavbu převede darovací smlouvou do majetku státu včetně pozemků pod odpočívkou, a to bez nároku na jakékoli pozdější kompenzace. Odpočívku v celém rozsahu byl stavebník povinen předat ŘSD do 30 dnů ode dne vydání kolaudačního souhlasu nebo nabytí právní moci rozhodnutí o povolení k předčasnému užívání. Dále bylo sjednáno, že stavebník uzavře darovací smlouvu s ŘSD, kterou bezúplatně převede na ŘSD pozemky pod stavbou odpočívky.

Kolaudační souhlas vydalo MD dne 19. 8. 2022.

Odpočívka D48 Chlebovice km 39,7 vpravo nebyla do doby ukončení kontroly převedena do vlastnictví státu. ŘSD k tomu uvedlo, že převod nemohl být uskutečněn, protože nebyla předložena dokumentace skutečného provedení stavby, chybí geodetické zaměření stavby, nebyl vyhotoven protokol o předání stavby, nebyla uzavřena smlouva o věcném břemenu k nemovitostem, nebyla uzavřena darovací smlouva na dotčené pozemky a nemovité věci jsou zatíženy zástavním právem exekutorským, což představuje právní překážku pro jejich převod; navíc vlastník přestal s ŘSD komunikovat, což komplikuje proces právního vypořádání a dokončení převodu. ŘSD bude komunikovat s pověřeným exekutorem s cílem nalézt právně akceptovatelné řešení umožňující dokončení procesu převodu.

Systematické sledování stavu odpočívek a pravidelné kontroly, zda nájemci dodržují smluvní ustanovení, ŘSD neprovádí.

4.25 ŘSD nepředložilo záznamy z provedených kontrol stavu odpočívek, případně prohlídek odpočívek. ŘSD nemá stanoveny postupy pro plánování a provádění kontrol plnění smluvních závazků stanovených nájemcům v nájemních smlouvách, nesleduje systematicky stav odpočívek a neprovádí pravidelné kontroly plnění povinností nájemců.

4.26 NKÚ provedl kontrolu na místě na 12 náhodně vybraných odpočívkách na dálnicích D1, D10, D35 a D46. Ověřoval stav odpočívek a kvalitu zajištění údržby a provozu odpočívek. Kontrolou byly zjištěny tyto nedostatky:

- Na odpočívce D10 Čtyři Kameny km 17,5 vlevo³⁴ byl nepořádek, jak je zřejmé z obrázků č. 1 a č. 2. Vlastníkem pozemků je stát, právo hospodařit s tímto majetkem náleží ŘSD, které úklid dlouhodobě neprovádělo.

Obrázek č. 1: D10 Čtyři Kameny km 17,5 vlevo



Zdroj: NKÚ, kontrola na místě dne 23. 2. 2025.

Obrázek č. 2: D10 Čtyři Kameny km 17,5 vlevo



Zdroj: NKÚ, kontrola na místě dne 23. 2. 2025.

³⁴ Dle kolaudačního rozhodnutí z roku 1994 se jedná o čerpací stanici pohonných hmot připojenou na dálnici.

- Na odpočívce *D1 Naháč km 29,9 vlevo* zjistil NKÚ poničené oplocení a poškozené obrubníky. Dle sdělení ŘSD se nejedná o odpočívku, ale nemovitost připojenou na dálnici. Za stav oplocení i povrchů této nemovitosti není zodpovědné ŘSD.

Obrázek č. 3: *D1 Naháč km 29,9 vlevo*

Zdroj: NKÚ, kontrola na místě 13. 2. 2025.

Obrázek č. 4: *D1 Naháč km 29,9 vlevo*

Zdroj: NKÚ, kontrola na místě 13. 2. 2025.

- Na odpočívce *D1 Kalná km 58,2 vlevo* byla trvale otevřená závora, čímž je v rozporu s platnou českou technickou normou umožněn sjezd z dálnice na jinou pozemní komunikaci³⁵.

Obrázek č. 5: *D1 Kalná km 58,2 vlevo*

Zdroj: NKÚ, kontrola na místě 13. 2. 2025.

- Na odpočívky *D1 Naháč km 29,9 vlevo*, *D1 Rohlenka km 206,7 vpravo* a *D35 Skrbeň km 259,3 vlevo* byly napojeny silnice II. třídy³⁵. (Odbočovací pruhy z dálnice na odpočívky *D1 Naháč* a *D1 Rohlenka* byly označeny svislou dopravní značkou IZ 1b *Konec dálnice*.)

Nápravné opatření, které ŘSD přijalo již před 20 lety, nebylo plněno.

4.27 NKÚ již před 20 lety v rámci kontrolních akcí č. 04/24³⁶ a č. 06/37³⁷ upozornil na problém týkající se nejednotné evidence a nekompletních nájemních smluv a dokladů (ve smlouvách nebyly uváděny výměry pronajatých pozemků, smlouvy se odkazovaly na geometrické plány a situační nákresy, které k nim nebyly doloženy apod.). V oblasti historických nájemních smluv nedošlo k odstranění těchto nedostatků, přestože ŘSD přijalo v této souvislosti nápravné

³⁵ Podle české technické normy ČSN 73 6101 *Projektování silnic a dálnic* nesmí být na odpočívky u dálnic připojeny jiné pozemní komunikace než komunikace účelové určené pro zásobování obslužných zařízení. Vjezd na účelovou komunikaci musí být **fyzicky znemožněn** pro ostatní dopravu, zároveň účelová komunikace nesmí umožnit vjezd na dálnici.

³⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 04/24 – *Prostředky státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu v působnosti Ministerstva dopravy* byl zveřejněn v částce 2/2005 *Věstníku NKÚ*.

³⁷ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 06/37 – *Hospodaření státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR s majetkem státu* byl zveřejněn v částce 3/2007 *Věstníku NKÚ*.

opatření, které ukládalo prověřit smluvní vztahy vzniklé v souvislosti s budováním odpočívek a připojováním obslužných zařízení na dálnice a navrhnout opatření ke zjištěným nedostatkům. V této souvislosti měla být vytvořena databáze nájemních smluv a provedena revize nájemních smluv z hlediska vyváženosti vzájemných práv a povinností.

4.28 NKÚ zjistil, že u historických nájemních smluv jednotná evidence nájemních smluv a dokladů (zejména faktur) stále není zavedena. Obdobně geometrické plány a situační nákresy stále nebyly ke všem těmto historickým nájemním smlouvám přiloženy.

Příklad č. 8: Nedostatky v evidenci nájemních smluv a dokladů

Nájemní smlouvy a informace o fakturovaných částkách nájemného k odpočívám *D6 Staré Sedlo km 140,3 vlevo* a *D6 Odrava km 159,2 vpravo* získal NKÚ až na základě opakované žádosti. ŘSD sdělilo, že tyto doklady jsou evidovány na ŘSD, Správě Karlovy Vary.

Obdobně geometrický plán k nájemní smlouvě z roku 1993, kterou byla pronajata blíže nespecifikovaná část stavebního pozemku v katastrálním území Kalná k výstavbě bufetu, stále nebyl doplněn.

Dále například i Krajský soud v Brně v rozsudku č. j. 72 Co 1/2022-290 ze dne 9. 6. 2022 (ve věci odstranění stavby a vyklizení odpočívky *D1 Jamenský potok km 121,8 vpravo*) mj. uvedl, že geometrický plán „*který, ač měl být nedílnou součástí smlouvy, žalobkyně [ŘSD] soudu nepředložila*“.

4.29 K většině odpočívek, resp. nemovitostí, připojených na dálnici před rokem 1997 nemá ŘSD k dispozici žádnou stavebně-právní dokumentaci, tzn. územní rozhodnutí, stavební povolení, kolaudaci, rozhodnutí o připojení apod., ani žádné jiné doklady, které by jednoznačně prokazovaly, zda se jedná o připojenou odpočívku, anebo pouze o připojenou nemovitost (areál čerpací stanice pohonných hmot, motorest apod.).

O uveřejnění veřejných soutěží na výstavbu a provozování čerpacích stanic pohonných hmot informuje ŘSD pouze vybrané provozovatele.

4.30 U osmi kontrolovaných veřejných soutěží realizovaných v období let 2018–2021 stanovilo ŘSD v rámci technických kvalifikačních předpokladů požadavek, aby provozovatel čerpací stanice pohonných hmot v posledních pěti letech provozoval na území EU alespoň 50 čerpacích stanic, poté ŘSD tento požadavek snížilo na provozování 35 čerpacích stanic a na přelomu let 2024/2025 jej dále snížilo na 25. Dle evidence čerpacích stanic pohonných hmot³⁸ existovalo k 17. 2. 2020 v ČR 9 provozovatelů (z celkového počtu 1 449), kteří v ČR provozovali 50 a více čerpacích stanic. Ke dni 12. 4. 2024 existovalo 22 provozovatelů (z celkového počtu 1 358), kteří provozovali 20 a více čerpacích stanic.

4.31 ŘSD však současně omezovalo konkurenční prostředí tím, že o uveřejnění veřejné soutěže na internetových stránkách ŘSD informovalo pouze 6–7 potenciálních provozovatelů čerpacích stanic pohonných hmot. Zasláním informace těmto provozovatelům dochází k jejich zvýhodnění oproti ostatním.

³⁸ Uvedena ve *Zprávě o aktualizaci a stavu Evidence čerpacích stanic pohonných hmot v ČR* (vydané Ministerstvem průmyslu a obchodu), viz: <https://mpo.gov.cz/cz/energetika/statistika/statistika-a-evidence-cerpacich-a-dobijecich-stanic/archiv.htm>.

Ministerstvo dopravy se problematikou odpočívек nezabývalo.

4.32 Do působnosti MD podle ustanovení § 40 odst. 2 písm. c) ve spojení s ustanovením § 41 odst. 1 zákona č. 13/1997 Sb. spadá výkon státního dozoru na dálnicích. MD v kontrolovaném období nevykonávalo státní dozor na odpočívkách a neprovádělo ani jinou kontrolní činnost zaměřenou na stavební stav nebo dopravně-technický stav odpočívек. MD se nezabývalo u jednotlivých odpočívек hodnocením, zda splňují základní požadavky a předpoklady vyplývající z právních předpisů, dopravních politik, strategií a koncepcí. Zároveň neověřovalo, zda ŘSD řádně pečuje o odpočívky jako o majetek, s nímž hospodaří, a zda kontroluje jejich stav. MD rovněž nestanovilo samo ani v součinnosti s ŘSD požadavky na průběžnou kontrolu stavu odpočívек (běžné a jiné prohlídky, kontrola úklidu, kontrola funkčnosti vybavení odpočívек apod.). MD sdělilo, že tyto činnosti jsou plně v kompetenci ŘSD. ŘSD však systematické sledování stavu odpočívек ani pravidelné kontroly plnění povinností nájemců neprovádí a záznamy z prohlídek odpočívек neeviduje.

4.33 MD ve vládou schválené *Koncepci nákladní dopravy 2017–2023* mj. stanovilo opatření zvýšit počet parkovacích míst pro nákladní dopravu o minimálně 1 500 míst, a to do konce roku 2023. Ve vyhodnocení této koncepce³⁹ MD uvedlo: „Počet parkovacích míst pro nákladní dopravu na stávajících tazích dálniční sítě byl podle Koncepce dálničních odpočívек zvýšen do roku 2023 o 1 500 míst. Opatření je splněno.“ Tato informace nebyla pravdivá, neboť NKÚ z podkladů MD a ŘSD zjistil, že v období let 2017–2023 bylo zprovozněno jen 407 parkovacích míst pro nákladní automobily.

Oproti Polsku je vybavení a bezpečnost odpočívек v ČR nižší.

4.34 NKÚ provedl porovnání stavu odpočívек v ČR a v Polsku, zaměřil se zejména na vybavení, bezpečnost, způsob zajištění příjmů z pronájmu odpočívек a provádění kontrol odpočívек.

4.35 Pro účely porovnání vybavení odpočívек získal NKÚ z veřejně dostupných zdrojů evidenci odpočívек⁴⁰ v Polsku. Z ní vyplývá, že v Polsku bylo k datu 8. 11. 2024 evidováno na dálnicích a rychlostních silnicích 416 odpočívек, které nabízely 12 120 parkovacích míst pro nákladní automobily.

4.36 Četnost odpočívек na km dálnic je v Polsku obdobná jako v ČR, v Polsku se nachází jedna odpočívka na průměrně 13 km (délka sítě dálnic a rychlostních silnic v Polsku činí 5 205,5 km)⁴¹, zatímco v ČR se vyskytuje jedna odpočívka na průměrně 10 km (délka sítě dálnic v ČR činí 1 485,9 km)⁴². Rozdíl spočívá v lepší vybavenosti polských odpočívек z hlediska komfortu a bezpečnosti jejich uživatelů.

4.37 Hlavní rozdíl mezi vybavením odpočívек v ČR a v Polsku spočívá především v opatřeních na zvýšení bezpečnosti, jak vyplývá z tabulky č. 2. Například podíl oplocených parkovacích míst v Polsku dosahuje 98 %, zatímco v ČR cca 26 %; obdobně kamerové systémy jsou v Polsku instalovány na 62 % odpočívек, v ČR na 17 % odpočívек.

³⁹ Vyhodnocení bylo součástí *Koncepce nákladní dopravy pro období 2024–2035*, schválené usnesením vlády ČR ze dne 20. prosince 2023 č. 1006, ke *Koncepci nákladní dopravy pro období 2024–2035*.

⁴⁰ Dostupná na <https://www.gov.pl/web/gddkia/wykaz-parkingow-i-mop>.

⁴¹ Zdroj: <https://www.gov.pl/web/gddkia> (k datu 31. 12. 2024).

⁴² Zdroj: <https://www.rsd.cz/> (k datu 31. 12. 2024).

Tabulka č. 2: Opatření na zvýšení bezpečnosti

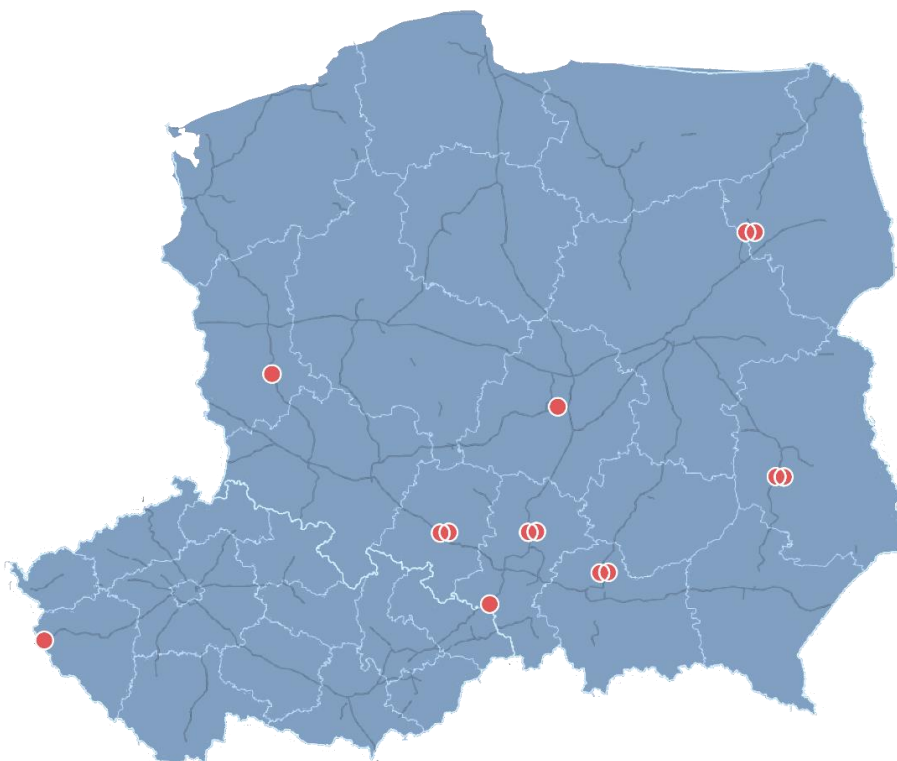
Opatření na zvýšení bezpečnosti	ČR – evidence ŘSD		Polsko	
	Počet	% (ze 144)	Počet	% (ze 416)
Osvětlení parkovacích míst	137	95 %	409	98 %
Oplocení parkovacích míst	38	26 %	407	98 %
Kamerový systém	24	17 %	259	62 %
Střežení	0	0	79	19 %

Zdroj: informace ŘSD, Wykaz MOP – listopad 2024; vlastní výpočet NKÚ.

4.38 Rozdíl je také v parkovacích místech pro automobily s nebezpečným nákladem, která v ČR nejsou zřizována a nejsou ani uvedena mezi požadavky stanovenými v *Typovém návrhu odpočívek na dálnicích*, který má sloužit ke sjednocení návrhů dálničních odpočívek. V Polsku je oddělenými parkovacími místy pro vozidla s nebezpečným nákladem vybaveno 175 odpočívek (42 %).

4.39 Další bezpečnostní prvek v podobě rampy na odstraňování sněhu a ledu z nákladních automobilů je v ČR instalován na jediné odpočívce, a to *D5 Rozvadov* (směr do ČR), v Polsku na 13 odpočívkách. Jejich rozmístění, které je uvedeno na obrázku č. 6, odpovídá topografii Polska, rampy se nacházejí především v jižních vrchovinách a hornatých částech Polska. Nezbytnost vybavení vybraných odpočívek rampami na odstraňování sněhu je zmíněna v *Koncepci nákladní dopravy 2017–2023*: „Zákon stanoví povinnost odstranit z vozidla led a sníh. Toto je ale pro řidiče velkých souprav při respektování bezpečnosti práce neproveditelný požadavek, provádějí-li zákonem stanovený odpočinek mimo svou základnu. Jedinou vhodnou pomůckou je speciální rampa na odstranění ledu. Stát musí zajistit takové rampy na vhodných místech a v dostatečném počtu.“

Obrázek č. 6: Rozmístění odpočívek vybavených rampou na odstraňování sněhu a ledu z nákladních automobilů v Polsku a České republice



Zdroj: Wykaz MOP – listopad 2024, evidence ŘSD; vlastní zpracování NKÚ.

4.40 Obdobně jako v ČR jsou i v Polsku realizovány odpočinkové plochy pro řidiče. Místa pro posezení jsou v Polsku obvykle zastřešena.

Obrázek č. 7: S8 km 39,45 Michałowice Południe



Zdroj: NKÚ.

Obrázek č. 8: A2 km 368,550 Niesułów



Zdroj: NKÚ.

Obrázek č. 9: S3 km 50,390 Jaczków Wschód



Zdroj: NKÚ.

Obrázek č. 10: ČR, D1 Studený km 70,1 vpravo



Zdroj: NKÚ, kontrola na místě 13. 2. 2025.

Obrázek č. 11: ČR, D1 Střechov km 52,1 vpravo



Zdroj: NKÚ, kontrola na místě 13. 2. 2025.

Obrázek č. 12: ČR, D1 Pávov km 111,4 vlevo



Zdroj: NKÚ, kontrola na místě 13. 2. 2025.

4.41 NKÚ pro účely srovnání podmínek a průběhu veřejných soutěží získal z veřejně dostupných zdrojů⁴³ vzorové podmínky výběrových řízení na pronájem odpočívky v Polsku. V kvalifikačních požadavcích byl stanoven požadavek na praxi min. 3 roky v provozování odpočívky nebo čerpací stanice v EU. Zároveň daný subjekt musí provozovat alespoň 1 čerpací stanici a v posledních dvou letech musel dosáhnout průměrného ročního výnosu 1 mil. zlotých (cca 6 mil. Kč).

⁴³ Dostupné na <https://www.gov.pl/web/gddkia/przetargi-MOP>.

4.42 Pro účely porovnání způsobů zajištění pronájmů odpočívek v Polsku a v ČR získal NKÚ z veřejně dostupných zdrojů⁴⁴ zprávu o výsledcích kontroly provedené Nejvyšším kontrolním úřadem Polska č. P/17/081 – *Výstavba a provoz obslužných ploch pro cestující na dálnicích a rychlostních silnicích* (zveřejněno 21. 8. 2018). Z této zprávy vyplynuly mj. následující poznatky:

- U 25 nájemních smluv uzavřených od 26. 7. 2012 do 4. 12. 2012 na pronájem pozemků pro výkon podnikatelské činnosti na odpočívkách se výše základního měsíčního čistého nájemného pohybovala od 55 500 zlotých do 199 800 zlotých bez DPH (tj. od 333 000 Kč do 1 198 800 Kč měsíčně, tzn. od 4 mil. Kč do 14 mil. Kč ročně). Základní nájemné podléhalo každoročně indexaci průměrnou roční inflací.
- Navíc byli nájemci povinni platit nájemné ve výši 3 % z celkových výnosů získaných nájemcem v daném měsíci v rámci podnikatelské činnosti na odpočívce. Tento požadavek ŘSD v ČR neuplatňuje.

Příklad č. 9: Projekt partnerství veřejného a soukromého sektoru (projekt PPP)

Zavedení požadavku na platbu podílu z výnosů nájemce je i v podmínkách ČR reálné, jak je zřejmé ze „Smlouvy o provozování odpočívky Krsice“ uzavřené v roce 2024 v rámci projektu partnerství veřejného a soukromého sektoru mezi koncesionářem a provozovatelem čerpací stanice pohonných hmot. Oboustranná odpočívka (*D4 Krsice km 67,6 vpravo a D4 Krsice km 67,6 vlevo*) zahrnuje celkem 127 parkovacích míst pro osobní automobily, 110 míst pro nákladní automobily, 8 pro autobusy a 13 pro karavany. Provozovatel čerpací stanice hradí roční nájemné, a navíc další poplatek stanovený na základě měsíčních výnosů, a to pevně stanovenou částku za každý m³ prodaných pohonných hmot a za každou kWh prodané elektřiny, a stanovená procenta z obrátu obchodu, stravovacího zařízení a prodejních automatů. Po ukončení projektu PPP roce 2049 se stane pronajímatelem stát (ŘSD).

- Polské Generální ředitelství státních silnic a dálnic (dále jen „GDDKiA“) má, na rozdíl od ŘSD (viz odstavec 4.25), jednoznačně stanoveny postupy pro plánování a provádění kontrol plnění smluvních závazků stanovených nájemcům v nájemních smlouvách. V rámci těchto kontrol se mj. vizuálně posuzuje technický stav odpočívek, čistota hygienického a sociálního vybavení, neporušenost oplocení, údržba zeleně a ověřuje se také provádění technických prohlídek zařízení na odpočívce nájemcem a plnění závěrů a doporučení vyplývajících z těchto prohlídek. Zmíněné kontroly plnění smluvních závazků provádějí jednou ročně pobočky GDDKiA příslušné pro daný úsek pozemní komunikace.

⁴⁴ Dostupné na <https://www.nik.gov.pl/kontrole/P/17/081/>.

Seznam zkratek

ČNB	Česká národní banka
ČR	Česká republika
DEM	německá marka
DPH	daň z přidané hodnoty
EIA	posuzování vlivů staveb na životní prostředí
EUR	euro
GDDKiA	polské Generální ředitelství státních silnic a dálnic
historické nájemní smlouvy	smlouvy, které uzavřelo Ředitelství silnic a dálnic, resp. jeho právní předchůdce, v 90. letech minulého století, jejichž předmětem je pronájem pozemků nebo částí odpočívek nebo dopravní připojení odpočívek na dálnici
Kč	česká koruna
<i>Koncepce nákladní dopravy 2017–2023</i>	<i>Koncepce nákladní dopravy pro období 2017–2023 s výhledem do roku 2030</i>
kWh	kilowatthodina
m ²	metr čtvereční
m ³	metr krychlový
MD	Ministerstvo dopravy
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PPP	partnerství veřejného a soukromého sektoru
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic s. p.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/19

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2024, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2024 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/19. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo práce a sociálních věcí při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“).

Kontrolováno bylo období roku 2024 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od srpna 2024 do dubna 2025.

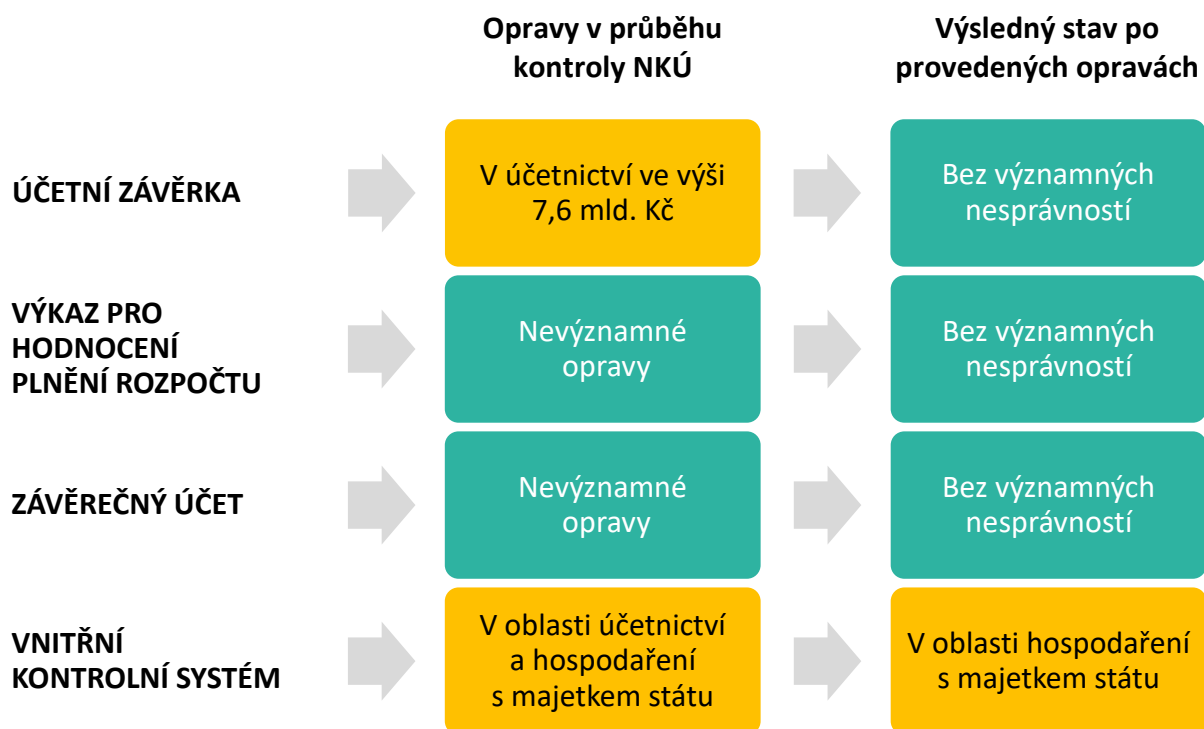
Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 14. července 2025,

schválilo usnesením č. 7/X/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Účetní závěrka, výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu, závěrečný účet a vnitřní kontrolní systém MPSV za rok 2024

NKÚ zahájil kontrolu již v roce 2024. Ministerstvo práce a sociálních věcí tak mohlo zjištěné nedostatky průběžně opravovat.



■ Nebyly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky

■ Byly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky

■ Byly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky s rozsáhlým dopadem na oblast kontroly

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo práce a sociálních věcí při sestavení závěrečného účtu, při vedení účetnictví, sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

NKÚ zahájil kontrolní akci v průběhu kontrolovaného účetního a rozpočtového období 2024.

1. Vedení účetnictví a účetní závěrka

NKÚ provedl kontrolu účetní závěrky MPSV sestavené k 31. prosinci 2024¹ (dále také „ÚZ“ nebo „účetní závěrka“), která se skládá z rozvahy, výkazu zisku a ztráty, přehledu o peněžních tocích, přehledu o změnách vlastního kapitálu a přílohy.

Účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2024 podává dle NKÚ ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky, a to dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky².

NKÚ v průběhu kontroly identifikoval nedostatky ve vedení účetnictví MPSV. Tyto nedostatky ve výši 7,6 mld. Kč by měly významný vliv na zůstatky položek účetní závěrky MPSV za rok 2024. MPSV tyto zjištěné nedostatky po upozornění NKÚ opravilo ještě před sestavením ÚZ.

V důsledku provedení účetních oprav (viz část IV.1.1 kontrolního závěru, dále také „KZ“) a realizace všech potřebných opatření k eliminaci systémových nedostatků v průběhu kontroly NKÚ (viz část IV.4 KZ) lze konstatovat, že účetnictví MPSV bylo vedeno v souladu s příslušnými právními předpisy.

Nesprávnosti ve výši 185,18 mil. Kč, které MPSV neopravilo, neměly významný dopad na údaje ÚZ (viz část IV.1.2 KZ).

2. Údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu

NKÚ provedl ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV sestaveném k 31. 12. 2024³ (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) u údajů o příjmech a výdajích ve sloupci *Skutečnost* kontrolu

¹ Informační portál MONITOR [online]. Údaje výkazů účetní závěrky [cit. 26. 5. 2025]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/ucetni-jednotka/00551023/ucetni-zaverka/rozhava?rad=t&obdobi=2412>.

² Vybranými účetními jednotkami (dále také „VÚJ“) byly v roce 2024 podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

³ Informační portál MONITOR [online]. Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu [cit. 26. 5. 2025]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/ucetni-jednotka/00551023/rozpocet/vydaje-druhovy?obdobi=2412&rad=t>.

správnosti jejich třídění z hlediska druhového, odvětvového a prostorového dle vyhlášky č. 412/2021 Sb.⁴

Dle NKÚ byl výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV sestavený k 31. prosinci 2024 ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

NKÚ v průběhu kontroly identifikoval nedostatek v klasifikaci rozpočtových příjmů. Tento nedostatek ve výši 263,24 mil. Kč by měl nevýznamný vliv na výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV za rok 2024. MPSV tento zjištěný nedostatek opravilo ještě před sestavením výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2024 (viz část IV.2 KZ).

3. Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí

NKÚ prověřil soulad sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2024 (dále také „ZÚ 2024“) s vyhláškou č. 419/2001 Sb.⁵ a shodu informací v něm uvedených se vstupními údaji v rozpočtovém systému, s finančními výkazy a údaji dalších evidencí.

Dle NKÚ je závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2024 sestaven v rozsahu dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům a údajům z dalších evidencí.

NKÚ v průběhu kontroly identifikoval nedostatky v návrhu ZÚ 2024. Tyto nedostatky by měly nevýznamný vliv na vypovídací schopnost ZÚ 2024. MPSV tyto zjištěné nedostatky po upozornění NKÚ opravilo ještě před sestavením závěrečného účtu (viz část IV.3 KZ).

4. Vnitřní kontrolní systém MPSV

V oblasti hospodaření s majetkem státu přetrvával do data ukončení kontroly systémový nedostatek ve vnitřním kontrolním systému (dále také „VKS“), jenž měl významný negativní dopad na účinnost VKS v uvedené oblasti. V ostatních prověřovaných oblastech lze dle NKÚ považovat vnitřní kontrolní systém po provedených opravách za účinný.

V průběhu kontroly zjistil NKÚ významné systémové nedostatky v oblasti účetnictví a v oblasti hospodaření s majetkem státu, jež VKS neidentifikoval. V oblasti účetnictví Ministerstvo práce a sociálních věcí v průběhu kontroly přijalo ve VKS dostatečná opatření k nápravě systémových nedostatků a VKS v této oblasti je považován za účinný (viz část IV.4 KZ); naopak v oblasti hospodaření s majetkem státu VKS účinný nebyl.

⁴ Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.

⁵ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o předkládání údajů pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu.

NKÚ zjistil, že MPSV v rozporu s povinnostmi stanovenými usnesením vlády neprovádí pravidelné kontroly licencí pořízeného softwaru a nenastavilo ani systém nutný pro jejich provádění (viz část IV.4.1 KZ), přičemž objem tohoto majetku byl významný.

Porušení povinnosti MPSV provádět pravidelné kontroly licencí softwaru konstatoval NKÚ již v kontrolní akci č. 18/26⁶ (dále také „KA č. 18/26“).

5. Kontrola opatření k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 18/26

MPSV nerealizovalo v 5 případech z 16 úplně a správně opatření k nápravě nedostatků zjištěných v KA č. 18/26. Přesto již v roce 2020 MPSV informovalo vládu České republiky (dále také „vláda“), že všechna přijatá opatření byla realizována⁷. MPSV tím nepodalo vládě spolehlivé informace o přijatých opatřeních.

MPSV provedlo po upozornění NKÚ nápravu v případě 4 nedostatků relevantních pro rok 2024. **Pokud by MPSV účinně realizovalo veškerá opatření k odstranění nedostatků uvedených v kontrolním závěru z KA č. 18/26, která uvedlo ve svém Stanovisku již v roce 2020, mohlo předejít opravám ve výši 5,9 mld. Kč, o kterých účtovalo v roce 2024** (viz část IV.5 KZ).

V případě nedostatku uvedeného v části I.4 tohoto kontrolního závěru Ministerstvo práce a sociálních věcí účinné opatření do data ukončení kontroly (tj. do 30. 4. 2025) nepřijalo.

⁶ Kontrolní akce NKÚ č. 18/26 – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018.

⁷ Stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 18/26 „Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018“ (dále také „Stanovisko“), které bylo projednáno vládou České republiky dne 6. 1. 2020.

II. Informace o kontrolované oblasti

MPSV bylo zřízeno zákonem České národní rady č. 2/1969 Sb.⁸ Dle tohoto zákona má MPSV postavení ústředního orgánu státní správy pro pracovněprávní vztahy, bezpečnost práce, zaměstnanost a rekvalifikaci, kolektivní vyjednávání, mzdy a jiné odměny za práci, důchodové zabezpečení, nemocenské pojištění, sociální péči, péči o pracovní podmínky žen a mladistvých, právní ochranu mateřství, péči o rodinu a děti, péči o občany, kteří potřebují zvláštní pomoc, a pro další otázky mzdové a sociální politiky.

V souladu se zákonem č. 219/2000 Sb.⁹ je MPSV organizační složkou státu (dále také „OSS“) a dle zákona č. 563/1991 Sb.¹⁰ vybranou účetní jednotkou. MPSV je ústředním orgánem státní správy a v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.¹¹ a vyhláškou č. 412/2021 Sb.¹² správcem rozpočtové kapitoly 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí*. K 31. 12. 2024 byly MPSV podřízeny čtyři OSS a MPSV bylo zároveň zřizovatelem šesti příspěvkových organizací a dvou veřejných vědeckých institucí.

Přehled vybraných údajů z ÚZ a z výkazu FIN 1-12 OSS vygenerovaného z rozpočtového systému¹³ je uveden v následujících tabulkách č. 1, 2 a 3.

Tabulka č. 1: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty (údaje za běžné období k 31. 12. 2024)

Položka	Částka (v mil. Kč)
Aktiva netto, pasiva	43 450,69
Náklady	41 188,76
Výnosy	5 204,26
Výsledek hospodaření běžného účetního období	-35 984,50

Zdroj: účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2024.

Poznámka: MPSV v ÚZ vykázalo aktiva v hodnotě brutto ve výši 48 617,25 mil. Kč upravené o korekce ve výši 5 166,57 mil. Kč.

⁸ Zákon České národní rady č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

⁹ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

¹⁰ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹¹ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

¹² Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.

¹³ Rozpočtový systém, který je subsystémem *Integrovaného informačního systému Státní pokladny*, je dle ustanovení § 3 písm. o) zákona č. 218/2000 Sb. informační systém veřejné správy, spravovaný Ministerstvem financí, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů (údaje za běžné období k 31. 12. 2024)

Položka výkazu/PRÚ		Částka (v mil. Kč)
P.I.	<i>Majetek a závazky účetní jednotky</i>	311,55
P.II.	<i>Krátkodobé podmíněné pohledávky z transferů a krátkodobé podmíněné závazky z transferů</i>	52,55
P.V.	<i>Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů a dlouhodobé podmíněné závazky z transferů</i>	19 638,08
P.VII.	<i>Další podmíněné závazky</i>	5 795,20
P.VIII.	<i>Ostatní podmíněná aktiva a ostatní podmíněná pasiva a vyrovnávací účty</i>	19,11

Zdroj: účetní závěrka MPSV sestavená k 31. prosinci 2024.

Tabulka č. 3: Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu k 31. 12. 2024

Ukazatel	Skutečnost (v mil. Kč)
Příjmy	4 213,22
Výdaje	41 873,66

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo prověřit, zda MPSV při vedení účetnictví v roce 2024, při sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2024, při předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu¹⁴ za rok 2024 a při sestavení závěrečného účtu za rok 2024 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 1 a 2. Kontrolovaný objem finančních prostředků v rámci výkazu FIN 1-12 OSS představuje součet celkových příjmů a výdajů ve sloupci *Skutečnost*, jejichž hodnoty jsou uvedeny v tabulce č. 3.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví¹⁵ a měly vliv na hodnotu významných konečných zůstatků účtů v ÚZ a na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 a na ZÚ 2024.

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy, správnost používání účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví stanovených zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 410/2009 Sb.¹⁶ U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

V případě údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu bylo prověřováno, zda byla dodržena správnost třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou z hlediska druhového, odvětvového a prostorového dle vyhlášky č. 412/2021 Sb.

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ s ohledem na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů. U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními zákona č. 218/2000 Sb. a zákona č. 219/2000 Sb.

¹⁴ Dle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. jsou OSS povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků a rozpočtů dobrovolných svazků obcí. Dle ustanovení § 5 odst. 1 a dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají OSS údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz FIN 1-12 OSS.

¹⁵ MPSV jakožto OSS má povinnost v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládá v účetní závěrce, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

¹⁶ 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.

V případě uzavírání smluv a objednávek bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb.¹⁷

NKÚ na základě prověřovaných skutečností vyhodnotil nastavení VKS v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu (vnitřní předpisy, interní audit, účetní metody, účetní doklady, účetní knihy, inventarizace majetku a závazků, účetní závěrka a schvalování účetní závěrky) dle zákonů č. 563/1991 Sb., č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů a v oblasti řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb.¹⁸ a vyhlášky č. 416/2004 Sb.¹⁹

NKÚ dále u prověřovaných operací vyhodnotil funkčnost vnitřního kontrolního systému v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu dle zákonů č. 563/1991 Sb., č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů, v oblasti hospodaření s majetkem státu dle zákona č. 219/2000 Sb., finančního hospodaření dle zákona č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů a v oblasti řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb. a vyhlášky č. 416/2004 Sb. (v částech nespádajících do předchozích oblastí), tj. samotnou implementaci prvků VKS tak, aby bylo zamezeno vzniku nesprávností. Kombinace zjištění z oblasti nastavení a funkčnosti VKS ve výše uvedených oblastech byla pak podkladem k hodnocení účinnosti tohoto systému.

V rámci kontroly byla vyhodnocena také opatření přijatá k nápravě nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 18/26.

MPSV je od roku 2021 začleněno do implementační struktury *Národního plánu obnovy* (dále také „NPO“). Postup MPSV při vykazování peněžních toků a souvisejících skutečností byl v rámci kontroly také prověřován. Rozpočtové informace o NPO jsou shrnuty v příloze č. 3 KZ.

Při kontrole ZÚ 2024 bylo prověřeno, zda je závěrečný účet sestaven v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb. a zda je také v souladu se skutečností, tzn. zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy obsahujícími údaje pro hodnocení plnění rozpočtu, s údaji v účetnictví, s údaji z účetních závěrek MPSV a podřízených organizací kapitoly 313, s podklady jednotlivých věcně příslušných útvarů MPSV a podřízených organizací a s jinými veřejně dostupnými zdroji, např. usneseními vlády ČR, veřejně přístupnými rejstříky apod.

V rámci kontroly byl rovněž proveden rozbor výsledku hospodaření MPSV z aktuálního a peněžního pohledu (viz příloha č. 1 KZ). Kontrola se dále zaměřila na to, jaké účetní informace vykazuje MPSV na podrozvahových účtech (viz příloha č. 2 KZ).

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

Hodnoty uvedené v tomto kontrolním závěru byly zaokrouhleny, čímž může vzniknout nesoulad v uváděných finančních údajích.

¹⁷ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

¹⁸ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁹ 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.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Vedení účetnictví, účetní opravy realizované MPSV v průběhu kontroly a spolehlivost údajů ÚZ

1.1 Opravy chyb v účetnictví v průběhu účetního období

NKÚ kontrolu zahájil již v průběhu účetního období 2024, což umožnilo Ministerstvu práce a sociálních věcí provést opravy nedostatků identifikovaných v účetnictví ještě v průběhu kontroly před uzavřením účetního období 2024 a sestavením účetní závěrky.

Provedené účetní opravy, kterými **MPSV předešlo vzniku nesprávností v ÚZ ve výši 7,6 mld. Kč**, spočívaly zejména v tom, že MPSV:

- z účtů 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a 389 – *Dohadné účty pasivní* odúčtovalo neexistující zálohy na transfery poskytnuté v roce 2023 jako příspěvek na provoz dětských skupin **ve výši 1,7 mld. Kč**. Jednalo se o systémový nedostatek v případech, kdy z vyúčtování poskytnutých záloh nevyplývaly vratky;
- opravilo systém účtování o podmíněných závazcích z uzavřených smluv. Jednalo se o systémový nedostatek, kdy MPSV zejména z důvodu pozdního a neúplného předávání účetních informací od věcně příslušných útvarů neúčtovalo o všech uzavřených smlouvách a neevidovalo smlouvy ve všech případech ve správné výši. MPSV na účet 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* zaúčtovalo podmíněné závazky **ve výši 4,6 mld. Kč**. Nesprávný způsob účtování a vykazování podmíněných závazků z uzavřených smluv zjistil NKÚ již v KA č. 18/26. MPSV tak do data zahájení kontroly nerealizovalo účinné opatření k nápravě nedostatku zjištěného v KA č. 18/26;
- opravilo účtování o podmíněných pohledávkách z předfinancování transferů zaúčtovaných na účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* a opravilo tak stav těchto podmíněných pohledávek vykázaný k 31. 12. 2024. MPSV tak na účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* zejména:
 - odúčtovalo neexistující podmíněné pohledávky z předfinancování transferů *Národního plánu obnovy* **ve výši 275,2 mil. Kč**,
 - zaúčtovalo chybějící podmíněné pohledávky z předfinancování transferů **ve výši 1,1 mld. Kč**.

Nesprávný stav vykazovaných podmíněných pohledávek z předfinancování transferů zjistil NKÚ již v KA č. 16/29²⁰ a KA č. 18/26. MPSV tak do data zahájení kontroly nerealizovalo účinné opatření k nápravě nedostatku uvedeného v kontrolním závěru z KA č. 18/26 v části věnované opatřením, která MPSV přijalo k nápravě nedostatků z kontrolní akce č. 16/29;
- upravilo postupy účtování o vratkách transferů, které jako poskytovatel přijímá na základě výzev vydaných dle § 14f zákona č. 218/2000 Sb. Jednalo se o systémový nedostatek. MPSV

²⁰ Kontrolní akce NKÚ č. 16/29 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016.*

tak zejména odúčtovalo neexistující pohledávky za příjemci transferů **ve výši 157 mil. Kč** z účtu 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce* a 348 – *Pohledávky za vybranými místními vládními institucemi*;²¹

- odúčtovalo závazky z účtu 378 – *Ostatní krátkodobé závazky* **ve výši 138,4 mil. Kč**²² a z účtu 986 – *Dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení* **ve výši 8,7 mil. Kč**, které již k 1. 1. 2024 neexistovaly. V některých případech neexistovaly již k 31. 12. 2018, jak NKÚ zjistil již v KA č. 18/26. MPSV tak do data zahájení kontroly nerealizovalo účinné opatření k nápravě nedostatku uvedeného v KZ č. 18/26 v části věnované opatřením, která MPSV přijalo k nápravě nedostatků z kontrolní akce č. 16/29;
- odúčtovalo z účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* neexistující zálohy na transfery poskytnuté v letech 2021 až 2024 pojišťovnám ve výši 46 mil. Kč. Související náklady nezaúčtované v letech 2021 až 2023 ve výši 37,2 mil. Kč MPSV zaúčtovalo na účet 408 – *Opravy předcházejících účetních období*. Náklady roku 2024 ve výši 8,8 mil. Kč MPSV zaúčtovalo na účet 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* a 518 – *Ostatní služby*. Jednalo se o systémový nedostatek. Nesprávné účtování o transferech určených na vedení agendy a uspokojování nároků poškozených pracovníků za škody na zdraví vzniklých v pracovněprávním vztahu v případech, kdy tuto povinnost přejímá stát, NKÚ zjistil již v KA č. 16/29 a v KA č. 18/26. MPSV tak do data zahájení kontroly nerealizovalo účinné opatření k nápravě nedostatku uvedeného v KZ č. 18/26 v části věnované opatřením, která MPSV přijalo k nápravě nedostatků z kontrolní akce č. 16/29.

1.2 Neopravené nesprávnosti v účetnictví

NKÚ v údajích ÚZ zjistil, že MPSV některé informace nevykázalo v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví a účetní výkaznictví, a to v údajích za běžné účetní období v celkové výši 185,18 mil. Kč. Tyto nesprávnosti nebyly významné.

Nesprávnosti vznikly zejména chybně provedenou opravou nákladů z transferů snížených z titulu vratek dotací ve výši 120,32 mil. Kč, kdy MPSV použilo nesprávný nákladový účet (MPSV použilo pro klasifikaci výše uvedených nákladů účet 549 – *Ostatní náklady z činnosti* namísto účtu z účtové skupiny 57 – *Náklady na transfery*)²³, a dále neúčtováním o vzniku podmíněného závazku vzniklého uzavřením smlouvy na podrozvahovém účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* ve výši 60,5 mil. Kč²⁴.

1.3 Spolehlivost údajů ÚZ

Údaje ÚZ byly vykázány v rozvaze, ve výkazu zisku a ztráty, v přehledu o peněžních tocích, v přehledu o změnách vlastního kapitálu a v příloze.

²¹ Opravu pohledávek provedlo MPSV prostřednictvím nákladového účtu 549 – *Ostatní náklady z činnosti* (viz část IV.1.2 KZ).

²² Opravu závazků na účtu 378 – *Ostatní krátkodobé závazky* provedlo MPSV prostřednictvím účtu 408 – *Opravy předcházejících účetních období*.

²³ MPSV postupovalo v rozporu s ustanovením § 33 odst. 6 písm. f) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

²⁴ MPSV postupovalo v rozporu s ustanovením § 72 odst. 4 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

NKÚ pro vyhodnocení spolehlivosti údajů ÚZ stanovil hladinu významnosti²⁵ ve výši 800 mil. Kč²⁶.

V účetní závěrce sestavené po provedení oprav (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru) kontrola zjistila, že MPSV nevykázalo některé informace v souladu s právními předpisy upravujícími vedení účetnictví a účetní výkaznictví (viz část IV.1.2 tohoto kontrolního závěru). Jednalo se o údaje za běžné účetní období v celkové výši 185,18 mil. Kč v rozsahu uvedeném v následující tabulce.

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

Účetní výkaz	Hodnotová chyba (v mil. Kč)		Celková započtená nesprávnost (v mil. Kč)
	Nadhodnocení	Podhodnocení	
Rozvaha	20,30	0,07	10,18
Výkaz zisku a ztráty	120,32	108,65	114,49
Příloha účetní závěrky (podrozvahové účty)	60,50	60,50	60,50
Přehled o peněžních tocích	0,00	0,00	0,00
Přehled o změnách vlastního kapitálu	0,00	0,00	0,00
Celková nesprávnost vykázaných hodnot	201,13	169,22	185,18

Zdroj: vlastní zpracování NKÚ.

Účetní závěrka MPSV sestavená k 31. 12. 2024 podává dle NKÚ ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky, a to dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

Spolehlivé informace účetní závěrky mají dle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. umožnit jejím uživatelům činit ekonomická rozhodnutí. NKÚ v rámci kontroly provedl rozbor výsledku hospodaření MPSV z pohledu aktuálního (účetního) a peněžního (plnění rozpočtu), viz příloha č. 1 KZ, a popsal informace, které MPSV vykazuje na podrozvahových účtech, viz příloha č. 2 KZ.

²⁵ Významnost (materialita) reprezentuje u ÚZ hodnotu nesprávností, jejíž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení významnosti postupuje NKÚ v souladu s *Kontrolními standardy NKÚ* a zohledňuje příklady dobré praxe vyplývající z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí pro finanční audit.

²⁶ NKÚ pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích ÚZ stanovil hladinu významnosti ve výši 2 % z celkových nákladů vykázaných k 31. 12. 2024 ve výši 41 188,76 mil. Kč. Vypočtená hladina významnosti je zaokrouhlena na celé stovky milionů korun.

2. Údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024

2.1 Opravy chyb v zatřídění rozpočtových příjmů a výdajů v průběhu roku 2024

NKÚ zahájil kontrolu již v průběhu rozpočtového období 2024, což umožnilo MPSV provést opravy nedostatků identifikovaných v oblasti třídění rozpočtových příjmů a výdajů dle vyhlášky č. 412/2021 Sb. ještě před sestavením výkazu FIN 1-12 OSS.

V této oblasti NKÚ v průběhu kontroly zjistil pouze jeden nevýznamný nedostatek. Jednalo se o chybné zatřídění příjmů souvisejících s refundací výdajů vynaložených formou předfinancování investičních transferů ve výši 263,24 mil. Kč, kdy příjmy měly být správně vykázány jako investiční (RP 4233 – *Investiční transfery přijaté od Evropské unie*), a nikoliv neinvestiční (RP 4153 – *Neinvestiční transfery přijaté od Evropské unie*).

MPSV tento nedostatek opravilo ještě před předáním údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024.

2.2 Spolehlivost údajů výkazu FIN 1-12 OSS

NKÚ provedl ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu MPSV sestaveném k 31. 12. 2024 u údajů o příjmech a výdajích ve sloupci *Skutečnost* kontrolu správnosti jejich druhového, odvětvového a prostorového třídění podle rozpočtové skladby.

NKÚ pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu stanovil hladinu významnosti ve výši 800 mil. Kč.²⁷

Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2024 sestaveném po provedení opravy (uvedené v části IV.2.1 tohoto kontrolního závěru) nezjistil NKÚ žádné neopravené nesprávnosti.

Dle NKÚ byl uvedený výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

3. Závěrečný účet kapitoly 313 – Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2024

Při kontrole ZÚ 2024 se NKÚ zaměřil na dodržení souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb., na ověření správnosti a úplnosti údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a v tabulkových přílohách.

3.1 Opravy nedostatků v závěrečném účtu

NKÚ zjistil, že MPSV v návrhu ZÚ 2024 v některých případech uvedlo údaje, které neodpovídaly údajům soustředěným v rozpočtovém systému, ve finančních výkazech či údajům

²⁷ NKÚ pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu stanovil hladinu významnosti ve výši 2 % z celkových výdajů vynaložených v roce 2024 ve výši 41 873,66 mil. Kč. Vypočtená hladina významnosti je zaokrouhlena na celé stovky milionů korun.

v analytických evidencích MPSV, nebo že údaje v doprovodných tabulkách neodpovídaly textu návrhu ZÚ 2024. Dále NKÚ v několika případech zjistil nesoulad mezi číselným údajem a příslušným textem, případně matematickou chybu ve výpočtech.

MPSV také na základě kontroly NKÚ doplnilo do návrhu ZÚ 2024 některé informace vyplývající z vyhlášky č. 419/2001 Sb.

Zjištěné nedostatky nebyly významného charakteru a neměly významný vliv na vypovídací hodnotu návrhu ZÚ 2024. Všechny identifikované nedostatky MPSV opravilo a v ZÚ 2024 předloženém Ministerstvu financí pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu se již nevyskytovaly.

3.2 Vyhodnocení ZÚ 2024

Dle NKÚ je závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 313 – *Ministerstvo práce a sociálních věcí* za rok 2024 sestaven v rozsahu dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům a údajům z dalších evidencí.

4. Vnitřní kontrolní systém MPSV

V průběhu kontroly zjistil NKÚ v oblasti účetnictví významné systémové nedostatky. Jednalo se zejména o nedostatky v oblasti účtování pohledávek a skutečností účtovaných na podrozvahových účtech a významné nedostatky v oblasti včasného a úplného předávání účetních informací od věcně příslušných útvarů pro účely účetnictví (viz část IV.1.1 KZ).

VKS výše uvedené nedostatky včas neidentifikoval, a to zejména vzhledem k systémovým nedostatkům v oblasti provádění dokladových inventur na MPSV v roce 2023 i v letech předchozích.

MPSV výše uvedené nedostatky opravilo a přijalo systémová opatření, když:

- v oblasti pohledávkových účtů a podrozvahy nově upřesnilo interně nastavené postupy pro účtování těchto případů a pro předávání podkladů na oddělení provozní účtárny. MPSV upravilo postupy účtování na straně oddělení provozní účtárny a také na straně věcně příslušných útvarů. MPSV sdělilo, že u účtu 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů* provede v roce 2025 zevrubnější analýzu i s ohledem na záměr dalšího prohloubení automatizovaných kroků ve svém informačním systému;
- v inventarizaci za rok 2024 nově nastavilo postupy provádění dokladových inventur, a to především u pohledávkových účtů a u účtů 389 – *Dohadné účty pasivní*, 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* a 951 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů*;
- nově nastavilo pravidla pro předávání informací od věcně příslušných útvarů – MPSV domluvilo s těmito útvary průběžné předávání podkladů a nastavilo novou formu komunikace se sekci IT, která by měla předcházet zejména potenciálním rizikům vzniku nesprávností u účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv*.

NKÚ ověřil, že k datu účetní závěrky již MPSV účtovalo výše uvedené účetní případy správně a prověřil také postupy provádění inventarizace v roce 2024. Nesprávnosti, které NKÚ zjistil v ÚZ sestavené k 31. 12. 2024, byly nevýznamné (viz část IV.1.2 KZ) a neměly vliv na hodnocení funkčnosti VKS v oblasti účetnictví.

V oblasti plnění rozpočtu zjistil NKÚ v údajích předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 nevýznamný nedostatek, který MPSV opravilo (viz část IV.2.1 KZ).

Také v návrhu ZÚ 2024 zjistil NKÚ nevýznamné nedostatky, které MPSV opravilo (viz část IV.3 KZ).

NKÚ dále prověřil výkon předběžné řídicí kontroly před vznikem nároku a po vzniku nároku u příjmových operací a před vznikem závazku a po vzniku závazku u výdajových operací. V žádném z prověřovaných případů nebyly zjištěny nedostatky.

4.1 VKS v oblasti hospodaření s majetkem státu

Dle ustanovení § 21 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. se MPSV ve své činnosti řídí ústavními a ostatními zákony a také usneseními vlády. Dle článku 8 odstavec 1 usnesení vlády České republiky ze dne 19. října 2022 č. 867, *o Pravidlech, zásadách a způsobu pořizování, správy a užívání programových prostředků*, je MPSV povinno provádět kontroly licencí programového vybavení.

Znalost detailních informací k jednotlivým licencím programového vybavení MPSV je podstatná i pro účely účetnictví, a to především z důvodu:

- vhodné tvorby odpisového plánu, včetně jeho roční aktualizace;
- nastavení doby archivace pro dokumentaci prokazující oprávněnost používání majetku;
- úspěšné realizace inventarizace.

MPSV porušilo § 21 zákona České národní rady č. 2/1969 Sb. tím, že v letech 2022–2024 neprovedlo kontroly dodržování licenčních podmínek ani nenastavilo postupy potřebné k naplnění povinností, které mu vyplývají z uvedeného usnesení vlády, i když majetek povahy licencí, který MPSV účetně vykazuje na účtu 013 – *Software*, je z hlediska své hodnoty významný²⁸.

Výše popsané porušení zjistil NKÚ již v KA č. 18/26. Účinné opatření k odstranění tohoto nedostatku tak MPSV nerealizovalo ani po upozornění NKÚ.

4.2 Vyhodnocení VKS

NKÚ na základě prověřovaných skutečností vyhodnotil nastavení a funkčnost VKS v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu, závěrečného účtu, v oblasti hospodaření s majetkem státu a v oblasti řídicí kontroly. Kombinace zjištění z oblasti nastavení a funkčnosti VKS ve výše uvedených oblastech byla podkladem pro hodnocení účinnosti vnitřního kontrolního systému MPSV.

²⁸ MPSV vykázalo v ÚZ k 31. 12. 2024 na účtu 013 – *Software* hodnotu netto ve výši 1 061,96 mil. Kč.

Zjištěný nedostatek v oblasti hospodaření s majetkem státu (viz část IV.4.1 KZ) měl významný negativní dopad na účinnost vnitřního kontrolního systému v uvedené oblasti. V ostatních prověřovaných oblastech lze dle NKÚ vnitřní kontrolní systém považovat po provedených systémových opatřeních za účinný.

5. Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků z KA č. 18/26

NKÚ prověřil úplnost a správnost realizovaných opatření přijatých k nápravě nedostatků zjištěných v rámci kontrolní akce č. 18/26 – *Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018.*

Při KA č. 18/26 byly zjištěny a v kontrolním závěru uvedeny nedostatky v oblasti účetnictví, finančních výkazů, závěrečného účtu a vnitřního kontrolního systému. Dále byly v kontrolním závěru z KA č. 18/26 uvedeny také nedostatky zjištěné v opatřeních k nápravě z kontrolní akce č. 16/29²⁰, kdy byl kontrolován rok 2016.

Vláda svým usnesením ze dne 6. ledna 2020 č. 10 vzala na vědomí kontrolní závěr z KA č. 18/26 i Stanovisko MPSV k tomuto kontrolnímu závěru a uložila ministryni práce a sociálních věcí zajistit realizaci opatření obsažených ve Stanovisku a informovat vládu o jejich plnění do 6 měsíců od přijetí tohoto usnesení.

MPSV na základě uvedeného usnesení vlády předložilo vládě *Informaci o plnění opatření obsažených ve stanovisku Ministerstva práce a sociálních věcí ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 18/26 „Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018“* (dále jen „Informace o plnění opatření“), kde uvedlo, že opatření přijalo. Tuto informaci vláda projednala dne 13. července 2020.

V KZ z KA č. 18/26 je uvedeno celkem 17 nedostatků, z toho 6 nedostatků se týkalo nedostatečných opatření k nápravě nedostatků zjištěných v rámci KA č. 16/29 a jedno opatření již nebylo pro rok 2024 relevantní.

K datu zahájení kontrolní akce (19. 8. 2024) MPSV realizovalo účinná opatření v případě 11 nedostatků relevantních pro rok 2024. **V 5 případech MPSV opatření přijalo, avšak tato nebyla ke dni zahájení KA č. 24/19 plně účinná (viz část IV.1.1 a IV.4.1 KZ), z toho 3 případy představovaly nedostatky uvedené již v kontrolním závěru z KA č. 16/29.** V průběhu kontroly č. 24/19 provedlo MPSV nápravu v případě 4 nedostatků relevantních pro rok 2024. V případě nedostatku identifikovaného ve VKS v oblasti hospodaření s dlouhodobým majetkem však MPSV účinné opatření nepřijalo ani k datu předání kontrolního protokolu (30. 4. 2025).

Pokud by MPSV účinně realizovalo veškerá opatření k odstranění nedostatků uvedených v kontrolním závěru z KA č. 18/26, která uvedlo ve svém Stanovisku a v Informaci o plnění opatření a o kterých informovalo vládu v roce 2020, mohlo v roce 2024 předejít opravám ve výši 5,9 mld. Kč (z celkových oprav ve výši 7,6 mld. Kč uvedených v části IV.1.1 KZ).

Seznam zkratek

ČR	Česká republika
DC	datové centrum
EU	Evropská unie
Informace o plnění opatření	<i>Informace o plnění opatření obsažených ve stanovisku Ministerstva práce a sociálních věcí ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 18/26 „Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018“</i>
IT	informační technologie
KA č. 16/29	kontrolní akce NKÚ č. 16/29 – <i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016</i>
KA č. 18/26	kontrolní akce NKÚ č. 18/26 – <i>Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018</i>
KZ	kontrolní závěr NKÚ
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO-DU	útvár Delivery unit Ministerstva průmyslu a obchodu jakožto odpovědný koordinační orgán <i>Národního plánu obnovy</i> , který je také pověřen zajištěním výkonu koordinační a platební funkce
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPO	<i>Národní plán obnovy</i>
OSS	organizační složka/složky státu
PRÚ	podrozvahový účet
RP	rozpočtová položka
RRF	<i>Nástroj pro oživení a odolnost</i>

SÚ	syntetický účet
Stanovisko	<i>Stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 18/26 „Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo práce a sociálních věcí za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018“</i>
účetní závěrka	účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí sestavená k 31. prosinci 2024
ÚZ	účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí sestavená k 31. prosinci 2024
VKS	vnitřní kontrolní systém
vláda	vláda České republiky
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu Ministerstva práce a sociálních věcí sestavený k 31. prosinci 2024
VÚJ	vybrané účetní jednotky
ZÚ 2024	závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 313 – <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> za rok 2024

Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření MPSV

MPSV poskytuje v rámci své působnosti značné množství transferů, tj. dotací. V roce 2024 poskytovalo MPSV zejména:

- zahraniční transfery spolufinancované z rozpočtu EU (nejvýznamnějšími zdroji byly v roce 2024 operační program *Zaměstnanost Plus* a *Národní plán obnovy*);
- národní transfery kryté pouze ze státního rozpočtu, tj. především:
 - neinvestiční dotace poskytnuté dle zákona č. 108/2006 Sb.²⁹ (dotace na poskytování sociálních služeb),
 - neinvestiční transfery poskytnuté dle zákona č. 359/1999 Sb.³⁰ územně samosprávným celkům (zejména náhrady nákladů obcí s rozšířenou působností na agendu sociálně-právní ochrany dětí, státní příspěvek pro zřizovatele zařízení pro děti vyžadující okamžitou pomoc),
 - neinvestiční transfery dle zákona č. 247/2014 Sb.³¹ (příspěvek na provoz dětské skupiny).

Výše uvedené činnosti měly zásadní vliv na vykázané účetní informace k 31. 12. 2024, kde se promítly zejména prostřednictvím:

- pohledávek za EU z titulu předfinancování transferů operačního programu *Zaměstnanost* a *Zaměstnanost Plus* ve výši 1,8 mld. Kč (SÚ 344);
- pohledávek za příjemci záloh poskytnutých na národní transfery ve výši 30,5 mld. Kč (SÚ 373) a souvisejících budoucích závazků vůči příjemcům národních transferů ve výši 30,5 mld. Kč (SÚ 389);
- pohledávek za příjemci z titulu záloh poskytnutých na zahraniční transfery ve výši 4,1 mld. Kč (SÚ 373) a souvisejících budoucích závazků vůči příjemcům zahraničních transferů ve výši 4,1 mld. Kč (SÚ 389);
- nákladů na transfery financovaných z národních zdrojů ve výši 30,5 mld. Kč (SÚ 571) či ze zdrojů EU ve výši 4,0 mld. Kč (SÚ 575), dále výnosů z předfinancovaných transferů EU ve výši 4,5 mld. Kč (SÚ 675) a výnosů, kdy je MPSV konečným příjemcem zahraničních prostředků ve výši 567,4 mil. Kč (SÚ 671);
- podmíněných pohledávek z předfinancování transferů za EU ve výši 4,3 mld. Kč (PRÚ 951), které představují výdaje státního rozpočtu, které nebyly k 31. 12. 2024 nárokovány z rozpočtu EU k refundaci;
- podmíněných závazků z transferů ve výši 15 mld. Kč (PRÚ 916 a 956), které představují budoucí předpokládané výdaje vyplývající z uzavřených právních aktů.

²⁹ Zákon č. 108/2006 Sb., o sociálních službách.

³⁰ Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí.

³¹ Zákon č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů.

Na hospodaření MPSV lze nahlížet přes dva různé druhy výkaznictví:

- hospodaření založené na sledování plnění rozpočtu, tj. na peněžní bázi³²,
- hospodaření založené na sledování údajů z účetnictví, tj. na aktuální bázi³³.

Výsledné saldo peněžních toků dle finančního výkazu byl **deficit ve výši 37,66 mld. Kč**. Hospodářský výsledek běžného účetního období dle účetního výkazu zisku a ztráty byla **ztráta ve výši 35,98 mld. Kč**.

Porovnáním výsledku rozpočtového hospodaření MPSV za rok 2024 hodnoceného na bázi peněžních toků a na aktuální bázi byl zjištěn rozdíl ve výši **1,68 mld. Kč**.

Významné účetní/rozpočtové operace způsobující rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření jsou uvedeny v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1: Významné operace způsobující rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření MPSV k 31. 12. 2024

Účetní operace způsobující rozdíl mezi příjmy a výnosy			
Účetní operace	Vliv na příjmy (v mld. Kč)	Vliv na výnosy (v mld. Kč)	Rozdíl (v mld. Kč)
Zvýšení SÚ 344 – <i>Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce</i>		1,25	-1,25
Ostatní (zejména zvýšení SÚ 324 – <i>Krátkodobé přijaté zálohy</i>)	0,26		0,26
Rozdíl mezi příjmy a výnosy za významné operace celkem			-0,99
Účetní/rozpočtové operace způsobující rozdíl mezi výdaji a náklady			
Účetní/rozpočtové operace	Vliv na výdaje (v mld. Kč)	Vliv na náklady (v mld. Kč)	Rozdíl (v mld. Kč)
Zvýšení SÚ 389 – <i>Dohadné účty pasivní</i>		1,36	-1,36
Zvýšení SÚ 373 – <i>Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery</i>	1,23		1,23
SÚ 551 – <i>Odpisy dlouhodobého majetku</i>		0,28	-0,28
Výdaje na pořízení dlouhodobého majetku (RP 6111 – <i>Programové vybavení</i> , RP 6121 – <i>Stavby</i> , RP 6122 – <i>Stroje, přístroje a zařízení</i> , RP 6125 – <i>Informační a komunikační technologie</i>)	0,60		0,60
Ostatní	0,49		0,49
Rozdíl mezi výdaji a náklady za významné operace celkem			0,69
Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření za významné operace celkem			1,68

Zdroj: účetní deník MPSV; vlastní zpracování NKÚ.

³² Peněžní báze zachycuje příjmy a výdaje peněžních prostředků.

³³ Aktuální báze (nebo také princip, koncept) je jedna ze základních účetních zásad a spočívá v tom, že náklady a výnosy se účtují do období, se kterým věcně a časově souvisejí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz, a zároveň se účtuje o nárocích (pohledávkách) a závazcích.

Jak vyplývá z tabulky na předchozí stránce, hlavními důvody rozdílu mezi saldem příjmů a výdajů a výsledkem hospodaření jsou především následující účetní/rozpočtové operace:

- náklady bez realizace souvisejícího výdaje, a to zejména:
 - náklady na odpisy dlouhodobého majetku, a to ve výši 0,28 mld. Kč;
- výnosy bez realizace souvisejícího příjmu, a to zejména:
 - zvýšení SÚ 344 – *Pohledávky za osobami mimo vybrané vládní instituce*, a to ve výši 1,25 mld. Kč (pohledávky se zaúčtovaným výnosem, které nebyly k 31. 12. 2024 uhrazeny);
- výdaje bez vykázání souvisejícího nákladu, a to zejména:
 - výdaje na pořízení dlouhodobého majetku (RP 6111 – *Programové vybavení*, RP 6121 – *Stavby*, RP 6122 – *Stroje, přístroje a zařízení*, RP 6125 – *Informační a komunikační technologie*), a to ve výši 0,60 mld. Kč;
- transferové operace, a to zejména:
 - rozdíl mezi výdaji souvztažně zaúčtovanými na účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* ve výši 1,23 mld. Kč a náklady souvztažně zaúčtovanými na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* ve výši 1,36 mld. Kč.

Informace vykazované na podrozvahových účtech MPSV

Na podrozvahových účtech se účtuje o skutečnostech, o nichž se neúčtuje na rozvahových účtech. Jedná se o tzv. podmíněné pohledávky, podmíněné závazky a další podrozvahová aktiva a pasiva, která souvisejí s budoucím přírůstkem nebo úbytkem majetku nebo jiného aktiva, závazku nebo jiného pasiva, ke kterému může dojít na základě stanovené podmínky nebo podmínek.

Významnost pro účtování na podrozvahových účtech a oceňování podmíněných aktiv a podmíněných pasiv upravilo MPSV pro rok 2024 následovně:

Tabulka č. 1: Úprava významnosti a oceňování na podrozvahových účtech MPSV pro rok 2024

Oblast podrozvahové evidence	Významnost	Oceňování
Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek (PRÚ 901)	Není stanovena	Hranice pro ocenění jiného drobného dlouhodobého nehmotného majetku jsou 1 Kč až 6 999 Kč
Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek (PRÚ 902)	Není stanovena	Hranice pro ocenění jiného drobného dlouhodobého hmotného majetku jsou 1 Kč až 2 999 Kč
Vyřazené pohledávky (PRÚ 905)	Není stanovena	Hodnota vyřazené pohledávky
Podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů (PRÚ 913, 953)	Za významné se považují veškeré podmíněné pohledávky, které se zcela nebo zčásti týkají prostředků EU	V předpokládané výši pohledávek dle § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb.
Ostatní podmíněné závazky z transferů (PRÚ 916, 956)	Za významné se považují veškeré podmíněné závazky, které se zcela nebo zčásti týkají prostředků EU	V předpokládané výši dluhů dle § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb.
Podmíněné závazky z uzavřených smluv (PRÚ 972 a 974)	Předmětná skutečnost bude oceněna v účetnictví částkou vyšší než 10 mil. Kč	V předpokládané výši dluhů dle § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb.
Podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení (PRÚ 986)	Stanovena vyšší než 150 tis. Kč	V předpokládané výši závazků dle § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

Zdroj: vnitřní předpisy MPSV.

MPSV na podrozvahových účtech v roce 2024 vykazovalo:

- jiný drobný dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek (PRÚ 901 a 902),
- vyřazené pohledávky (PRÚ 905),
- krátkodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů (PRÚ 913),
- ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů (PRÚ 916),
- dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů (PRÚ 951),
- dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů (PRÚ 953),
- ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů (PRÚ 956),

- dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku (PRÚ 972),
- dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv (PRÚ 974),
- dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení (PRÚ 986),
- ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva (PRÚ 994).

Z analýzy údajů účetního deníku MPSV za rok 2024 vyplývá, že podíl účetních zápisů³⁴ na podrozvahových účtech představoval 15,20 % všech účetních zápisů v účetním deníku.

Tabulka č. 2: Rozsah podrozvahy dle počtu a podílu podrozvahových účetních zápisů u MPSV za rok 2024

Počet účetních zápisů na podrozvahových účtech	48 849
Celkový počet účetních zápisů	321 467
Podíl zápisů na podrozvahových účtech na všech zápisech v účetním deníku	15,20 %

Zdroj: účetní deník MPSV za rok 2024; vlastní zpracování NKÚ.

Podíl celkové výše zůstatků vykázaných na podrozvahových účtech MPSV za období 2022 až 2024 na celkových rozvahových aktivech³⁵ a cizích zdrojích se pohyboval mezi 22,05 % až 31,27 %, viz následující tabulka.

Tabulka č. 3: Srovnání celkové výše zůstatků podrozvahových účtů s údaji o rozvahových aktivech a cizích zdrojích za roky 2022 až 2024 (v mil. Kč, podíl v %)

	2024	2023	2022
Suma zůstatků na podrozvahových účtech (podrozvahová aktiva a pasiva)	25 816,49	18 469,64	14 694,26
z toho: podrozvahová aktiva	4 820,33	3 887,55	3 312,78
podrozvahová pasiva	20 996,16	14 582,09	11 381,48
Suma zůstatků na rozvahových účtech (aktiva a cizí zdroje)	82 572,93	76 602,46	66 646,42
z toho: aktiva	43 450,69	39 796,96	34 477,20
cizí zdroje	39 122,25	36 805,51	32 169,22
Podíl zůstatků podrozvahových účtů na celkových rozvahových aktivech a cizích zdrojích	31,27 %	24,11 %	22,05 %
Podíl zůstatků podrozvahových aktiv na rozvahových aktivech	11,09 %	9,77 %	9,61 %
Podíl zůstatků podrozvahových pasiv na cizích zdrojích	53,67 %	39,62 %	35,38 %

Zdroj: účetní závěrky MPSV za roky 2022 až 2024; vlastní výpočet NKÚ.

Celková výše zůstatků vykázaných na podrozvahových účtech MPSV byla v rozmezí let 2022 až 2024 nejnižší v roce 2022 (14,70 mld. Kč), nejvyšší v roce 2024 (25,82 mld. Kč) a v roce 2023 ve výši 18,47 mld. Kč, viz následující tabulka č. 4.

³⁴ Účetní zápis = řádek v účetním deníku, pouze obrát; co řádek v účetním deníku, to zápis na stranu Má dáti nebo Dal účtu. Do účetních zápisů nejsou započítávány počáteční stavy, závěrkové operace a účetní zápisy týkající se vnitroorganizačního účetnictví, tj. zápisy prostřednictvím SÚ 797 a 799.

³⁵ Aktiva netto celkem.

Tabulka č. 4: Přehled zůstatků podrozvahových účtů vykázaných v účetních závěrkách MPSV a jejich průměr za roky 2022 až 2024

Položka výkazu		PRÚ	2024 (v mil. Kč)	2023 (v mil. Kč)	2022 (v mil. Kč)	Průměr (v mil. Kč)
P.I.	Majetek a závazky účetní jednotky	–	311,55	310,80	310,77	311,04
P.I.1.	Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek	901	269,47	269,45	269,17	269,36
P.I.2.	Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	902	38,85	38,11	38,36	38,44
P.I.3.	Vyřazené pohledávky	905	3,24	3,24	3,24	3,24
P.II.	Krátkodobé podmíněné pohledávky z transferů a krátkodobé podmíněné závazky z transferů	–	52,55	58,01	246,84	119,13
P.II.3.	Krátkodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	913	9,81	0,00	2,12	3,98
P.II.6.	Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů	916	42,74	58,01	244,71	115,15
P.V.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z transferů a dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	–	19 638,08	16 330,67	12 006,40	15 991,72
P.V.1.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů	951	4 490,36	3 510,96	2 996,55	3 665,96
P.V.3.	Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	953	8,61	65,80	3,33	25,91
P.V.6.	Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	956	15 139,11	12 753,92	9 006,52	12 299,85
P.VII.	Další podmíněné závazky	–	5 795,20	1 753,89	2 081,59	3 210,23
P.VII.2.	Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku	972	187,68	189,00	200,00	192,23
P.VII.4.	Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	974	5 487,41	1 399,39	1 692,98	2 859,92
P.VII.14.	Dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení	986	120,11	165,50	188,61	158,08
P.VIII.	Ostatní podmíněná aktiva a ostatní podmíněná pasiva a vyrovnávací účty	–	19,11	16,27	48,66	28,01
P.VIII.4.	Ostatní dlouhodobá podmíněná pasiva	994	19,11	16,27	48,66	28,01
Celkem			25 816,49	18 469,64	14 694,26	19 660,13

Zdroj: účetní závěrky MPSV za roky 2022 až 2024; vlastní výpočet NKÚ.

Podmíněná aktiva a pasiva MPSV lze rozdělit do tří kategorií z hlediska pravděpodobnosti jejich vzniku, a tedy zachycení v rozvaze (pro detailní rozdělení do kategorií viz tabulka č. 5):

- v podstatě jistá a očekávaná – úhrada podmíněné pohledávky a závazku je rozpočtována a je jen otázkou času, kdy k plnění dojde. V podmínkách MPSV se jedná převážně o pohledávky a závazky z transferů, ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku a z jiných smluv;
- podmíněná specifickým rizikem – mohou nastat, výsledek ale není pod kontrolou účetní jednotky, a proto pro jednotku představují sledované riziko – v podmínkách MPSV se jedná zejména o závazky ze soudních sporů, jichž je MPSV účastníkem;
- nejistá, neočekávaná k plnění – jsou hypotetická, jejich vznik, a tedy ani plnění nejsou předpokládány – např. potenciální náhrada za případné zničení vypůjčeného majetku (pro tuto kategorii nemá MPSV v současné době naplnění).

Tabulka č. 5: Kategorizace podmíněných aktiv a podmíněných pasiv

Kategorie podmíněných aktiv a podmíněných pasiv	Hodnota vykázaná k 31. 12. 2024 (v mil. Kč)
I. v podstatě jistá a očekávaná	25 365,72
Krátkodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů (PRÚ 913)	9,81
Ostatní krátkodobé podmíněné závazky z transferů (PRÚ 916)	42,74
Dlouhodobé podmíněné pohledávky z předfinancování transferů (PRÚ 951)	4 490,36
Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů (PRÚ 953)	8,61
Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů (PRÚ 956)	15 139,11
Dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku (PRÚ 972)	187,68
Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv (PRÚ 974)	5 487,41
II. podmíněná specifickým rizikem, jež není plně pod kontrolou účetní jednotky	123,35
Vyřazené pohledávky (PRÚ 905)	3,24
Dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení (PRÚ 986)	120,11
III. nejistá, neočekávaná k plnění	0,00
x	0,00

Zdroj: ÚZ; vlastní zpracování NKÚ.

Národní plán obnovy v podmínkách MPSV

Prostřednictvím NPO³⁶ stanoveného na období let 2021–2026 čerpá ČR peněžní prostředky z rozpočtu EU, konkrétně z *Nástroje pro oživení a odolnost (Recovery and Resilience Facility*³⁷, dále také „RRF“).

1.1 Výdaje MPSV

MPSV od počátku realizace NPO až do 31. 12. 2024 vykonávalo v rámci NPO činnosti **vlastníka komponenty**³⁸ **3.3 Modernizace služeb zaměstnanosti a rozvoj trhu práce**. V tomto případě je MPSV **předfinancujícím subjektem** a v letech 2023 a 2024 vynakládalo peněžní prostředky formou investičních a neinvestičních transferů, které poskytlo jiným subjektům na realizaci jejich projektů. **V letech 2023 a 2024 předfinancovalo v rámci NPO transfery v celkové výši 510,60 mil. Kč, z toho investiční transfery ve výši 490,06 mil. Kč.** MPSV dále v letech 2023 a 2024 vynaložilo peněžní prostředky také na realizaci **vlastních projektů**. Vlastní projekty realizovalo v rámci komponent:

- **1.1 Digitální služby občanům a firmám,**
- **1.2 Digitální systémy veřejné správy,**
- **2.10 Dostupné bydlení,**
- **3.3 Modernizace služeb zaměstnanosti a rozvoj trhu práce,**
- **4.1 Systémová podpora veřejných investic,**
- **4.4 Zvýšení efektivity výkonu veřejné správy.**

V případě vlastních projektů je MPSV konečným příjemcem prostředků z rozpočtu EU. MPSV v letech 2023 a 2024 předfinancovalo formou **netransferových výdajů peněžní prostředky v celkové výši 387,48 mil. Kč, z toho investiční prostředky ve výši 250,53 mil. Kč, tj. 64,66 % z celkových netransferových výdajů NPO.** Jednalo se zejména o výdaje na programové vybavení, které MPSV vynaložilo v rámci komponent 1.1 a 1.2 (položka rozpočtové skladby 6111).

Neinvestiční netransferové výdaje na vlastní projekty MPSV byly ve výši 136,95 mil. Kč, z toho na platy a související výdaje MPSV v letech 2023 a 2024 v rámci realizace vlastních projektů (komponenty 4.1 a 4.4) vynaložilo peněžní prostředky ve výši 99,28 mil. Kč, tj. 25,62 % z celkových netransferových výdajů NPO.

Výdaje MPSV vynaložené v rámci NPO (peněžní prostředky EU předfinancované ze státního rozpočtu) v letech 2023 a 2024 shrnuje následující tabulka č. 1.

³⁶ Za implementaci NPO je na úrovni ČR dle usnesení vlády ze dne 17. května 2021 č. 467 odpovědný koordinační orgán, jehož funkci plní útvar Delivery unit Ministerstva průmyslu a obchodu (dále také „MPO-DU“); tento orgán je také pověřen zajištěním výkonu koordinační a platební funkce pro potřeby NPO.

³⁷ RRF byl vytvořen nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost.

³⁸ Činnosti a odpovědnost vlastníka komponenty a MPO-DU jsou obecně vymezeny v příloze č. 2 usnesení vlády ze dne 17. 5. 2021 č. 467.

Tabulka č. 1: Výdaje NPO vynaložené v letech 2023 a 2024

Komponenta	Výdaje (v mil. Kč)	Investice (v mil. Kč)	Běžné výdaje (v mil. Kč)	Poznámka
1.1	93,97	57,20	36,77	Vlastní projekt MPSV – 013V110009401 – <i>Klientská zóna II</i>
1.2	180,25	179,35	0,90	Vlastní projekt MPSV – 013V110009328 – <i>Pořízení softwarově definovaného DC a obnova systémových prostředků DC</i>
2.10	13,17	13,17	0,00	Vlastní projekt MPSV – 013V110009229 – <i>MPSV – MMR Evidenční systém na podporu bydlení</i>
3.3	510,60	490,06	20,55	Transfery jiným subjektům, zejména dětským skupinám
	0,81	0,81	0,00	Vlastní projekt MPSV – <i>Dětská skupina MPSV 3 - Veverky</i>
4.1	94,86	0,00	94,86	Platy
4.4	4,42	0,00	4,42	Platy
Celkem	898,09	740,59	157,50	x

Zdroj: výkazy FIN 1-12 OSS za roky 2023 a 2024.

1.2 Příjmy MPSV

Od počátku realizace NPO **do 31. 12. 2024 MPSV na příjmovém účtu přijímalo z rozpočtu EU** prostřednictvím MPO-DU peněžní prostředky na základě usnesení vlády ze dne 12. 6. 2024 č. 401 a ze dne 18. 12. 2024 č. 989. Celkově MPSV přijalo z rozpočtu EU peněžní prostředky NPO **ve výši 438 933 211,51 Kč**. Jedná se o refundaci výdajů, které MPSV předfinancovalo v období od 16. 4. 2023 do 30. 11. 2024.

1.3 Shrnutí příjmů a výdajů NPO

Následující tabulka shrnuje výdaje MPSV vynaložené v rámci NPO (peněžní prostředky EU předfinancované ze státního rozpočtu) v letech 2023 a 2024 a peněžní prostředky, které MPSV ve stejném období přijalo z rozpočtu EU.

Tabulka č. 2: Bilance NPO k 31. 12. 2024

Komponenta	Výdaje (v mil. Kč)	Příjmy (v mil. Kč)	Nerefundováno (v mil. Kč)
1.1 <i>Digitální služby občanům a firmám</i>	93,97	0,00	93,97
1.2 <i>Digitální systémy veřejné správy</i>	180,25	82,64	97,61
2.10 <i>Dostupné bydlení</i>	13,17	0,00	13,17
3.3 <i>Modernizace služeb zaměstnanosti a rozvoj trhu práce</i>	510,60	276,32	234,28
	0,81	0,00	0,81
4.1 <i>Systémová podpora veřejných investic</i>	94,86	76,60	18,26
4.4 <i>Zvýšení efektivity výkonu veřejné správy</i>	4,42	3,37	1,05
Celkem	898,09	438,93	459,16

Zdroj: usnesení vlády a výkazy FIN 1-12 OSS za roky 2023 a 2024.

K 31. 12. 2024 vynaložilo MPSV ze státního rozpočtu v rámci předfinancování výdaje ve výši 459,16 mil. Kč. Jednalo se o výdaje, které nebyly k uvedenému datu z rozpočtu EU refundovány (včetně předfinancování vlastních projektů MPSV).

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/23

Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Český telekomunikační úřad* za rok 2024, účetní závěrka Českého telekomunikačního úřadu za rok 2024 a údaje předkládané Českým telekomunikačním úřadem pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Daniel Reisiegel, MPA.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Český telekomunikační úřad při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaná osoba:

Český telekomunikační úřad, Praha (dále také „ČTÚ“).

Kontrolováno bylo období roku 2024 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od září 2024 do května 2025.

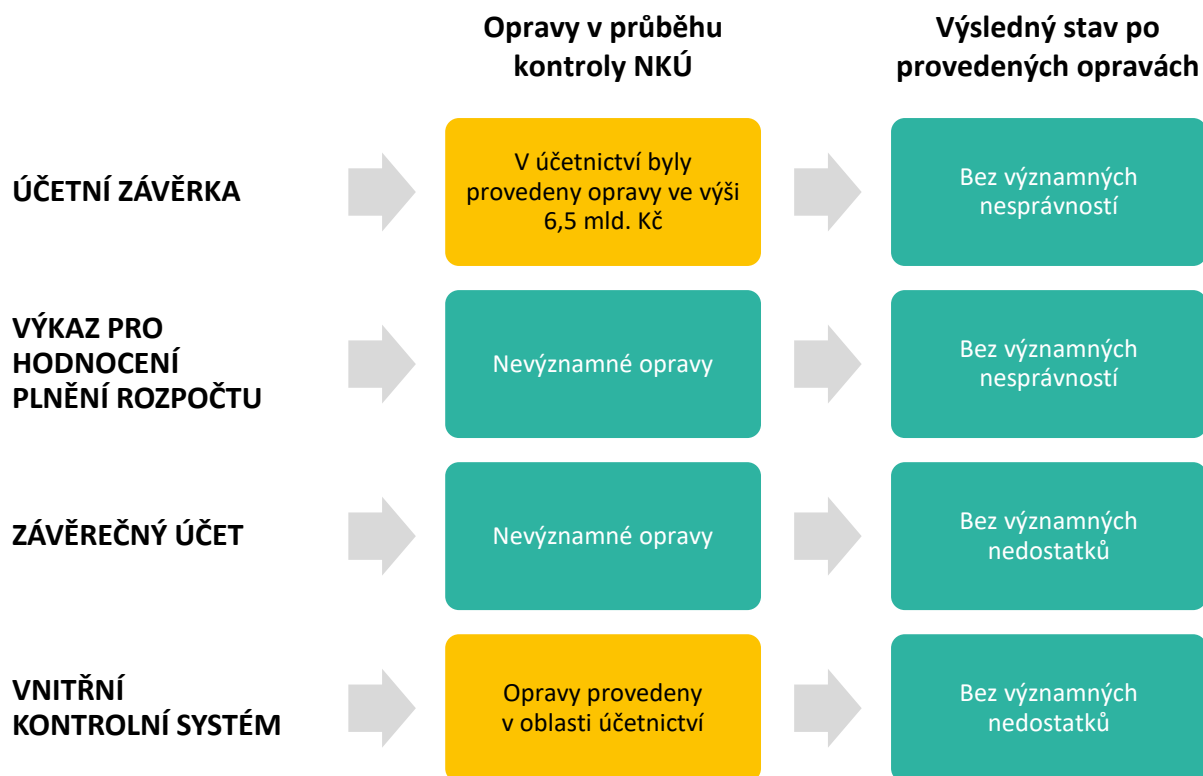
Kolegium NKÚ na svém X. jednání, které se konalo dne 14. července 2025,

schválilo usnesením č. 8/X/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Účetní závěrka, výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu, závěrečný účet a vnitřní kontrolní systém ČTÚ za rok 2024

NKÚ zahájil kontrolu v průběhu kontrolovaného období 2024. Český telekomunikační úřad tak mohl zjištěné nedostatky průběžně opravovat.



- Nebyly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky.
- Byly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky.
- Byly zjištěny významné nesprávnosti/nedostatky s rozsáhlým dopadem na oblast kontroly.

I. Shrnutí a vyhodnocení

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Český telekomunikační úřad při sestavení závěrečného účtu, při vedení účetnictví, sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

NKÚ zahájil kontrolní akci v průběhu kontrolovaného účetního a rozpočtového období 2024.

1. Vedení účetnictví a účetní závěrka

NKÚ provedl kontrolu účetní závěrky ČTÚ sestavené k 31. prosinci 2024¹ (dále také „ÚZ“), která se skládá z rozvahy, výkazu zisku a ztráty, přílohy, přehledu o peněžních tocích a přehledu o změnách vlastního kapitálu.

Účetní závěrka ČTÚ sestavená k 31. prosinci 2024 podává dle NKÚ ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky, a to dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky².

NKÚ v průběhu kontroly identifikoval nedostatky ve vedení účetnictví ČTÚ. Tyto nedostatky ve výši 6 457,3 mil. Kč by měly významný vliv na zůstatky položek účetní závěrky ČTÚ za rok 2024. ČTÚ tyto zjištěné nedostatky po upozornění NKÚ opravil ještě před sestavením ÚZ.

V důsledku provedení účetních oprav a realizace potřebných opatření k eliminaci systémových nedostatků ještě v průběhu kontroly NKÚ lze konstatovat, že účetnictví ČTÚ v roce 2024 bylo vedeno v souladu s příslušnými právními předpisy³ (viz část IV.1 tohoto kontrolního závěru).

2. Údaje předkládané Českým telekomunikačním úřadem pro hodnocení plnění státního rozpočtu

NKÚ provedl ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu ČTÚ sestaveném k 31. prosinci 2024⁴ (dále také „výkaz FIN 1-12 OSS“) u údajů o příjmech a výdajích ve sloupci *Skutečnost* kontrolu správnosti jejich třídění z hlediska druhového, odvětvového a prostorového podle rozpočtové skladby.

Podle NKÚ byl výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ČTÚ za rok 2024 ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

NKÚ v průběhu kontroly identifikoval pouze ojedinělé nedostatky v klasifikaci rozpočtových příjmů. Tyto nedostatky by měly nevýznamný vliv na výkaz FIN 1-12 OSS. ČTÚ tyto nedostatky opravil ještě před sestavením výkazu FIN 1-12 OSS (viz část IV.2 tohoto kontrolního závěru).

¹ Informační portál MONITOR [online]. Údaje výkazů účetní závěrky [cit. 28. května 2025]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/ucetni-jednotka/70106975/ucetni-zaverka/rozhava?rad=t&obdobi=2412>.

² Vybranými účetními jednotkami byly v roce 2024 podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, organizační složky státu, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny.

³ Viz ustanovení § 19 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb.

⁴ Informační portál MONITOR [online]. Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu [cit. 28. května 2025]. Dostupné z: <https://monitor.statnipokladna.gov.cz/kapitola/328/rozpocet/vydaje-druhovy?rad=t&obdobi=2412>.

3. Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 328 – Český telekomunikační úřad

NKÚ prověřil soulad sestavení závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu 328 – Český telekomunikační úřad za rok 2024 (dále také „ZÚ 2024“) s vyhláškou č. 419/2001 Sb.⁵ a shodu informací v něm uvedených se vstupními údaji v rozpočtovém systému, s finančními výkazy a údaji dalších evidencí (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru).

Dle NKÚ je závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 328 – Český telekomunikační úřad za rok 2024 sestaven v rozsahu dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům a údajům z dalších evidencí.

NKÚ v průběhu kontroly zjistil v návrhu ZÚ 2024 drobné nedostatky, které by měly nevýznamný vliv na vypovídací schopnost ZÚ 2024. ČTÚ tyto zjištěné nedostatky po upozornění NKÚ opravil ještě před sestavením závěrečného účtu (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru).

4. Vnitřní kontrolní systém ČTÚ

Dle NKÚ lze vnitřní kontrolní systém ČTÚ po opatřeních přijatých v průběhu kontroly považovat v prověřovaných oblastech za účinný.

NKÚ v průběhu kontroly zjistil v oblasti účetnictví (viz část IV.1.1 tohoto kontrolního závěru) významné nedostatky, které vnitřní kontrolní systém (dále také „VKS“) ČTÚ neidentifikoval. ČTÚ všechny nedostatky v oblasti účetnictví opravil a přijal i ve VKS dostatečná opatření k nápravě systémových nedostatků.

Pokud by ČTÚ nápravu významných nedostatků v oblasti účetnictví neprovedl a systémová opatření ve VKS nepřijal tak, aby byla realizována s účinností již pro rok 2024, vyhodnotil by NKÚ celý VKS ve vztahu k prověřovaným oblastem jako účinný s výhradou.

⁵ Vyhláška č. 419/2001 Sb., o předkládání údajů pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu.

II. Informace o kontrolované oblasti

ČTÚ je dle zákona č. 127/2005 Sb.⁶ ústředním správním úřadem pro výkon státní správy ve věcech stanovených tímto zákonem, včetně regulace trhu a stanovování podmínek pro podnikání v oblasti elektronických komunikací a poštovních služeb.

ČTÚ je organizační složkou státu (dále také „OSS“) dle zákona č. 219/2000 Sb.⁷ a zároveň je vybranou účetní jednotkou ve smyslu ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 563/1991 Sb. ČTÚ je dle zákona č. 218/2000 Sb.⁸ a dle vyhlášky č. 412/2021 Sb.⁹ správcem kapitoly státního rozpočtu 328 – *Český telekomunikační úřad*.

Působnost ČTÚ na celém území ČR je zajištěna hlavním pracovištěm v Praze a dislokovánými regionálními pracovišti pro oblast jihočeskou, západočeskou, severočeskou, východočeskou, jihomoravskou a severomoravskou. Jedná se o pracoviště v Brně, Českých Budějovicích, Plzni, Ústí nad Labem, Hradci Králové a Ostravě. Přímá vazba na regiony zajišťuje plnění úkolů a činností ČTÚ.

ČTÚ nebyl k 31. prosinci 2024 zřizovatelem žádné OSS ani příspěvkové organizace.

V rámci své působnosti, která je dána především ustanovením § 108 zákona č. 127/2005 Sb., ČTÚ provádí např. tyto činnosti:

- vydává všeobecná oprávnění, rozhoduje o jejich změně nebo zrušení a vede evidenci podnikatelů v elektronických komunikacích;
- stanovuje poskytovatele univerzální služby¹⁰ v elektronických komunikacích a přezkoumává poskytování univerzální služby;
- stanovuje čisté náklady na poskytování univerzální služby;
- stanovuje, vybírá a vymáhá poplatky;
- ukládá, vybírá a vymáhá pokuty za porušení povinností;
- vykonává správu rádiových kmitočtů a čísel, včetně vedení jejich databáze;
- zřizuje a spravuje radiokomunikační účet;
- zabezpečuje mezinárodní vztahy v oblasti elektronických komunikací v případech stanovených vládou.

Přehled vybraných údajů z ÚZ a z výkazu FIN 1-12 OSS vygenerovaného z rozpočtového systému¹¹ je uveden v následujících tabulkách.

⁶ Zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích).

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

⁸ Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁹ Vyhláška č. 412/2021 Sb., o rozpočtové skladbě.

¹⁰ Dle ustanovení § 2 odst. 3 písm. g) zákona č. 127/2005 Sb. se univerzální službou rozumí soubor služeb podle § 38 tohoto zákona, které jsou dostupné ve stanovené kvalitě všem spotřebitelům na celém území státu za dostupnou cenu; dostupnou cenou se rozumí cena zohledňující úroveň spotřebitelských cen a příjmy obyvatel.

¹¹ Dle ustanovení § 3 písm. o) zákona č. 218/2000 Sb. je rozpočtový systém informačním systémem veřejné správy, v němž se mj. soustřeďují údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu.

Tabulka č. 1: Údaje ÚZ – rozvaha a výkaz zisku a ztráty (údaje za rok 2024)

Ukazatel	Částka v mil. Kč
Aktiva netto, pasiva	1 946,6
Náklady	740,8
Výnosy	2 623,2
Výsledek hospodaření běžného účetního období (zisk)	1 882,5

Zdroj: ÚZ.**Pozn.:** ČTÚ v ÚZ vykázal aktiva v hodnotě brutto ve výši 3 609,3 mil. Kč upravené o korekce ve výši 1 662,7 mil. Kč.**Tabulka č. 2: Údaje ÚZ – informace o stavu účtů v knize podrozvahových účtů (údaje za rok 2024)**

Položka výkazu	Částka v mil. Kč
902 – Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	13,6
956 – Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	288,9
974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	234,9

Zdroj: ÚZ.**Tabulka č. 3: Údaje z výkazu FIN 1-12 OSS (údaje za rok 2024)**

Ukazatel	Částka v mil. Kč
Příjmy (skutečnost celkem)	3 029,5
Výdaje (skutečnost celkem)	744,9

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS.

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akce byla kontrolou typu finanční audit a jejím cílem bylo prověřit, zda ČTÚ při vedení účetnictví v roce 2024, při sestavení účetní závěrky k 31. prosinci 2024, při předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024¹² a při sestavení závěrečného účtu za rok 2024 postupoval v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolovaný objem finančních prostředků a majetku představuje hodnotu aktiv, pasiv, nákladů, výnosů a podrozvahových účtů vykázaných v ÚZ a vyčíslených v tabulkách č. 1 a 2. Kontrolovaný objem finančních prostředků v rámci výkazu FIN 1-12 OSS představuje součet celkových příjmů a výdajů ve sloupci *Skutečnost*, jejichž hodnoty jsou uvedeny v tabulce č. 3.

Kontrola se zaměřila na činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví¹³ a měly vliv na hodnotu kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v ÚZ, na hodnotu významných údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 a na ZÚ 2024.

V oblasti vedení účetnictví se kontrola zaměřila na jeho správnost, úplnost, průkaznost a srozumitelnost. Prověřila dodržování směrné účtové osnovy, správnost používání účetních metod a ostatních podmínek vedení účetnictví stanovených zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 410/2009 Sb.¹⁴. U vybraných účetních případů byla provedena kontrola s cílem prověřit systém účtování a vykazování informací o skutečnostech, které jsou předmětem účetnictví.

V případě údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu bylo prověřováno, zda bylo dodrženo správné třídění příjmů a výdajů rozpočtovou skladbou z hlediska druhového, odvětvového a prostorového dle vyhlášky č. 412/2021 Sb.

Výběr položek účetní závěrky a údajů předkládaných Českým telekomunikačním úřadem pro hodnocení plnění státního rozpočtu provedl NKÚ s ohledem na vyhodnocená rizika nesprávnosti vykázaných údajů.

U relevantních transakcí byl prověřován soulad s vybranými ustanoveními dalších právních předpisů, a to zejména s ustanoveními zákona č. 218/2000 Sb. a zákona č. 219/2000 Sb.

V případě uzavírání smluv a objednávek bylo prověřováno jejich uveřejnění v registru smluv dle zákona č. 340/2015 Sb.¹⁵.

¹² Dle ustanovení § 20 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. jsou OSS povinny předkládat údaje potřebné pro průběžné hodnocení plnění státního rozpočtu. Způsob a termíny předkládání údajů a jejich rozsah stanovuje vyhláška č. 5/2014 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků a rozpočtů dobrovolných svazků obcí. Dle ustanovení § 5 odst. 1 a dle přílohy č. 1 této vyhlášky zpracovávají OSS údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu přímo v rozpočtovém systému, ve kterém je z nich následně sestavován výkaz FIN 1-12 OSS.

¹³ ČTÚ je jakožto OSS povinen v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. účtovat o stavu a pohybu majetku a jiných aktiv, závazků a jiných pasiv, o nákladech a výnosech a o výsledku hospodaření. Informace, které předkládá v účetní závěrce, musí být spolehlivé, srovnatelné, srozumitelné a posuzují se z hlediska významnosti.

¹⁴ 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.

¹⁵ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

NKÚ na základě prověřovaných skutečností vyhodnotil nastavení VKS v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu (vnitřní předpisy, interní audit, účetní metody, účetní doklady, účetní knihy, inventarizace majetku a závazků, účetní závěrka a schvalování účetní závěrky) dle zákonů č. 563/1991 Sb., č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů a v oblasti řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb.¹⁶ a vyhlášky č. 416/2004 Sb.¹⁷.

NKÚ dále u prověřovaných operací v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu dle zákonů č. 563/1991 Sb., č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů a v oblasti hospodaření s majetkem státu dle zákona č. 219/2000 Sb., finančního hospodaření dle zákona č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů (zejména dle zákona č. 340/2015 Sb.) a v oblasti řídicí kontroly dle zákona č. 320/2001 Sb. a vyhlášky č. 416/2004 Sb. vyhodnotil funkčnost VKS, tj. zda jsou prvky VKS implementovány tak, aby bylo zamezeno vzniku nesprávností. Kombinace zjištění týkajících se nastavení a funkčnosti VKS ve výše uvedených oblastech pak byla podkladem pro hodnocení účinnosti vnitřního kontrolního systému ČTÚ.

Při kontrole ZÚ 2024 bylo prověřeno, zda je závěrečný účet sestaven v souladu s požadavky vyhlášky č. 419/2001 Sb. a zda je také v souladu se skutečností, tj. zda vybrané údaje uváděné v závěrečném účtu jsou správné a úplné ve srovnání s finančními výkazy obsahujícími údaje pro hodnocení plnění rozpočtu, s údaji v účetnictví, s údaji z účetních závěrek ČTÚ a s jinými veřejně dostupnými zdroji, např. usneseními vlády České republiky, veřejně přístupnými rejstříky apod.

V rámci kontroly byl rovněž proveden rozbor výsledku hospodaření ČTÚ z aktuálního a peněžního pohledu (viz příloha č. 1 tohoto kontrolního závěru). Kontrola se dále zaměřila na informace vykazované na podrozvahových účtech (viz příloha č. 2 tohoto kontrolního závěru) a na informace vykazované v souvislosti s *Národním plánem obnovy* (dále také „NPO“); (viz příloha č. 3 tohoto kontrolního závěru).

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

Hodnoty uvedené v tomto kontrolním závěru byly zaokrouhleny, čímž může vzniknout drobný nesoulad v některých uváděných finančních údajích.

¹⁶ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

¹⁷ 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.

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Vedení účetnictví, účetní opravy realizované ČTÚ v průběhu kontroly a spolehlivost údajů ÚZ

1.1 Opravy chyb v účetnictví v průběhu účetního období

NKÚ zahájil kontrolu již v průběhu kontrolovaného účetního období 2024, což umožnilo ČTÚ provést opravy nedostatků identifikovaných v účetnictví v průběhu kontroly NKÚ ještě před uzavřením účetního období 2024 a sestavením účetní závěrky.

Provedením oprav nedostatků identifikovaných Nejvyšším kontrolním úřadem v rámci této kontrolní akce předešel ČTÚ vzniku významných nesprávností v ÚZ v souhrnné výši 6 457,3 mil. Kč.

1.1.1 Opravy chyb v účetnictví před termínem pro odeslání konsolidačních účetních záznamů

ČTÚ v účetním období 2024 provedl opravy a přijal odpovídající systémová opatření ve vedení účetnictví a výkaznictví před předáním konsolidačních účetních záznamů za rok 2024 do centrálního systému účetních informací státu dle termínů stanovených vyhláškou č. 383/2009 Sb.¹⁸. Provedené účetní opravy nedostatků a další opatření spočívaly zejména v tom, že ČTÚ:

- u doplateků z aukcí odúčtoval již neexistující závazek ve výši 79,3 mil. Kč z účtu 378 – *Ostatní krátkodobé závazky* a chybějící výnos z přijatých doplateků z výběrového řízení pro přiděl rádiových kmitočtů ve stejné výši zaúčtoval na účet 602 – *Výnosy z prodeje služeb*;
- přijaté investiční prostředky z *Národního plánu obnovy* ve výši 85,4 mil. Kč přeúčtoval z nesprávného účtu 649 – *Ostatní výnosy z činnosti* na správný účet 401 – *Jmění účetní jednotky* a přijaté neinvestiční prostředky ve výši 1,4 mil. Kč přeúčtoval z nesprávného účtu 401 – *Jmění účetní jednotky* na správný účet 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů*;
- výdaje na pořízení licencí a služby roční podpory licencí realizované v roce 2024 ve výši 1,3 mil. Kč, související s účetním obdobím 2025, přeúčtoval z nesprávného účtu 518 – *Ostatní služby* na správný účet 381 – *Náklady příštích období*;
- výdaje na členské příspěvky realizované v roce 2024 ve výši 2,5 mil. Kč, související s účetním obdobím 2025, zaúčtoval na správný účet 381 – *Náklady příštích období* a nastavil způsob účtování v souladu s právními předpisy;
- zaúčtoval existující podmíněné závazky vyplývající z uzavřených smluv ve výši 96,1 mil. Kč na účet 971 – *Krátkodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku* a ve výši 19,9 mil. Kč na účet 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv*;
- přeúčtoval stravenkový paušál ve výši 12,3 mil. Kč z nesprávného účtu 528 – *Jiné sociální náklady* na správný účet 527 – *Zákonné sociální náklady* a nastavil nové účetní postupy v účetním systému;
- výkazy ÚZ sestavil tak, aby obsahovaly zákonem stanovené náležitosti (doplnil např. popis aplikovaných účetních metod, doplňující a vysvětlující informace k významným položkám

¹⁸ Vyhláška č. 383/2009 Sb., o účetních záznamech v technické formě vybraných účetních jednotek a jejich předávání do centrálního systému účetních informací státu a o požadavcích na technické a smíšené formy účetních záznamů (technická vyhláška o účetních záznamech).

ÚZ do její přílohy, název účetní jednotky, její sídlo, předmět činnosti účetní jednotky, rozvahový den apod.);

- přeúčtoval schválené výsledky hospodaření v případě schválených účetních závěrek za roky 2022 a 2023 v celkové výši 5 257,3 mil. Kč z účtu 431 – *Výsledek hospodaření ve schvalovacím řízení* na účet 432 – *Výsledek hospodaření předcházejících účetních období*;
- přeúčtoval prostředky radiokomunikačního účtu ve výši 903,1 mil. Kč z účtu 245 – *Jiné běžné účty* na účet 241 – *Běžný účet*, neboť se jedná o mimorozpočtové prostředky podle jiných právních předpisů, nikoli o cizí prostředky; ČTÚ v průběhu roku 2024 nastavil nové účetní postupy pro účtování o prostředcích radiokomunikačního účtu v účetním systému, a to od 1. 1. 2025.

Poslední dva uvedené nedostatky v celkové výši 6 160,4 mil. Kč sice tvořily podstatnou část z celkové zjištěné nesprávnosti ve výši 6 457,3 mil. Kč, kterou ČTÚ v průběhu účetního období 2024 opravil, ale neměly by významný vliv na úsudek uživatelů ÚZ ohledně finanční situace ČTÚ.

Ostatní výše uvedené a v průběhu kontroly opravené nesprávnosti by však významný vliv na vypovídací schopnost ÚZ měly.

1.1.2 Inventarizace majetku a závazků

Při kontrole inventarizace majetku a závazků za rok 2023 NKÚ zjistil zejména následující nedostatky:

- neúplné náležitosti inventurních soupisů (některé inventurní soupisy nesplňovaly náležitosti stanovené v ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb. a ustanovení § 8 odst. 2 vyhlášky č. 270/2010 Sb.¹⁹);
- nedostatečná úprava oblasti inventarizace vnitřním předpisem (vnitřní předpis dostatečně neupravil pokyny a postupy pro provedení inventarizace majetku a závazků);
- neprovedení dokladové inventury u některých syntetických účtů, na kterých ČTÚ účtoval a vykázal účetní zůstatky;
- nesoulad zjištěný mezi skutečným stavem a stavem v účetnictví u některých syntetických účtů, ačkoliv ČTÚ při inventarizaci k 31. prosinci 2023 nezjistil žádný inventarizační rozdíl.

ČTÚ byl na uvedené nedostatky Nejvyšším kontrolním úřadem upozorněn s cílem zamezení jejich případnému opakování v roce 2024. Lze konstatovat, že v rámci prověřování inventarizace za rok 2024 nebyly Nejvyšším kontrolním úřadem zjištěny žádné případy porušení právních předpisů upravujících oblast inventarizace²⁰. Hodnota inventarizovaného majetku, závazků, jiných aktiv a jiných pasiv zjištěná při inventarizaci k 31. prosinci 2024 odpovídala stavu vykázanému v ÚZ.

1.1.3 Vnitřní předpisy

V průběhu kontroly ČTÚ dále zapracoval do svých vnitřních předpisů, které budou účinné pro rok 2025, některé chybějící účetní metody (jedná se např. o způsob oceňování zásob, vzájemné zúčtování, oceňovací rozdíly při uplatnění reálné hodnoty u majetku určeného k prodeji, oceňování podmíněných aktiv a podmíněných pasiv), konkrétní postupy pro provádění

¹⁹ Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků.

²⁰ Zejména ustanovení § 29 a § 30 zákona č. 563/1991 Sb. a ustanovení vyhlášky č. 270/2010 Sb.

inventarizace majetku a závazků či postupy u řídicí kontroly u specifických příjmových operací v konkrétních podmínkách ČTÚ.

ČTÚ již v průběhu kontroly postupoval v souladu se stanovenými postupy v připravovaných vnitřních předpisech, které budou účinné pro rok 2025 (např. aplikace vybraných účetních metod, provádění předběžné řídicí kontroly či postupy při provádění inventarizace majetku a závazků za rok 2024).

1.2 Spolehlivost údajů ÚZ

ČTÚ vykázal údaje ÚZ v rozvaze, ve výkazu zisku a ztráty, v příloze, v přehledu o peněžních tocích a v přehledu o změnách vlastního kapitálu.

NKÚ stanovil pro vyhodnocení spolehlivosti údajů ÚZ hladinu významnosti²¹ ve výši 53 mil. Kč²².

V ÚZ sestavené po provedení oprav (uvedených v části IV.1.1 tohoto kontrolního závěru) nezjistil NKÚ žádné neopravené nesprávnosti.

Účetní závěrka ČTÚ sestavená k 31. prosinci 2024 podává dle NKÚ ve všech významných ohledech věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví a finanční situace účetní jednotky dle účetních předpisů pro některé vybrané účetní jednotky.

Spolehlivé informace účetní závěrky mají dle ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb. umožnit jejím uživatelům činit ekonomická rozhodnutí. NKÚ v rámci kontroly provedl rozbor výsledku hospodaření ČTÚ z pohledu akruálního (účetního) a peněžního (plnění rozpočtu) a popis informací vykazovaných ČTÚ na podrozvahových účtech (viz přílohy č. 1 a č. 2 tohoto kontrolního závěru).

2. Údaje předkládané Českým telekomunikačním úřadem pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024

2.1 Opravy chyb v zatřídění rozpočtových příjmů a výdajů v průběhu roku 2024

NKÚ zahájil kontrolu již v průběhu kontrolovaného rozpočtového období 2024, což umožnilo ČTÚ provést opravy nedostatků identifikovaných v oblasti třídění rozpočtových příjmů dle vyhlášky č. 412/2021 Sb. ještě před sestavením výkazu FIN 1-12 OSS.

V této oblasti NKÚ v průběhu kontroly zjistil pouze dva ojedinělé a nevýznamné nedostatky spočívající v chybném zatřídění rozpočtových příjmů z peněžité záruky a příjmů z prodeje majetku. ČTÚ tyto nevýznamné nedostatky opravil ještě před sestavením výkazu FIN 1-12 OSS, takže neměly žádný dopad v podobě nesprávností na údaje předkládané ČTÚ pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2024.

²¹ Významnost (materialita) reprezentuje u ÚZ hodnotu nesprávností, jejíž překročení by již mohlo ovlivnit přiměřeně znalého uživatele. Při stanovení významnosti postupuje NKÚ v souladu s *Kontrolními standardy NKÚ* a zohledňuje příklady dobré praxe vyplývající z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí (ISSAI) pro finanční audit.

²² NKÚ stanovil pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích ÚZ hladinu významnosti ve výši 2 % z celkových výnosů, které byly k 31. 12. 2024 vykázány ve výši 2 623,2 mil. Kč. Vypočtená hladina významnosti je zaokrouhlena na celé miliony korun.

2.2 Spolehlivost údajů výkazu FIN 1-12 OSS

NKÚ provedl ve výkazu FIN 1-12 OSS u údajů o příjmech a výdajích ve sloupci *Skutečnost* kontrolu správnosti jejich druhového, odvětvového a prostorového třídění podle rozpočtové skladby.

NKÚ stanovil pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných ČTÚ pro hodnocení plnění rozpočtu hladinu významnosti ve výši 61 mil. Kč²³.

Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2024 sestaveném po provedení oprav nezjistil NKÚ žádné nesprávnosti.

Podle NKÚ byl uvedený výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ČTÚ ve všech významných ohledech sestaven v souladu s příslušnými právními předpisy.

3. Závěrečný účet kapitoly 328 – Český telekomunikační úřad za rok 2024

Při kontrole ZÚ 2024 se NKÚ zaměřil na dodržení souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb., na ověření správnosti a úplnosti údajů a číselných hodnot uvedených v průvodní zprávě, v číselných sestavách a v tabulkových přílohách.

NKÚ zjistil v návrhu ZÚ 2024 některé drobné nedostatky. Jednalo se např. o nekomentování hlavních důvodů profilujících výdajů v hodnoceném roce a hlavních důvodů nečerpání nároků z nespotřebovaných výdajů z minulých let, drobné nesoulady v některých číselných údajích či chybějící informace k jedné ukončené vnější kontrole. Zjištěné nedostatky by měly nevýznamný vliv na vypovídací schopnost ZÚ 2024. ČTÚ všechny zjištěné nedostatky opravil a v ZÚ 2024 předloženém Ministerstvu financí pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu se již nevyskytovaly.

Dle NKÚ je závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 328 – Český telekomunikační úřad za rok 2024 sestaven v rozsahu dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům a údajům z dalších evidencí.

4. Vnitřní kontrolní systém ČTÚ

NKÚ na základě prověřovaných skutečností vyhodnotil nastavení VKS v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu a v oblasti řídicí kontroly. NKÚ dále u prověřovaných operací vyhodnotil funkčnost VKS v oblasti účetnictví, plnění rozpočtu a závěrečného účtu, v oblasti hospodaření s majetkem státu dle zákona č. 219/2000 Sb., finančního hospodaření dle zákona č. 218/2000 Sb. a dalších právních předpisů (zejména dle zákona č. 340/2015 Sb.) a v oblasti řídicí kontroly. Kombinace zjištění z oblasti nastavení a funkčnosti výše uvedených oblastí je pak podkladem k hodnocení účinnosti vnitřního kontrolního systému.

NKÚ v průběhu kontroly zjistil v oblasti účetnictví významné nedostatky, které VKS neidentifikoval. Nedostatky v oblasti účetnictví, jejichž souhrnný dopad na zůstatky položek ÚZ by byl ve výši 6 457,3 mil. Kč, ČTÚ v průběhu kontroly opravil a přijal ve VKS dostatečná opatření k nápravě systémových nedostatků (viz část IV.1 tohoto kontrolního závěru).

²³ NKÚ stanovil pro posouzení významnosti zjištěných nesprávností v údajích předkládaných pro hodnocení plnění rozpočtu hladinu významnosti ve výši 2 % z celkových příjmů, které byly k 31. 12. 2024 vykázané ve výši 3 029,5 mil. Kč. Vypočtená hladina významnosti je zaokrouhlena na celé miliony korun.

V případě údajů předkládaných Českým telekomunikačním úřadem pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2024 zjistil NKÚ pouze dva nevýznamné nedostatky ojedinělého charakteru, které ČTÚ v průběhu kontroly opravil (viz část IV.2 tohoto kontrolního závěru).

V případě návrhu ZÚ 2024 zjistil NKÚ drobné nedostatky s nevýznamným vlivem na vypovídací schopnost ZÚ 2024, které ČTÚ v průběhu kontroly opravil. NKÚ ověřil, že závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 328 – *Český telekomunikační úřad* za rok 2024 byl sestaven v rozsahu dle vyhlášky č. 419/2001 Sb. a informace v něm uvedené odpovídají údajům v rozpočtovém systému, finančním výkazům i údajům z dalších evidencí (viz část IV.3 tohoto kontrolního závěru).

NKÚ prověřil i provedení předběžné řídicí kontroly u vybraných příjmových a výdajových operací a v žádném z prověřovaných případů nebyly zjištěny nedostatky.

Po přijetí systémových opatření ve vztahu k roku 2024 ve VKS vyhodnotil NKÚ, že vnitřní kontrolní systém ČTÚ lze v prověřovaných oblastech považovat za účinný.

Seznam zkratk

ČR	Česká republika
ČTÚ	Český telekomunikační úřad
EU	Evropská unie
ISSAI	<i>International Standards of Supreme Audit Institutions</i>
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPO	<i>Národní plán obnovy</i>
OSS	organizační složka státu
ÚZ	účetní závěrka Českého telekomunikačního úřadu k 31. prosinci 2024
VKS	vnitřní kontrolní systém
výkaz FIN 1-12 OSS	výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu ČTÚ sestavený k 31. prosinci 2024
ZÚ 2024	závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu 328 – <i>Český telekomunikační úřad za rok 2024</i>

Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření ČTÚ

Mezi charakteristické činnosti, které ČTÚ v rámci své působnosti zajišťuje, patří výběr a vymáhání poplatků a dále pokut. V roce 2024 se jednalo o následující poplatky a pokuty:

- **Poplatky ze správy rádiového spektra dle zákona č. 127/2005 Sb.**

ČTÚ vykonává k zajištění správy a účelného využívání rádiových kmitočtů správu rádiového spektra, která je v souladu s harmonizačními záměry Evropské unie (dále jen „EU“) a se závazky vyplývajícími z mezinárodní smlouvy, kterou je ČR vázána, nebo z členství v mezinárodních organizacích. Držitel oprávnění k využívání rádiových kmitočtů a držitel oprávnění pro experimentální účely jsou v souladu s ustanovením § 24 zákona č. 127/2005 Sb. povinni platit za využívání rádiových kmitočtů roční poplatky. ČTÚ v roce 2024 realizoval také formou aukcí příjmy z výběrového řízení na udělení práv k využívání rádiových kmitočtů.

- **Poplatky ze správy čísel dle zákona č. 127/2005 Sb.**

ČTÚ vykonává k zajištění správy a účelného využívání čísel, číselných řad a kódů, adres a jmen, s výjimkou internetových adres, správu čísel pro sítě a služby elektronických komunikací pomocí číslovacích plánů. ČTÚ za práva plynoucí z oprávnění k využívání čísel vybírá roční poplatky dle ustanovení § 37 zákona č. 127/2005 Sb.

- **Správní poplatky dle zákona č. 634/2004 Sb.²⁴**

ČTÚ vybírá správní poplatky za úkony uvedené v části I. a VIII. sazebníku správních poplatků, který je přílohou zákona č. 634/2004 Sb. Jedná se zejména o správní poplatky za udělení individuálního oprávnění k využívání rádiových kmitočtů, za udělení oprávnění k využívání čísel, za vydání osvědčení o oznámení podnikání v elektronických komunikacích, za vydání osvědčení o oznámení podnikání v oblasti poštovních služeb, za zkoušky k prokázání odborné způsobilosti a vydání průkazů odborné způsobilosti.

- **Pokuty udělené ve správním řízení**

ČTÚ vybírá pokuty, včetně pořádkových a donucovacích pokut, které jsou vymáhány např. na základě zákona č. 127/2005 Sb., zákona č. 29/2000 Sb.²⁵, zákona č. 206/2005 Sb.²⁶, zákona č. 500/2004 Sb.²⁷, zákona č. 255/2012 Sb.²⁸, zákona č. 280/2009 Sb.²⁹, zákona č. 634/1992 Sb.³⁰, zákona č. 194/2017 Sb.³¹, zákona č. 480/2004 Sb.³² a zákona č. 67/2023 Sb.³³.

²⁴ Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích.

²⁵ Zákon č. 29/2000 Sb., o poštovních službách a o změně některých zákonů (zákon o poštovních službách).

²⁶ Zákon č. 206/2005 Sb., o ochraně některých služeb v oblasti rozhlasového a televizního vysílání a služeb informační společnosti.

²⁷ Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

²⁸ Zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

²⁹ Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád.

³⁰ Zákon č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele.

³¹ Zákon č. 194/2017 Sb., o opatřeních ke snížení nákladů na zavádění vysokorychlostních sítí elektronických komunikací a o změně některých souvisejících zákonů.

³² Zákon č. 480/2004 Sb., o některých službách informační společnosti a o změně některých zákonů (zákon o některých službách informační společnosti).

³³ Zákon č. 67/2023 Sb., o některých opatřeních proti šíření teroristického obsahu online.

Tyto činnosti měly zásadní vliv na vykázané účetní i rozpočtové informace k 31. prosinci 2024, kde se promítly následujícím způsobem:

– **oblast účetních údajů (výkazy: rozvaha a výkaz zisku a ztráty)**

- **prostřednictvím krátkodobých pohledávek** z titulu předepsaných poplatků a pokut ve výši 15,4 mil. Kč vykázaných na účtu 315 – *Jiné pohledávky z hlavní činnosti*;
- **prostřednictvím výnosů z činnosti** ve výši 2,6 mld. Kč z titulu poplatků ze správy rádiového spektra a poplatků ze správy čísel vykázaných na účtu 602 – *Výnosy z prodeje služeb*, správních poplatků na účtu 605 – *Výnosy ze správních poplatků* a pokut ve správním řízení na účtu 642 – *Jiné pokuty a penále*.

– **oblast rozpočtových údajů (výkaz FIN 1-12 OSS)**

- **v rámci daňových a nedaňových příjmů** v podobě příjmů ze správních poplatků, příjmů z vlastní činnosti a příjmů sankčních plateb ve výši 2,9 mld. Kč (rozpočtové položky 1361 – *Příjem ze správních poplatků*, 2111 – *Příjem z poskytování služeb, výrobků, prací, výkonů a práv*, 2115 – *Příjem z prodeje práv k využívání rádiových kmitočtů* a 2212 – *Příjem sankčních plateb přijatých od jiných osob*).

Další charakteristickou činností, kterou ČTÚ v rámci své působnosti zajišťuje, patří správa radiokomunikačního účtu, jehož povinnost jej zřídit vyplývá z ustanovení § 27 odst. 1 zákona č. 127/2005 Sb.

Radiokomunikační účet je dle ustanovení § 27 odst. 4 zákona č. 127/2005 Sb. účet, který není součástí státního rozpočtu a jehož zůstatek se na konci každého kalendářního roku převádí do roku následujícího. Oprávněnost výdajů posuzuje na ČTÚ k tomuto účelu vytvořená komise. ČTÚ z něj v roce 2024 uhradil výdaje ve výši 77,6 mil. Kč související se správou rádiového spektra. Příjmy radiokomunikačního účtu jsou tvořeny částí poplatků za využívané kmitočty podle nařízení vlády č. 153/2005 Sb.³⁴ a v roce 2024 byly ve výši 68,9 mil. Kč.

Tyto činnosti související se správou rádiového spektra měly zásadní vliv na vykázané účetní informace k 31. prosinci 2024, kde se promítly následujícím způsobem:

– **oblast účetních údajů (výkazy: rozvaha a výkaz zisku a ztrát)**

- **prostřednictvím krátkodobého finančního majetku** z titulu prostředků radiokomunikačního účtu (mimorozpočtový účet) ve výši 903,1 mil. Kč a vykázaných na účtu 241 – *Běžný účet*;
- **prostřednictvím nákladů z činnosti** ve výši 29,8 mil. Kč vykázaných především na účtu 518 – *Ostatní služby*, popř. účtu 511 – *Opravy a udržování*;
- **prostřednictvím v roce 2024 pořízeného dlouhodobého majetku** ve výši 47,8 mil. Kč vykázaného na účtech dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku.

Na hospodaření ČTÚ se dá nahlížet dvěma různými způsoby:

- lze sledovat plnění rozpočtu, tj. využívat výkaznictví založené na peněžní bázi³⁵,
- nebo lze sledovat údaje z účetnictví, tj. používat výkaznictví založené na akruální bázi³⁶.

³⁴ Nařízení vlády č. 153/2005 Sb., o stanovení způsobu a výše tvorby prostředků radiokomunikačního účtu a způsobu jejich čerpání.

³⁵ Peněžní báze zachycuje příjmy a výdaje peněžních prostředků.

³⁶ Akruální báze (nebo také princip, koncept) je jedna ze základních účetních zásad a spočívá v tom, že náklady a výnosy se účtují do období, se kterým věcně a časově souvisejí, aniž by bylo bráno v úvahu, kdy došlo k reálnému pohybu peněz, a zároveň se účtuje o nárocích (pohledávkách) a závazcích.

Výsledné saldo peněžních toků dle finančního výkazu byl **přebytek ve výši 2 284,7 mil. Kč**. Výsledek hospodaření běžného účetního období dle účetního výkazu zisku a ztráty byl **zisk ve výši 1 882,5 mil. Kč**. Porovnáním výsledku rozpočtového hospodaření ČTÚ za rok 2024 hodnoceného na bázi peněžních toků a na aktuální bázi byl zjištěn rozdíl ve výši **402,2 mil. Kč**.

Rozdíl vznikl především tím, že ČTÚ v roce 2024 vykázal:

- příjmy nevyužitých prostředků na úhradu nákladů v souvislosti s procesem přechodu zemského digitálního televizního vysílání ve výši 371,3 mil. Kč, zatímco související výnosy byly vykázány v minulých letech;
- příjmy z *Národního plánu obnovy* za předfinancované investiční výdaje ve výši 110,8 mil. Kč, vykázané rozvahově přímo ve vlastním kapitálu, nikoli ve výnosech;
- výdaje na pořízení dlouhodobého majetku ve výši 98,5 mil. Kč, přičemž související náklady se promítnou postupně až v rámci odpisů.

Další důvody vzniku rozdílu mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření běžného účetního období jsou uvedeny v následující tabulce.

Tabulka č. 1: Významné účetní operace způsobující rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření ČTÚ k 31. prosinci 2024 (v mil. Kč)

Účetní operace způsobující rozdíl mezi příjmy a výnosy			
Účetní operace	Vliv na příjmy	Vliv na výnosy	Rozdíl
Převod části příjmů ze správy rádiového spektra z příjmového účtu na radiokomunikační účet dle nařízení vlády č. 153/2005 Sb.	0,0	68,8	-68,8
Převod nevyužitých prostředků na úhradu nákladů v souvislosti s procesem přechodu zemského digitálního televizního vysílání z radiokomunikačního účtu na příjmový účet dle nařízení vlády č. 153/2005 Sb. (přechodná ustanovení)	371,3	0,0	371,3
Přijaté refundované prostředky v rámci <i>Národního plánu obnovy</i> za předfinancované investiční výdaje	110,8	0,0	110,8
Rozdíl mezi příjmy a výnosy za významné operace celkem			413,3
Účetní operace způsobující rozdíl mezi výdaji a náklady			
Účetní operace	Vliv na výdaje	Vliv na náklady	Rozdíl
Odpisy dlouhodobého majetku	0,0	63,9	-63,9
Zúčtování nákladů příštích období z minulého účetního období	0,0	0,8	-0,8
Náklady související se správou rádiového spektra a hrazené z radiokomunikačního (mimorozpočtového) účtu	0,0	29,8	-29,8
Náklady příštích období za rok 2024	7,7	0,0	7,7
Výdaje na pořízení dlouhodobého majetku	98,5	0,0	98,5
Rozdíl mezi výdaji a náklady za významné operace celkem			11,8
Rozdíl mezi saldem peněžních toků a výsledkem hospodaření ČTÚ za významné operace celkem			401,5

Zdroj: účetní systém ČTÚ, ÚZ, vypracoval NKÚ.

Informace vykazované na podrozvahových účtech ČTÚ

Na podrozvahových účtech se účtuje o skutečnostech, o nichž se neúčtuje na rozvahových účtech. Jedná se o tzv. podmíněné pohledávky, podmíněné závazky a další podrozvahová aktiva a pasiva, která souvisí s budoucím přírůstkem nebo úbytkem majetku nebo jiného aktiva, závazku nebo jiného pasiva, ke kterému může dojít na základě stanovené podmínky nebo podmíněk.

Významnost pro účtování na podrozvahových účtech a oceňování podmíněných aktiv a podmíněných pasiv si ČTÚ pro rok 2024 upravil následovně:

Tabulka č. 1: Úprava významnosti a oceňování na podrozvahových účtech ČTÚ pro rok 2024

Oblast podrozvahové evidence	Významnost	Oceňování
Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek (podrozvahový účet 901)	Významnost nebyla stanovena	Hranice pro ocenění jiného drobného dlouhodobého nehmotného majetku jsou 1 Kč až 6 999 Kč
Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek (podrozvahový účet 902)	Významnost byla stanovena od 501 Kč do 2 999 Kč	Hranice pro ocenění jiného drobného dlouhodobého hmotného majetku jsou 501 Kč až 2 999 Kč
Vyřazené pohledávky (podrozvahový účet 905)	Významnost nebyla stanovena	Hodnota vyřazené pohledávky
Dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů (podrozvahový účet 953)	Za významné se považují veškeré podmíněné pohledávky, které se zcela nebo z části týkají prostředků EU	V předpokládané výši pohledávek dle ustanovení § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb.
Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů (podrozvahový účet 956)	Za významné se považují veškeré podmíněné závazky, které se zcela nebo z části týkají prostředků EU	V předpokládané výši dluhů dle ustanovení § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb.
Podmíněné závazky z uzavřených smluv (podrozvahové účty 971 a 974)	Významnost nebyla stanovena	V předpokládané výši dluhů dle ustanovení § 72 vyhlášky č. 410/2009 Sb.

Zdroj: vnitřní předpisy ČTÚ, ÚZ, vypracoval NKÚ.

Z analýzy údajů účetního deníku ČTÚ za rok 2024 vyplývá, že podíl účetních zápisů na podrozvahových účtech představoval 0,2 % všech účetních zápisů³⁷ v účetním deníku.

Celková výše zůstatků vykázaných na podrozvahových účtech ČTÚ byla v rozmezí let 2022 až 2024 nejnižší v roce 2023 (150,9 mil. Kč), nejvyšší v roce 2024 (641 mil. Kč) a v roce 2022 ve výši 156,4 mil. Kč. Nárůst v roce 2024 souvisí také s realizovanými opravami uvedenými v kapitole IV.1 tohoto kontrolního závěru.

³⁷ Z celkových 152 648 řádků v účetním deníku se podrozvahových účtů týkalo 343 řádků. Do účetních zápisů nebyly započítávány počáteční stavy, závěrkové operace a účetní zápisy týkající se vnitroorganizačního účetnictví, tj. zápisy prostřednictvím účtů 797 a 799.

Tabulka č. 2: Přehled zůstatků podrozvahových účtů vykázaných v účetních závěrkách ČTÚ za roky 2022 až 2024 (v mil. Kč)

	2024	2023	2022
P.I. Majetek a závazky účetní jednotky	19,9	20,1	20,9
901 – Jiný drobný dlouhodobý nehmotný majetek	6,3	6,4	6,2
902 – Jiný drobný dlouhodobý hmotný majetek	13,6	13,6	14,6
905 – Vyřazené pohledávky	0,0	0,0	0,0
P.V. Dl. podmíněné pohledávky a závazky z transferů	290,1	0,0	0,0
953 – Dl. podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů	1,2	0,0	0,0
956 – Ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů	288,9	0,0	0,0
P.VII. Další podmíněné závazky	331,0	130,8	135,5
971 – Krátkodobé podmíněné závazky ze smluv o pořízení dlouhodobého majetku	96,1	0,0	0,0
974 – Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv	234,9	130,8	135,5
Suma zůstatků na podrozvahových účtech	641,0	150,9	156,4
z toho:			
– podmíněná aktiva	21,1	20,1	20,9
– podmíněná pasiva	619,9	130,8	135,5

Zdroj: účetní závěrky ČTÚ za roky 2022 až 2024, vypracoval NKÚ.

Podmíněná aktiva a podmíněná pasiva ČTÚ lze rozdělit do tří kategorií z hlediska pravděpodobnosti jejich vzniku a následného zachycení v rozvaze (viz tabulka č. 3):

- **V podstatě jistá a očekávaná aktiva/pasiva** – úhrada podmíněné pohledávky či závazku je již rozpočtována a je jen otázkou času, kdy k plnění dojde.
V případě ČTÚ se jedná zejména o podmíněné závazky z uzavřených smluv (podrozvahové účty 971 a 974) a podmíněné závazky a podmíněné pohledávky z transferů v rámci *Národního plánu obnovy* (podrozvahové účty 956 a 953).
- **Aktiva/pasiva podmíněná specifickým rizikem** – podmíněné pohledávky a závazky spojené se situacemi, které mohou nastat, avšak výsledek není pod kontrolou účetní jednotky, a proto pro jednotku představují sledované riziko (např. soudní spory, poskytnuté záruky).
Pro tuto kategorii nemá ČTÚ v současné době naplnění.
- **Aktiva/pasiva nejistá, neočekávaná k plnění** – jde o hypotetické podmíněné pohledávky a závazky; jejich vznik, a tedy ani plnění nejsou předpokládány (např. potenciální náhrada za případné zničení vypůjčeného majetku).
Pro tuto kategorii nemá ČTÚ v současné době naplnění.

Tabulka č. 3: Kategorizace podmíněných aktiv a podmíněných pasiv (v mil. Kč)

Kategorie podmíněných aktiv a podmíněných pasiv	Hodnota vykázaná k 31. 12. 2024
I. v podstatě jistá a očekávaná	621,1
dlouhodobé podmíněné pohledávky ze zahraničních transferů (účet 953)	1,2
ostatní dlouhodobé podmíněné závazky z transferů (účet 956)	288,9
krátkodobé a dlouhodobé podmíněné závazky ze smluv (účty 971 a 974)	331,0
II. podmíněné specifickým rizikem, jež není plně pod kontrolou účetní jednotky	0,0
x	0,0
III. nejisté, neočekávané k plnění	0,0
x	0,0

Zdroj: ÚZ, vypracoval NKÚ.

Národní plán obnovy v podmínkách ČTÚ

ČTÚ v roce 2024 přijal z rozpočtu EU peněžní prostředky *Národního plánu obnovy*. Prostřednictvím *Národního plánu obnovy* stanoveného na období let 2021–2026 čerpá ČR peněžní prostředky z rozpočtu EU, z *Nástroje pro oživení a odolnost (Recovery and Resilience Facility)*³⁸. NPO zahrnuje tematické pilíře, které se dále člení na jednotlivé komponenty zahrnující konkrétní reformy a investice. NPO byl schválen usnesením vlády České republiky ze dne 17. května 2021 č. 467, k *materiálu Národní plán obnovy*.

Za implementaci NPO je na úrovni ČR dle uvedeného usnesení vlády odpovědný koordinační orgán NPO na Ministerstvu průmyslu a obchodu (dále jen „MPO“), který je také pověřen zajištěním výkonu koordinační a platební funkce.

Základní rámec finančního řízení peněžních prostředků NPO na úrovni ČR je stanoven v *Metodickém pokynu finančních toků pro Národní plán obnovy na období 2021–2026*³⁹. Finanční toky byly nastaveny na principu předfinancování peněžních prostředků ze státního rozpočtu s následnou refundací z rozpočtu EU prostřednictvím MPO. Dle nastavených peněžních toků se peněžní prostředky přijaté z rozpočtu EU převádějí do státního rozpočtu prostřednictvím MPO na základě usnesení vlády.

1.1 Výdaje ČTÚ

ČTÚ v letech 2023 a 2024 vynaložil peněžní prostředky na realizaci vlastních projektů, které realizoval v rámci pilíře *Digitální transformace* a komponenty 1.3 *Digitální vysokokapacitní sítě* a dále komponenty 4.1 *Systémová podpora veřejných investic*.

ČTÚ je konečným příjemcem prostředků z rozpočtu EU. ČTÚ v letech 2023 a 2024 předfinancoval **peněžní prostředky v celkové výši 113,3 mil. Kč, z toho investiční výdaje ve výši 111,7 mil. Kč**. Jednalo se o výdaje na pořízení dlouhodobého nehmotného a hmotného majetku, které ČTÚ vynaložil v rámci komponenty 1.3 (položky rozpočtové skladby 6111 – *Programové vybavení* a 6122 – *Stroje, přístroje a zařízení*). **Neinvestiční výdaje byly ve výši 1,7 mil. Kč** a ČTÚ je vynaložil na platy a související výdaje v rámci komponenty 4.1.

Výdaje ČTÚ vynaložené v rámci NPO (peněžní prostředky EU předfinancované ze státního rozpočtu) v letech 2023 a 2024 shrnuje tabulka č. 1:

Tabulka č. 1: Výdaje NPO vynaložené v letech 2023 a 2024 (v mil. Kč)

Nástroj	Komponenta	Předfinancovaný podíl EU	Podíl státního rozpočtu	Celkem k 31. 12. 2024
170 13	1.3 Digitální vysokokapacitní sítě	111,7	23,4	135,1
170 41	4.1 Systémová podpora veřejných investic	1,7	0,0	1,7
Výdaje celkem		113,3	23,4	136,8

Zdroj: výkaz FIN 1-12 OSS k 31. 12. 2023 a 31. 12. 2024.

1.2 Příjmy ČTÚ

Od počátku realizace NPO **do 31. 12. 2024 ČTÚ na příjmový účet obdržel z rozpočtu EU prostřednictvím MPO peněžní prostředky na základě usnesení vlády České republiky ze dne**

³⁸ *Recovery and Resilience Facility* byl vytvořen nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/241, ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje *Nástroj pro oživení a odolnost*.

³⁹ Pro rok 2024 platila do 25. 3. 2024 verze 3.0, do 27. 11. 2024 verze 4.0 a od 28. 11. 2024 verze 5.0.

12. června 2024 č. 401, o *finančních tocích v Národním plánu obnovy*, a usnesení vlády České republiky ze dne 18. prosince 2024 č. 989, o *finančních tocích v Národním plánu obnovy*. Celkově ČTÚ přijal z rozpočtu EU **peněžní prostředky NPO ve výši 112,2 mil. Kč**. Jedná se o refundaci výdajů, které ČTÚ předfinancoval v období od 15. 4. 2023 do 30. 11. 2024, viz tabulka č. 2:

Tabulka č. 2: Refundace výdajů NPO vynaložených v letech 2023 a 2024

Usnesení vlády	Peněžní prostředky NPO v mil. Kč	Komponenta	Role ČTÚ	Refundace investičních/neinvestičních výdajů	Předfinancováno v období
• ze dne 12. 6. 2024 č. 401	85,4	1.3	Konečný příjemce transferu	Investiční výdaje	15. 4. 2023 – 30. 11. 2023
• ze dne 18. 12. 2024 č. 989	25,4	1.3	Konečný příjemce transferu	Investiční výdaje	1. 12. 2023 – 30. 11. 2024
	1,4	4.1	Konečný příjemce transferu	Neinvestiční výdaje	1. 12. 2023 – 30. 11. 2024

Zdroj: usnesení vlády, účetní data ČTÚ za rok 2023 a 2024.

1.3 Shrnutí příjmů a výdajů NPO

Tabulka č. 3 shrnuje výdaje ČTÚ k 31. prosinci 2024 vynaložené v rámci NPO (peněžní prostředky EU předfinancované ze státního rozpočtu) v letech 2023 a 2024 a peněžní prostředky, které ČTÚ přijal z rozpočtu EU.

Tabulka 3: Balance NPO k 31. prosinci 2024

Komponenta	Výdaje v mil. Kč	Příjmy v mil. Kč	Nerefundováno v mil. Kč
1.3 Digitální vysokokapacitní síť	111,7	110,8	0,9
4.1 Systémová podpora veřejných investic	1,7	1,4	0,3
Celkem	113,4	112,2	1,2

Zdroj: usnesení vlády, účetní data ČTÚ za rok 2023 a 2024 a výkaz FIN 1-12 OSS za roky 2023 a 2024.

K 31. prosinci 2024 ČTÚ vynaložil ze státního rozpočtu v rámci předfinancování výdaje ve výši 1,2 mil. Kč, které nebyly k uvedenému datu z rozpočtu EU refundovány.

Kontrolní závěr z kontrolní akce

24/25

Majetek a peněžní prostředky, se kterými je příslušný hospodařit Státní ústav pro kontrolu léčiv

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2024 pod číslem 24/25. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Stárek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Státní ústav pro kontrolu léčiv hospodařil s majetkem a peněžními prostředky účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2020 až 2023, v případě věcných souvislostí i období předcházející či následující.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v období od října 2024 do dubna 2025.

Kontrolovaná osoba:

Státní ústav pro kontrolu léčiv, Praha (dále také „SÚKL“).

Kolegium NKÚ na svém XII. jednání, které se konalo dne 18. srpna 2025,

schválilo usnesením č. 5/XII/2025

kontrolní závěr v tomto znění:

Státní ústav pro kontrolu léčiv

KLÍČOVÁ FAKTA

6 551

Průměrný počet dozorovaných subjektů¹
v každém roce za období 2020–2023.

27 %

Z dozorovaných subjektů bylo průměrně
zkontrolováno v každém roce za období
2020–2023.

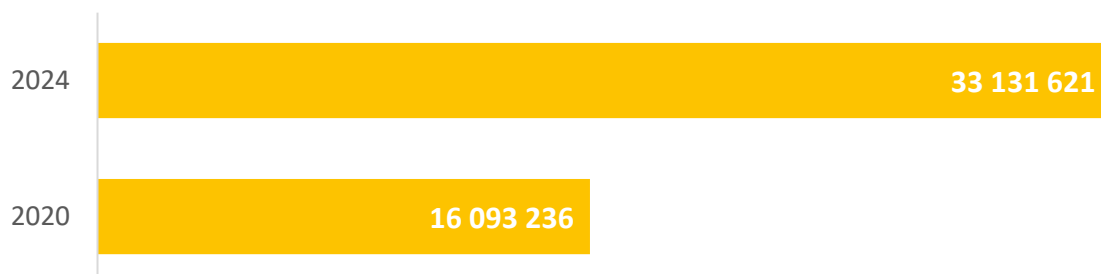
170 mil. Kč

Výše udělených pokut na základě provedených
kontrol v období 2020–2023.

ZJIŠTĚNÉ SKUTEČNOSTI

NKÚ zjistil u **8 z 15** prověřovaných veřejných zakázek **porušení právních předpisů**.

Výdaje SÚKL na SMS pro zasílání elektronických receptů v Kč

**0,34 %**

Podíl vydaných e-receptů prostřednictvím
aplikace eRecept ze všech předepsaných
e-receptů v ČR v roce 2024.

64,89 %

Podíl vydaných e-receptů prostřednictvím
SMS ze všech předepsaných e-receptů
v ČR v roce 2024.

Výdaje SÚKL na SMS rostou a se zavedením ePoukazu na zdravotnické prostředky v roce 2026 se očekává další nárůst.

¹ SÚKL provádí kontroly v lékárnách, v odděleních nukleární medicíny, na pracovištích připravujících humánní autogenní vakcíny, dále u prodejců vyhrazených humánních léčivých přípravků, ve zdravotnických zařízeních (včetně jejich specializovaných pracovišť) a u distributorů a zprostředkovatelů léčivých přípravků.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu peněžních prostředků se kterými je příslušný hospodařit Státní ústav pro kontrolu léčiv. Cílem kontroly bylo prověřit, zda SÚKL hospodařil s majetkem a peněžními prostředky účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrola NKÚ se zaměřila zejména na čerpání peněžních prostředků na pořízení majetku a služeb a s tím spojené veřejné zakázky (dále také „VZ“), nakládání s majetkem a kontrolní činnost SÚKL. Kontrolovaný objem peněžních prostředků za období 2020 až 2023 činil 347 mil. Kč. Kontrolou byl dále prověřen majetek v hodnotě 45,7 mil. Kč.

NKÚ při kontrole vybraných veřejných zakázek zjistil, že SÚKL v některých případech nepostupoval v souladu s právními předpisy, zejména zákonem o zadávání veřejných zakázek², zákonem o finanční kontrole³ a zákonem o archivnictví a spisové službě⁴.

Kontrola NKÚ se zaměřila také na systém eRecept, který ze zákona o léčivech zřizuje SÚKL. Je součástí kritické infrastruktury státu a významným projektem přispívajícím k digitalizaci zdravotnictví. NKÚ zjistil, že ze všech možností doručování identifikátorů eReceptu veřejnost využívala převážně SMS. Důsledkem byly neustále rostoucí výdaje SÚKL na předávání receptů. V porovnání let 2020 a 2024 byly výdaje na SMS více než dvojnásobné. NKÚ proto doporučuje SÚKL posílit edukační aktivity o dalších možnostech doručování (e-mail, aplikace eRecept, průkaz totožnosti aj.).

Vyhodnocení se opírá o následující hlavní zjištění z kontroly:

1. Veřejné zakázky – ICT

NKÚ zjistil, že SÚKL v období 2020 až 2023 při zadávání VZ opakovaně porušil zákonné povinnosti. Ze 13 prověřovaných zakázek ICT bylo u sedmi zjištěno porušení zásady transparentnosti dle § 6 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek. Pochybením bylo neuchování dokumentace vztahující se ke stanovení předpokládané hodnoty zakázky, což je klíčový prvek tzv. auditní stopy. SÚKL tak znemožnil zpětnou kontrolu správnosti a přiměřenosti zvoleného zadávacího postupu.

2. Veřejné zakázky – catering

V případě VZ na služby cateringu SÚKL porušil § 6 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek tím, že nezadal veřejnou zakázku malého rozsahu způsobem stanoveným ve vnitřním předpisu a zadal veřejnou zakázku na základě výjimky přímo, přičemž požadavky uplatnění této výjimky nebyly naplněny. V roce 2022, během českého předsednictví v Radě EU (CZ PRES 2022), SÚKL organizoval několik oficiálních akcí, jejichž součástí byly i doprovodné programy. SÚKL

² Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

³ Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

⁴ Zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě a o změně některých zákonů (dále také „zákon o archivnictví a spisové službě“).

nepostupoval transparentně a porušil zásadu rovného zacházení, když uzavřel smlouvu s konkrétním dodavatelem bez výběrového řízení, a tím jej zvýhodnil oproti jiným dodavatelům.

3. Systém a aplikace eRecept

SÚKL je dle zákona o léčivech zřizovatelem, správcem a provozovatelem systému eRecept, který umožňuje elektronické předepisování léčivých přípravků. SÚKL vynakládal významnou část peněžních prostředků určených na svůj provoz na SMS zprávy, které sloužily k doručování identifikátorů elektronických receptů pacientům. V roce 2024 tyto výdaje dosáhly 33,13 mil. Kč, což představovalo téměř pětinu všech provozních výdajů SÚKL. Přitom pro uživatele systému existovaly alternativy doručování, jako je aplikace eRecept, e-mail či předložení průkazu totožnosti. Aplikace eRecept je veřejnosti dostupná již od roku 2020. SÚKL realizoval kampaň na podporu jejího využívání v roce 2025, tedy s téměř pětiletým odstupem.

II. Informace o kontrolované oblasti

SÚKL vykonává státní správu v oblasti humánních léčiv dle zákona č. 378/2007 Sb.⁵ Je správním úřadem s celostátní působností podřízeným Ministerstvu zdravotnictví (dále také „MZd“). SÚKL je organizační složkou státu dle zákona č. 219/2000 Sb.⁶ Zároveň je účetní jednotkou ve smyslu zákona o účetnictví⁷. V jeho čele stojí ředitel.

SÚKL hospodařil v kontrolovaném období s majetkem a peněžními prostředky uvedenými v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1: Údaje o majetku a peněžních prostředcích SÚKL (v mil. Kč)

Ukazatel	2020	2021	2022	2023
Aktiva	1 298,28	1 340,80	1 357,92	1 396,00
– z toho: stálá aktiva	388,52	365,08	355,82	399,00
Vlastní zdroje	1 255,74	1 293,61	1 304,43	1 343,90
Cizí zdroje	42,54	47,19	52,87	52,10
Celkové příjmy	547,55	574,01	603,29	655,18
– z toho: převody z rezervního fondu	504,58	528,17	574,74	628,56
Mimorozpočtové příjmy	581,66	594,69	589,38	617,58
Celkové výdaje	667,67	684,34	734,88	810,92
– z toho: provozní výdaje	167,08	162,58	166,41	175,64

Zdroj: výroční zprávy SÚKL za roky 2020–2023, vypracoval NKÚ.

Významný zdroj příjmů SÚKL tvořily mimorozpočtové příjmy. Většina mimorozpočtových příjmů byla tvořena náhradami výdajů za odborné úkony, které SÚKL prováděl na žádost výrobců, distributorů, prodejců a jiných právnických i fyzických subjektů. Největší podíl

⁵ Zákon č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech).

⁶ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁷ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

z celkového objemu odborných úkonů činily ve sledovaném období příjmy za žádosti v agendě registrací léčivých přípravků a v agendě udržovacích plateb. SÚKL tvořil z mimorozpočtových příjmů rezervní fond, ze kterého ve sledovaném období postupně čerpal peněžní prostředky na financování mzdových, provozních a investičních výdajů nezajištěných prostřednictvím přidělu finančních prostředků ze státního rozpočtu.

SÚKL v kontrolovaném období realizoval 100 veřejných zakázek v hodnotě 397,5 mil. Kč a pořídil majetek v hodnotě 178,7 mil. Kč.

Předmětem činnosti SÚKL je mimo jiné v zájmu ochrany zdraví občanů zajistit, aby byla používána pouze kvalitní, účinná a bezpečná léčiva. Zajišťuje, aby byly používány bezpečné a funkční zdravotnické prostředky vybavené informacemi umožňujícími jejich správné použití, aby byly úkoly a činnosti v oblasti humánních léčiv zajištěny na vysoké úrovni, v reálně nejkratších časových termínech, aby přispíval k vytváření prostředí důvěry v kontrolní systém České republiky v oblasti léčiv a zdravotnických prostředků.

Kontrolní a správní činnost SÚKL je jedním z jeho hlavních nástrojů pro zajištění bezpečnosti, kvality a účinnosti léčiv a zdravotnických prostředků v České republice. Tato činnost je rozsáhlá a zahrnuje několik klíčových oblastí:

- Laboratorní kontrola
SÚKL provádí laboratorní testování léčiv v oběhu, ověřuje jejich jakost, propouští šarže vybraných přípravků, analyzuje vzorky z lékáren a zkoumá podezření na padělky nebo nelegální léčiva. Sleduje také nežádoucí účinky léčiv.
- Dozor nad výrobou a distribucí
Ústav dohlíží na výrobu léčiv, transfuzních přípravků, lidských tkání a buněk. Sleduje dodržování správné výrobní, laboratorní a klinické praxe. Vydává povolení k činnosti pro zařízení, která s těmito materiály pracují, a sleduje závažné nežádoucí události.
- Kontroly v lékárnách a zdravotnických zařízeních
SÚKL provádí pravidelné i cílené kontroly v lékárnách, odděleních nukleární medicíny, u distributorů a prodejců léčiv. Sleduje dodržování pravidel pro výdej léčiv, zacházení s návykovými látkami a cenovou regulaci.
- Regulace reklamy
Ústav kontroluje dodržování pravidel reklamy na humánní léčiva, zdravotnické prostředky a diagnostické prostředky in vitro, včetně sponzoringu v této oblasti.
- Správní řízení a sankce
Na základě zjištění z kontrol může SÚKL zahájit správní řízení a uložit sankce, nejčastěji ve formě pokut. Tyto pokuty jsou příjmem státního rozpočtu.

V letech 2020–2023 provedl SÚKL více než 7 000 kontrol, průměrně za rok zkontroloval 27 % dozorovaných subjektů¹, přičemž nejčastější byly běžné kontroly v lékárnách. Intervaly kontrol

se liší podle typu zařízení, nejčastěji se pohybují mezi 2–4 lety. Kontroly jsou plánované, cílené nebo prováděné na žádost.

Systém eRecept představuje klíčový prvek digitalizace českého zdravotnictví a je součástí kritické infrastruktury státu. Od 1. ledna 2018 je elektronická preskripce léčiv povinná pro všechny lékaře, přičemž systém spravuje a provozuje SÚKL. Klíčovou částí systému je datové úložiště pro sběr a zpracování elektronicky předepisovaných léčivých přípravků, tzv. Centrální úložiště elektronických receptů. Centrální úložiště elektronických receptů je databází údajů nejen elektronických předpisů, ale i údajů o pacientech, lékařích, lékárnících a léčivých přípravcích. Všechna tato data (omezená pouze vždy pro jednotlivé přihlášené uživatele) jsou dostupná od 1. 6. 2020 prostřednictvím sdíleného lékového záznamu pomocí webové nebo mobilní aplikace eRecept.

Aplikace eRecept umožňuje lékařům, lékárníkům a farmaceutům nahlížet do údajů o lécích pacienta při poskytování zdravotní péče. Pacient může kdykoli rozhodnout, kdo do jeho záznamu smí nebo nesmí nahlížet.

Aplikace je dostupná jak ve webové verzi, tak jako mobilní aplikace. Uživatelé se do ní přihlašují prostřednictvím identity občana, bankovní identity nebo mobilního klíče eGovernmentu. Po přihlášení mají přístup k přehledu všech předepsaných a vydaných léků, k informacím o předepisujícím lékaři, lékárně a k příbalovým informacím. Od roku 2024 aplikace umožňuje zjistit, ve kterých 20 nejbližších lékárnách je lék označený příznakem „omezená dostupnost“ aktuálně skladem.

Dne 20. listopadu 2023 byla do aplikace integrována funkce *Registr mandátů*, která umožňuje pacientům udělit plnou moc pro zastupování při přístupu k údajům v systému eRecept. Tato funkcionalita zjednodušuje situace, kdy pacient sám nemůže nebo nechce spravovat své zdravotní údaje – například u seniorů či osob s omezenou pohyblivostí. Od roku 2025 je součástí aplikace také evidence limitu doplateků, kterou dříve vedly zdravotní pojišťovny. Nově tak pacienti ihned po překročení stanoveného limitu doplatky nehradí.

Od června 2023 se Česká republika za přispění SÚKL připojila do přeshraniční výměny elektronických receptů. Pacienti ČR, kteří obdrží elektronický recept, si mohou vyzvednout předepsané léky i v jiném státě EU, který je zapojen do přeshraniční výměny. V roce 2025 již bylo možné vyzvednout předepsané léky v ČR v dalších osmi zemích (Finsko, Estonsko, Lotyšsko, Litva, Polsko, Chorvatsko, Španělsko a Řecko). Podmínkou je funkční elektronická preskripce v daném státě. Od června 2023 bylo českým pacientům v zahraničí vydáno více než 2 000 elektronických receptů vystavených v ČR.

III. Rozsah kontroly

Předmětem kontrolní akce byl vybraný majetek a peněžní prostředky, se kterými je příslušný hospodařit Státní ústav pro kontrolu léčiv. Cílem kontroly bylo prověřit, zda SÚKL hospodařil s majetkem a peněžními prostředky účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy. Kontrolovaným obdobím byly roky 2020 až 2023 a v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Na kontrolním vzorku 13 VZ v oblasti ICT, jedné VZ na catering a jedné VZ týkající se nákupu konopí pro léčebné účely NKÚ ověřil, zda SÚKL postupoval v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek a dalšími právními předpisy. Dále kontrola ověřila vybraný kontrolní vzorek pořízeného majetku a služeb v pořizovací hodnotě 37,2 mil. Kč bez DPH, bylo zjišťováno, zda jejich pořízení a využití odpovídalo stanoveným potřebám. Ověřen byl také vyřazený majetek v zůstatkové hodnotě 8,5 mil. Kč (pořizovací hodnota tohoto majetku činila 108,1 mil. Kč), tedy rozhodnutí o nepotřebnosti majetku včetně jednotlivých důvodů pro vyřazení, zaúčtování, potvrzení o likvidaci a v případě převodu vlastnictví byla ověřena i existence smlouvy.

NKÚ se věnoval také kontrolní činnosti SÚKL, kde bylo ověřeno její plánování, výkon a kontrolní vzorek 19 kompletních spisů provedených kontrol v letech 2020 až 2023. Na kontrolní činnost navazuje i správní činnost SÚKL, kdy v případě porušení právních předpisů SÚKL ukládá či upouští od uložení správních trestů (pokut).

Kontrola prověřila také opatření k odstranění nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. 16/18 – *Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Státní ústav pro kontrolu léčiv*.

Kontrolovaný objem peněžních prostředků z uvedených kontrolních vzorků a za roky 2020 až 2023 činil 347 mil. Kč a kontrolovaný objem majetku 45,7 mil. Kč.

Účelnost NKÚ posuzoval na kontrolovaném vzorku pořízeného majetku a služeb a nájmu majetku. U pořízeného majetku a služeb bylo zjišťováno, zda jejich pořízení a využití odpovídalo stanoveným potřebám, a to v optimální míře. U nájmu bylo zjišťováno, zda rozsah a způsob využívání najatých prostor odpovídal v optimální míře stanoveným potřebám SÚKL.

Hospodárnost NKÚ posuzoval na kontrolovaném vzorku pořízeného majetku a služeb a za hospodárný byl považován takový postup, kdy svými činnostmi SÚKL zajistil vynaložení co nejméně prostředků na pořízení potřebného majetku či služeb v odpovídající kvalitě a množství.

Soulad s právními předpisy byl ověřen ve všech stanovených oblastech kontroly.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Veřejné zakázky – ICT

NKÚ na vybraném kontrolním vzorku 13 VZ týkající se ICT, které SÚKL realizoval v období 2020 až 2023, ověřil způsob pořizování majetku a služeb. Kontrolou bylo zjištěno, že SÚKL porušil u sedmi VZ v hodnotě 37 641 426,32 Kč bez DPH zásadu transparentnosti dle § 6 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek a postupoval v rozporu se zákonem o finanční kontrole a zákonem o archivnictví a spisové službě, když neuchoval veškerou dokumentaci, resp. dokumentaci vážící se ke stanovení předpokládané hodnoty.

2. Veřejné zakázky – catering

V roce 2022 Česká republika předsedala Radě Evropské unie. Toto předsednictví se dotklo také práce SÚKL, který se zapojil do příprav již v roce 2019. SÚKL v rámci předsednictví organizoval celkem sedm prezenčních akcí a dvě on-line jednání pracovních skupin a výborů.

Program jednotlivých akcí, a tedy i s tím související veřejná zakázka byly rozděleny na tři části: 1. část: uvítání pro všechny prezenční akce, 2. část: zajištění doprovodného programu na lodi plavbou po Vltavě s večeří pro tři akce a 3. část: zajištění doprovodného programu s večeří v reprezentativních prostorách pro šest akcí.

Na 2. část (zajištění doprovodného programu na lodi plavbou po Vltavě) SÚKL vypsál veřejnou zakázku malého rozsahu. V průběhu hodnocení nabídek projevil SÚKL pochybnosti o úrovni reprezentativnosti zvoleného předmětu plnění a zakázku zrušil. Následně udělil 2. a 3. části dle svého vnitřního předpisu výjimku s odkazem na hrozící časové prodlení, která umožňuje přímé zadání. Z kontroly NKÚ však vyplynulo, že SÚKL požadavky vnitřního předpisu pro udělení výjimky nesplnil, protože disponoval dostatečnou časovou kapacitou pro vypsání nového výběrového řízení. SÚKL postupoval v rozporu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, když porušil zásady transparentnosti a rovného zacházení tím, že veřejnou zakázku ve výši plnění 1 380 708,19 Kč bez DPH zadal na základě výjimky přímo, přestože nebyly splněny podmínky stanovené vnitřním předpisem pro přímé zadání jednomu dodavateli.

3. Systém a aplikace eRecept

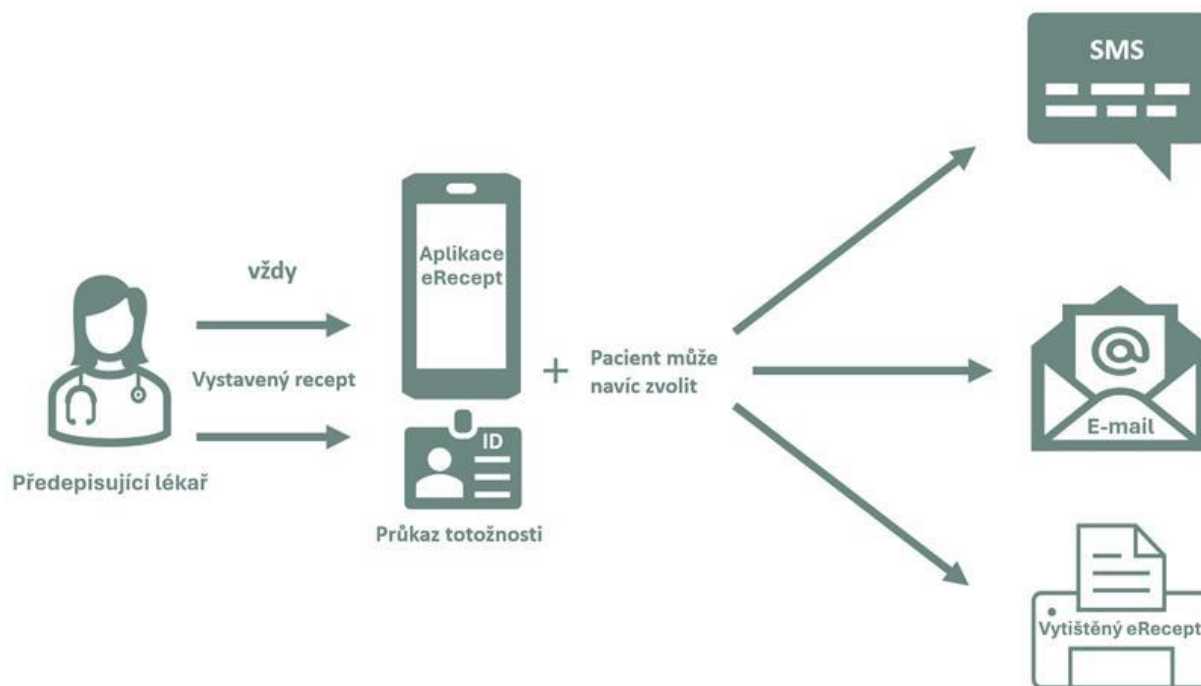
Systém eRecept zprostředkovává elektronickou preskripci léků v systému zdravotnictví. Elektronický recept je recept vystavený lékařem v elektronické podobě. Každý vystavený elektronický recept je opatřen tzv. identifikátorem (tj. dvanáctimístný alfanumerický kód, který je jedinečný pro každý elektronický recept a pod kterým je tento recept uložen v systému eRecept).

Zákon o léčivech v § 80 uvádí, že pokud si pacient nezvolí jinak, je mu identifikátor elektronického receptu předán prostřednictvím listinného formuláře. Zároveň je identifikátor vždy automaticky předán do aplikace eRecept a také jej lze vyzvednout po předložení průkazu totožnosti. Navíc si může pacient u lékaře zvolit další způsoby předání, např. prostřednictvím

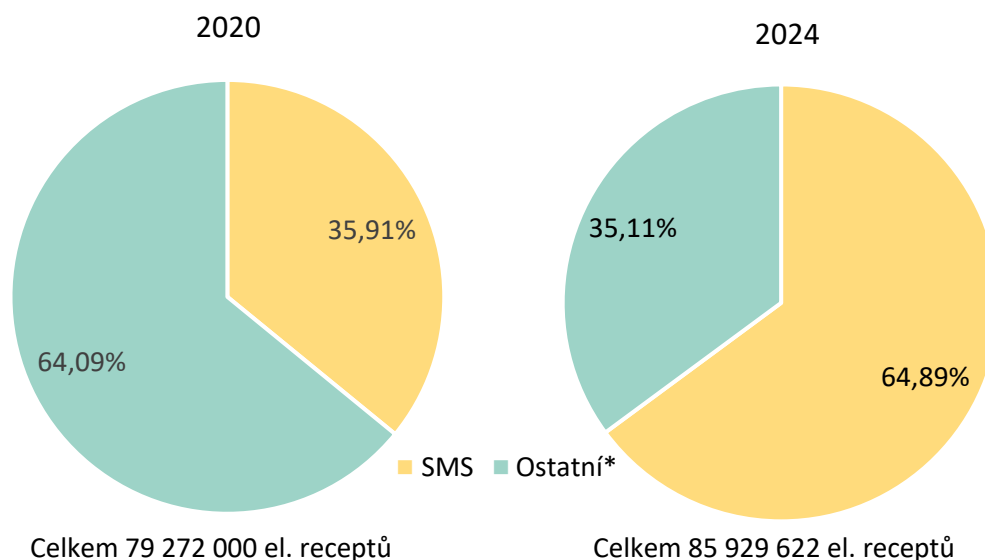
SMS nebo e-mailu (s využitím centrálního úložiště elektronických receptů či služby informačního systému předepisujícího lékaře).

Kontrolou bylo zjištěno, že většina identifikátorů elektronických receptů je pacientům zprostředkována pomocí SMS. Počet elektronických receptů a tím pádem i počet identifikátorů zaslaných pomocí SMS neustále roste (viz graf č. 1 dále), počet SMS v roce 2020 byl 28,5 mil. ks, ovšem v roce 2024 již 55,8 mil. ks (ke dni 17. 7. 2024 překročil počet vystavených elektronických receptů pomyslnou hranici 500 milionů). Jak roste počet odeslaných identifikátorů pomocí SMS, tak stejně rostou celkové výdaje za tyto SMS.

Schéma č. 1: Cesta vystaveného receptu k pacientovi

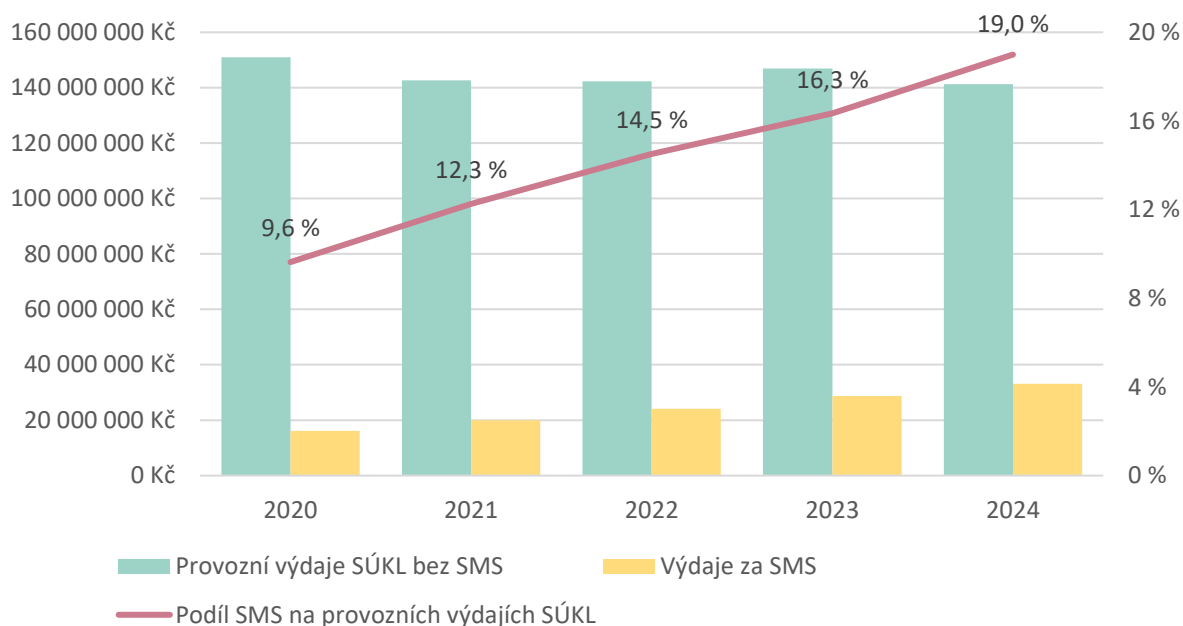


Zdroj: vypracoval NKÚ.

Graf č. 1: Podíl odeslaných elektronických receptů pomocí SMS na veškerých předepsaných elektronických receptech

* Ostatní způsoby doručení identifikátoru: e-mail, prostřednictvím vlastního softwaru lékařů, vtištění.

Zdroj: SÚKL; vypracoval NKÚ.

Graf č. 2: Podíl výdajů na SMS na provozních výdajích SÚKL

Zdroj: SÚKL.

V grafu č. 2 jsou znázorněny výdaje SÚKL na SMS a zároveň jejich podíl na celkových provozních výdajích. V roce 2020 činily výdaje na SMS 16,1 mil. Kč a 9,6 % z celkových provozních výdajů, v roce 2024 to bylo ale už 33,1 mil. Kč a 19 % z celkových provozních výdajů. V porovnání let 2020 a 2024 byly celkové výdaje na SMS více než dvojnásobné.

Lze předpokládat, že tyto výdaje SÚKL ještě významně vzrostou se zavedením povinného předepisování elektronického poukazu na zdravotnické prostředky (pravděpodobně v roce 2026), který je zatím v nepovinném režimu.

Zákon umožňuje distribuovat elektronické recepty, resp. jejich identifikátory i jinými způsoby, než je SMS. V roce 2024 bylo k doručení identifikátoru využito 55 756 845 (64,89 %) SMS, 28 968 959 ks (33,71 %) ostatními způsoby (pomocí vlastního softwaru lékařů, vytištěním a dalšími), vedle toho ale pouze 913 412 (1,06 %) e-mailů a v počtu 290 406 (0,34 %) byla využita aplikace eRecept. Předepsané léky lze také od 1. 6. 2020 vyzvednout v lékárně i po předložení platného průkazu totožnosti.

NKÚ zjistil, že širším využíváním aplikace eRecept může SÚKL snížit své provozní náklady. Jedná se o výdaje na rozesílání SMS zpráv, které v roce 2024 tvořily 19 % celkových nákladů. Přesto byla informační a mediální kampaň na podporu využívání aplikace spuštěna až v roce 2025, téměř pět let po jejím zpřístupnění. Kampaň měla za cíl snížit počet SMS notifikací, zvýšit počet aktivních uživatelů aplikace a podpořit využívání lékového záznamu zdravotnickými pracovníky. V době kontroly však NKÚ nemohl vyhodnotit její dopad, protože plnění smluvních závazků ještě nebylo ukončeno. Další eventualitou, jak snížit náklady SÚKL, je využít možnost vyzvednout předepsané léčivé prostředky pomocí dokladu totožnosti (jako varianta pro osoby nedisponující „chytrým telefonem“ či datovým tarifem).

Další oblasti podrobené kontrole:

Ostatní pořízení majetku a služeb

SÚKL v kontrolovaném období pořídil dlouhodobý majetek v celkové hodnotě 178,7 mil. Kč. Kontrolou bylo ověřeno pět položek majetku a služeb pořízených za každý rok kontrolovaného období, celkem tedy 20 položek v hodnotě pořízení 37,2 mil. Kč. NKÚ ověřil, že vybraný majetek a služby byly pořízeny v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek. Dále NKÚ zkontroloval předložené smlouvy, objednávky, faktury vč. zaúčtování. NKÚ nezjistil při kontrole vybraného vzorku pořízeného majetku a služeb nedostatky. SÚKL uvedené položky pořizoval v souladu s právními předpisy, hospodárně a účelně.

Vyřazení majetku

SÚKL v kontrolovaném období 2020–2023 vyřadil majetek v pořizovací hodnotě 153,4 mil. Kč. NKÚ vybral ke kontrole vzorek celkem 22 položek vyřazeného majetku z kontrolovaného období 2020–2023, v zůstatkové hodnotě 8,5 mil. Kč (v pořizovací hodnotě 108,1 mil. Kč). Kontrolou byla ověřena rozhodnutí o nepotřebnosti majetku včetně zdůvodnění vyřazení, řádné zaúčtování, potvrzení o likvidaci a v případě převodu vlastnictví existence smlouvy o bezúplatném převodu. Kontrolou NKÚ v oblasti vyřazeného majetku nebyly zjištěny nedostatky. SÚKL tento majetek vyřadil v souladu s právními předpisy.

Kontrolní činnost

Kontrolní činnost je jedním z klíčových úkolů SÚKL, jehož cílem je ochrana zdraví občanů. Tato činnost zahrnuje laboratorní kontrolu jakosti léčiv, dozor nad přípravou, výdejem, prodejem a distribucí léčiv, kontrolu výroby léčiv, lidských tkání a buněk, dodržování správné laboratorní a klinické praxe a regulaci reklamy na léčivé přípravky.

Kontrolní činnost v oblasti přípravy a distribuce léčiv probíhá v lékárnách, zdravotnických zařízeních, u distributorů a dalších subjektů. Provádějí se různé typy kontrol – plánované, cílené, na vyžádání a úvodní. V letech 2020–2023 provedl SÚKL celkem 7 099 kontrol, tj. průměrně ročně zkontroloval 27 % všech dozorovaných subjektů. Nejčastěji kontroly probíhaly v lékárnách. Intervaly kontrol se pohybují mezi dvěma až čtyřmi lety, ale u některých typů subjektů nelze přesný interval stanovit.

Náklady na kontrolní činnost v oblasti přípravy, výdeje, prodeje a distribuce léčiv se v kontrolovaném období pohybovaly mezi 58,5 a 51,9 mil. Kč ročně. Nejvyšší podíl tvořily osobní náklady. Kontrola NKÚ potvrdila, že SÚKL realizuje kontrolní činnost podle stanovených pravidel, ale poukázala také na rozdíly v četnosti kontrol mezi jednotlivými regiony. Správní činnost SÚKL navazuje na výsledky kontrolní činnosti a spočívá především v ukládání správních trestů v případech porušení právních předpisů. Nejčastěji ukládaným trestem byly pokuty, které jsou příjmem státního rozpočtu a jejich vymáhání zajišťuje Celní úřad. V letech 2020 až 2023 SÚKL pravomocně uložil pokuty v celkové výši přes 170 mil. Kč, přičemž nejvyšší pokuta byla uložena v roce 2021 (65,7 mil. Kč).

NKÚ prověřil postup SÚKL při výkonu kontrolní činnosti včetně souladu s právními předpisy. Kontrolní vzorek 19 spisů zahrnoval konkrétní případy, kdy byly na základě inspekci uděleny sankce.

Ověření plnění přijatých opatření k odstranění zjištěných nedostatků z předchozí kontroly

Na základě kontrolní akce NKÚ č. 16/18 přijal SÚKL řadu opatření k odstranění zjištěných nedostatků. V oblasti účtování mimorozpočtových prostředků byl identifikován systémový problém ve způsobu financování a vykazování rezervního fondu tvořeného mimorozpočtovými zdroji. SÚKL reagoval vydáním interního příkazu a jednáním s ministerstvy, což vedlo k novelizaci zákona o léčivech v roce 2019. NKÚ touto kontrolou ověřil, že SÚKL postupoval v souladu s právními předpisy.

Dále SÚKL v minulosti neplnil zákonnou povinnost mít zpracovanou informační koncepci. Od roku 2015 SÚKL disponuje strategickými dokumenty v oblasti IT, které pravidelně aktualizuje. V roce 2025 byl platný *Strategický plán SÚKL pro roky 2021–2025*, který zahrnoval i oblast IT. NKÚ ověřil, že SÚKL plnil zákonné požadavky a koncepce pravidelně vyhodnocoval.

V oblasti evidence nemovitostí bylo zjištěno, že SÚKL neuvedl úplné údaje do *Centrálního registru administrativních budov*. NKÚ v této kontrolní akci ověřil, že informace v *Centrálním registru administrativních budov* byly v roce 2017 aktualizovány, a dále ověřil, že informace byly aktuální a platné i v kontrolovaném období.

V neposlední řadě byla v roce 2016 zjištěna možná diskriminace dodavatelů u tří veřejných zakázek malého rozsahu tím, že SÚKL nevhodně formuloval technické specifikace v zadávací dokumentaci tak, že určitým dodavatelům zaručovaly konkurenční výhodu. Na vybraném vzorku veřejných zakázek NKÚ ověřil, že k diskriminaci účastníků výběrových/zadávacích řízení prostřednictvím úzce zaměřené technické specifikace nedocházelo. Avšak došlo k porušení zásady rovného zacházení – viz část I. bod 2 tohoto kontrolního závěru.

Kontrola NKÚ se také v rámci kontroly věnovala problematice dostupnosti, resp. nedostupnosti léčiv. Kontrolou bylo ověřeno, že SÚKL monitoroval dostupnost léčiv na základě hlášení od držitelů registrací, MZd, odborných společností i veřejnosti. Nejčastějšími příčinami výpadků byly výrobní problémy, nedostatek surovin, distribuční kapacity a obchodní důvody. V reakci na tyto výpadky SÚKL využíval zákonné nástroje, jako jsou dovoz cizojazyčných šarží, specifické léčebné programy, souhlasy s dovozem z třetích zemí nebo dočasná povolení distribuce neregistrovaných léčiv.

Významným krokem pro dostupnost léčiv v ČR byla novela zákona o léčivech účinná od 1. 1. a 1. 6. 2024. Novela posílila pravomoci SÚKL, umožnila označování léčiv jako „omezeně dostupných“ a zavedla povinnost denního hlášení zásob. Dále umožnila MZd upravit podmínky distribuce a výdeje léčiv v krizových situacích.

Seznam zkratk

EMA	Evropská léková agentura
EU	Evropská unie
ICT	informační a komunikační technologie
IT	informační technologie
KA	kontrolní akce
MZd	Ministerstvo zdravotnictví České republiky
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
SMS	krátká textová zpráva
SÚKL	Státní ústav pro kontrolu léčiv
VZ	veřejná zakázka

ČÁST C

INFORMACE A DOKUMENTY

Informace o ukončení kontrolní akce

Číslo kontrolní akce: 24/27

Předmět kontroly:

Peněžní prostředky vynaložené Ministerstvem obrany na protivzdušnou obranu

Kolegium Nejvyššího kontrolního úřadu dne 8. září 2025 usnesením č. 4/XIII/2025 schválilo kontrolní závěr z kontrolní akce č. 24/27.

Vzhledem k tomu, že **kontrolní závěr z výše uvedené kontrolní akce** obsahuje utajované informace, na které se vztahuje zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, byl podle rozhodnutí Kolegia NKÚ ve smyslu § 30 odst. 4 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, zaslán pouze prezidentovi ČR, Poslanecké sněmovně PČR, Senátu PČR, vládě ČR a kontrolované osobě (Ministerstvu obrany) a **ve Věstníku NKÚ nebude zveřejněn.**

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník 33.

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Komunardů 1634/44, 170 00 Praha 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: vestnik@nku.gov.cz

Částka 4/2025 vyšla dne 21. listopadu 2025

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)

