



Kontrolní závěr z kontrolní akce

15/08

Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu, jež jsou součástí Hasičského záchranného sboru České republiky

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/08. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Josef Kubíček.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu, jež jsou součástí Hasičského záchranného sboru České republiky.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od března do září roku 2015. Kontrolovaným obdobím byly roky 2013 a 2014, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra;

Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, Praha;

Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje, Brno;

Hasičský záchranný sbor Libereckého kraje, Liberec;

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje, Pardubice;

Záchranný útvar HZS ČR, Hlučín.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podal Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, Hasičský záchranný sbor Libereckého kraje a Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách.

Odvolání, které proti rozhodnutí o námitkách podal Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

Kolegium NKÚ na svém XVII. jednání, které se konalo dne 14. prosince 2015, **schválilo** usnesením č. 6/XVII/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:

I. Informace k předmětu kontroly

Ministerstvo vnitra je ústředním orgánem státní správy¹ pro vnitřní věci, mimo jiné pro požární ochranu, krizové řízení, ochranu obyvatelstva a integrovaný záchranný systém.

Hasičský záchranný sbor České republiky (dále také „HZS“) byl zřízen zákonem č. 238/2000 Sb.² Základním posláním HZS je chránit životy a zdraví obyvatel a majetek před požáry a poskytovat účinnou pomoc při mimořádných událostech. HZS tvoří generální ředitelství HZS (dále také „GŘ“), 14 hasičských záchranných sborů krajů a záchranný útvar (dále také „HZSK“), Střední odborná škola požární ochrany a Vyšší odborná škola požární ochrany ve Frýdku-Místku.

GŘ je organizační součástí Ministerstva vnitra. Na základě ustanovení § 2 zákona č. 238/2000 Sb. řídí hasičské záchranné sbory krajů a záchranný útvar a plní povinnosti Ministerstva vnitra uložené zákonem č. 133/1985 Sb.³

Hasičské záchranné sbory krajů vykonávají svou působnost v oblasti protipožární ochrany a ostatních záchranných prací v rámci příslušného kraje. Záchranný útvar má celorepublikovou působnost, je určen jako druhosledová jednotka při mimořádných událostech většího rozsahu a provádí výcvik příslušníků HZS. HZSK jsou organizační složky státu a samostatné účetní jednotky.

HZS ke dni 31. 12. 2014 spravoval nemovitý majetek v účetní hodnotě 6 132 677 517 Kč. Příjmy a výdaje HZS jsou součástí rozpočtové kapitoly 314 – *Ministerstvo vnitra*. Nastavení příjmů a výdajů HZS vychází ze závazných limitů a ukazatelů stanovených Ministerstvem vnitra jako správcem kapitoly. Přehled o celkových příjmech a výdajích HZS v letech 2012 až 2014 uvádí následující tabulka.

Tabulka č. 1 – Údaje o celkových příjmech a výdajích HZS (v tis. Kč)

HZS	Příjmy			Výdaje		
	2012	2013	2014	2012	2013	2014
Schválený rozpočet	1 154 739	1 350 504	1 203 316	6 847 768	6 934 624	6 895 487
Rozpočet po změnách	1 151 586	2 092 079	1 394 394	7 494 242	8 072 999	7 229 049
Mimorozpočtové zdroje	–	–	–	257 249	274 707	384 014
NNV*	–	–	–	469 530	1 406 852	1 704 067
Celkem	1 151 586	2 092 079	1 394 394	8 221 021	9 754 558	9 317 130
Skutečnost	1 376 756	1 511 799	2 435 800	6 944 298	8 257 486	7 757 726

Zdroj: zpráva o činnosti za rok 2012, zpráva o činnosti za rok 2013, zápis GŘ ze dne 25. 8. 2015.

* Nároky z nespotřebovaných výdajů.

Nároky z nespotřebovaných výdajů tvoří především nevyčerpané prostředky z projektů spolufinancovaných Evropskou unií.

¹ Ustanovení § 12 zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

² Zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů.

³ Zákon č. 133/1985 Sb., o požární ochraně.

NKÚ v rámci své kontrolní činnosti provedl kontrolu č. 14/23⁴, která byla zaměřena na prověření poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na rozvoj a obnovu materiálně technické základny HZS. V současné době provádí kontrolu č. 15/32⁵, jejímž cílem je prověřit, zda Ministerstvo vnitra při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky k 31. 12. 2014 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

Kontrolou č. 15/08 bylo u GŘ a u Hasičského záchranného sboru hlavního města Prahy (dále také „HZS Praha“), Hasičského záchranného sboru Jihomoravského kraje (dále také „HZS JMK“), Hasičského záchranného sboru Libereckého kraje (dále také „HZS LK“), Hasičského záchranného sboru Pardubického kraje (dále také „HZS PK“) a Záchraného útvaru HZS ČR (dále také „ZÚ“) na kontrolním vzorku ověřováno, zda při hospodaření s nemovitým a movitým majetkem a při použití peněžních prostředků státního rozpočtu na nákup majetku, materiálu a služeb postupují v souladu s právními předpisy. Dále byly ověřovány příjmy z činnosti HZSK a poskytnutí prostředků z fondu zábrany škod (dále také „FZŠ“). Současně byla ověřována související metodická, řídicí a kontrolní činnost GŘ a přerozdělování prostředků poskytnutých HZS ze státního rozpočtu. Kontrolovaný objem majetku byl ve výši 532 661 176 Kč a kontrolovaný objem peněžních prostředků byl ve výši 90 022 660 Kč.

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

II. Shrnutí skutečností zjištěných při kontrole

1. Nenaplnění očekávaných příjmů HZS a nedostatečné metodické řízení v oblasti náhrad nákladů za zásahy u dopravních nehod, tj. náhrad stanovených zákonem č. 238/2000 Sb.

Celkové příjmy HZS za provedené zásahy u dopravních nehod v roce 2014 nedosáhly ani 50 % očekávaných příjmů ve výši 303,6 mil. Kč uvedených v důvodové zprávě k novele zákona č. 238/2000 Sb.

Peněžní prostředky z fondu zábrany škod byly HZS poprvé poskytnuty až v roce 2015, a nebyly proto v kontrolovaném období čerpány. Příjmy z fondu ve výši 359,9 mil. Kč odpovídaly předpokladům v uvedené důvodové zprávě k novele zákona.

Postupy HZSK při uplatnění náhrad nákladů za zásahy prováděné jednotkami hasičských záchranných sborů u dopravních nehod nebyly ve vydaných řídicích aktech GŘ upraveny dostatečně a postupy při odmítnutí úhrady nákladů a při účtování uplatněných náhrad, včetně vymáhání pohledávek, nebyly upraveny vůbec.

⁴ Kontrolní akce č. 14/23 – *Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny Hasičského záchranného sboru ČR.*

⁵ Kontrolní akce č. 15/32 – *Účetní závěrka Ministerstva vnitra k 31. 12. 2014.*

2. Nejednotný přístup HZSK k poskytování služeb připojení na pult centralizované ochrany.

Při poskytování služby v oblasti připojení objektů na pult centralizované ochrany nesjednotilo GŘ postup při uzavírání smluv o připojování, při stanovování cen za připojení a při uplatňování nákladů na plané výjezdy, což vedlo k nejednotnému přístupu k dané problematice a k různé výši příjmů. Například u kontrolovaných HZSK se cena za připojení objektu na pult centralizované ochrany pohybovala od 0 Kč do 5 000 Kč za měsíc a celkové příjmy jednotlivých HZSK za připojení objektů na pult centralizované ochrany za roky 2013 a 2014 od 0 Kč do 27,6 mil. Kč.

3. V činnostech GŘ při nastavování rozpočtu nebyly zjištěny zásadní nedostatky.

Porovnáním rozpočtů výdajů s výkony (zásahy) a s počty zaměstnanců kontrolovaných HZSK nebyly zjištěny významné rozdíly, které by vedly ke zpochybnění nastaveného systému rozdělování rozpočtových prostředků. Při ověření nastavení rozpočtu příjmů bylo zjištěno, že GŘ v letech 2013 a 2014 podhodnocovalo položku příjmů z pronájmu majetku.

4. Výběr dodavatelů zásahového vybavení, např. obleků, obuvi, rukavic a přileb, nebyl zajišťován centrálně, ačkoliv se jedná o vybavení potřebné pro výkon všech cca 6 300 směnových příslušníků HZS.

Zásahové vybavení nebylo předmětem centralizovaného zadávání veřejných zakázek, v rámci kterého GŘ realizovalo zadávání vybraných položek pro všechny organizační složky HZS. Důsledkem byly rozdíly v pořizovacích jednotkových cenách stejného zásahového vybavení u kontrolovaných HZSK. Například u vícevrstvého zásahového obleku se jednotková pořizovací cena lišila o více než 8 000 Kč.

5. Kromě uvedených nedostatků byla v oblastech nakládání s majetkem a hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu zjištěna méně významná pochybení při zadávání veřejných zakázek a nedostatky v účtování o majetku.

III. Vyhodnocení a doporučení

GŘ prostřednictvím vydaných metodických pokynů, směrnic a dalších interních aktů řízení koordinovalo mj. všechny významné činnosti, které měly vliv na hospodaření s peněžními prostředky a majetkem státu. V oblasti náhrad nákladů za zásahy u dopravních nehod a v oblasti poskytování služeb při připojení objektů na pult centralizované ochrany vydané řídicí akty neupravovaly postupy HZSK dostatečně. Důsledkem bylo nejednotné a nedůsledné uplatňování a vymáhání úhrad za zásahy u dopravních nehod a za poskytnuté služby.

Právní úprava nároků HZS na náhrady nákladů za zásahy u dopravních nehod stanovená zákonem č. 238/2000 Sb. nekoresponduje zcela s povinností pojišťoven upravenou zákonem č. 168/1999 Sb.⁶ uhradit uplatněné nároky z pojištění provozu vozidel. Je proto nutné sjednotit právní úpravu a stanovit jednotnou metodiku pro uplatnění, účtování a vymáhání náhrad za

⁶ Zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla).

zásahy u dopravních nehod, což přispěje k zajištění oprávněných nároků HZS a ke snížení počtu nedořešených případů. Správné a jednotné vedení dokumentace pohledávek umožní jejich řádné vymáhání a případně jejich předání k vymáhání jinému subjektu.

Dle § 97 zákona č. 133/1985 Sb. mohou jednotky požární ochrany poskytovat pohotovostní a jiné služby nebo práce za úhradu vynaložených nákladů za předpokladu, že se jedná o práce a služby související se základní náplní jejich činnosti a nedojde k ohrožení jejich akceschopnosti. Kontrolované HZSK za poskytování těchto služeb, zejména služeb spojených s připojením objektů na pult centralizované ochrany, požadovaly výrazně odlišné náhrady a nebylo vždy možné zjistit, do jaké míry úhrady za tyto služby odpovídaly vynaloženým nákladům.

Pro zajištění transparentního a jednotného přístupu HZSK k této problematice musí GŘ stanovit závazné podmínky pro uzavírání smluv na tyto služby včetně postupu při stanovení cen a dodržování těchto podmínek důsledně vyžadovat.

Při kontrole nakládání s majetkem a pořízení majetku, materiálu a služeb NKÚ nezjistil neúčelné vynaložení peněžních prostředků a nedostatky, které by měly zásadní vliv na hospodaření a činnost HZS. Při posouzení jednotkových cen pořizovaného majetku NKÚ zjistil, že GŘ nevyužilo možnosti centrálního zajištění zásahového vybavení. Pořízení stejného zásahového vybavení realizovaly HZSK samostatně na základě zadání zakázek malého rozsahu s různými požadavky na technické parametry a jejich doložení, což vedlo k výrazně rozdílným jednotkovým cenám.

Optimalizace požadavků na předmět a objem dodávek zásahového vybavení umožní zapojit větší množství potenciálních dodavatelů, což by mohlo vést k větší konkurenci, a lze předpokládat, že také k dosažení nižších jednotkových cen.

IV. Informace ke zjištěným skutečnostem

1. Prostředky z FZŠ a příjmy HZSK za zásahy prováděné u dopravních nehod

Na základě dlouhodobého záměru využít pro financování jednotek požární ochrany určité procento z příjmů pojišťoven předložila skupina poslanců v roce 2012 další návrh právní úpravy, ve kterém bylo navrženo, že každá pojišťovna podnikající na území ČR odvede na speciálně zřízený účet 6 % z vybraného pojistného z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla. Jednotkám požární ochrany by se tak každý rok přerozdělovala částka převyšující 1 mld. Kč. Tato úprava vycházela ze skutečnosti, že v mnoha státech Evropy pojišťovny na činnost jednotek požární ochrany přispívají, a dále čerpala ze slovenské právní úpravy, ve které je k těmto účelům již od roku 2008 pojišťovnám stanovena povinnost odvádět 8 % z přijatého pojistného.

Vláda však tento návrh neschválila, mj. proto, že v důvodové zprávě nebyla dostatečně doložena opodstatněnost odvodu ve výši 6 % z vybraného pojistného.

Po neschválení předchozích návrhů byl v roce 2013 předložen komplexní pozměňovací návrh⁷, ve kterém byl pojišťovně navržen nižší odvod do fondu zábrany škod a nově navržena povinnost uhradit HZS náklady za zásahy jednotek hasičských záchranných sborů u dopravních nehod. Na základě tohoto pozměňovacího poslaneckého návrhu byl s účinností od 1. 9. 2013 novelizován zákon č. 168/1999 Sb. a zákon č. 238/2000 Sb.

Fond zábrany škod

Novelou zákona č. 168/1999 Sb. byl zřízen FZŠ, který má být použit pro zábranu škod vznikajících provozem vozidel. Členové České kanceláře pojistitelů (dále také „ČKP“) jsou povinni od 1. 1. 2014 odvádět do FZŠ nejméně 3 % z přijatého pojistného z pojištění odpovědnosti z provozu vozidla za každý kalendářní rok. Z prostředků FZŠ má být poskytováno nejméně 60 % HZS a z toho nejméně 20 % jednotkám sboru dobrovolných hasičů obcí. V důvodové zprávě byl předpokládán příjem fondu cca 614,2 mil. Kč, z toho pro HZS cca 368,5 mil. Kč.

GŘ již v roce 2014 vyzvalo HZSK a jednotky sboru dobrovolných hasičů k předložení požadavků na druh a počet pořizované techniky nebo věcných prostředků. Na základě těchto požadavků zpracovalo GŘ žádost o finanční prostředky z FZŠ a odeslalo ji ČKP.

Dne 11. 3. 2015 uzavřely GŘ a ČKP *smlouvu o poskytnutí finančních prostředků z fondu zábrany škod České kanceláře pojistitelů na kalendářní rok 2015*. V této smlouvě se ČKP mj. zavázala, že poskytne HZS finanční prostředky ve výši 359,9 mil. Kč, z toho pro HZSK 262 mil. Kč a pro zřizovatele jednotek sboru dobrovolných hasičů 97,9 mil. Kč. GŘ poskytnutou částku přerozdělilo oprávněným příjemcům v souladu s podmínkami pro čerpání prostředků z FZŠ. Prostředky poskytnuté na kalendářní rok 2015 mohou být čerpány i v roce 2016. Celkový objem prostředků poskytnutých HZS odpovídal částce předpokládané v důvodové zprávě k novele zákona.

V rámci kontroly bylo u kontrolovaných HZSK ověřeno, že průměrné stáří vybrané požární techniky je u kontrolovaných HZSK srovnatelné. Průměrné stáří cisternových automobilových stříkaček a technických automobilů bylo v roce 2014 cca 12,5 roku a automobilových plošin dokonce 27 let.

Z prostředků FZŠ poskytnutých HZSK v roce 2015 se předpokládá nákup mj. 25 cisternových automobilových stříkaček, 8 rychlých zásahových automobilů a 5 technických automobilů. Výběr dodavatelů techniky a věcných prostředků pořízených z peněžních prostředků FZŠ bude probíhat v rámci centralizovaného zadávání a v případě specializované techniky si výběr dodavatelů budou zabezpečovat jednotlivé HZSK.

⁷ Komplexní pozměňovací návrh k sněmovnímu tisku č. 709 ze dne 25. 2. 2013 (kterým se mění zákon č. 168/1999 Sb., o pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou provozem vozidla a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o pojištění odpovědnosti z provozu vozidla), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 238/2000 Sb., o Hasičském záchranném sboru České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů).

Příjmy HZSK za zásahy prováděné u dopravních nehod

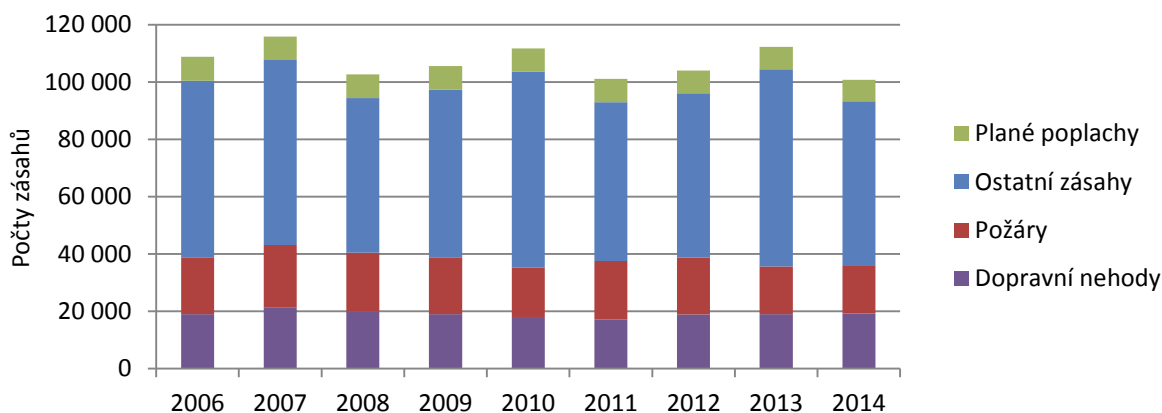
Před účinností novely zákona č. 238/2000 Sb., tj. do 31. 8. 2013, uplatňovaly HZSK u příslušných pojišťoven náhrady nákladů vynaložených v souvislosti s likvidačními pracemi u dopravních nehod pouze na základě vzájemné dohody.

V novele zákona č. 238/2000 Sb. je uvedeno, že HZSK a zřizovateli jednotek sboru dobrovolných hasičů se uhradí náklady vzniklé při zásazích prováděných jednotkami HZS u dopravních nehod, u kterých zasahují na výzvu příslušného operačního a informačního střediska. Náhrady nákladů mají HZSK uplatňovat přímo proti příslušné pojišťovně, popř. proti ČKP nebo Ministerstvu financí. Důvodová zpráva k této novele předpokládala, že celkové uhrazené náklady HZS dosáhnou výše 303,6 mil. Kč ročně. Výpočet vycházel z průměrné doby zásahu dvě hodiny, z počtu 22 tisíc zásahů u dopravních nehod ročně a z vypočtených nákladů za hodinu zásahu ve výši 6 900 Kč s tím, že výše náhrad bude stanovena nařízením vlády⁸.

Důvodová zpráva k tomuto nařízení vlády mj. uvádí, že při objektivním posouzení se celkové náklady za hodinu zásahu pohybují okolo 7 000 Kč, ale po zhodnocení všech okolností byla výše úhrady stanovena na 5 600 Kč za každou započatou hodinu zásahu. V důvodové zprávě byl předpokládaný roční příjem pro stejný počet zásahů uváděn pouze ve výši 246,4 mil. Kč.

V následujícím grafu jsou zpracovány údaje o celkovém počtu zásahů a počtu jednotlivých typů zásahů uskutečněných jednotkami požární ochrany v období let 2006 až 2014.

Graf č. 1 – Přehled o vývoji počtu zásahů HZS v letech 2006–2014



Zdroj: statistické ročenky HZS.

Z údajů v grafu č. 1 je zřejmé, že se celkové počty i počty jednotlivých typů zásahů v průběhu let měnily, ale nejednalo se o trvalý růst nebo pokles. Počet zásahů u dopravních nehod ve sledovaném období nedosáhl předpokládaných 22 000 zásahů ročně. V roce 2014 zasahovaly jednotky požární ochrany u 19 219 dopravních nehod.

Směrnici k vyúčtování úhrad nákladů za zásahy prováděné u dopravních nehod jednotkami požární ochrany (dále jen „Směrnice“) upravilo GŘ postup HZSK při uplatňování úhrad a stanovilo podmínky, za kterých jsou HZSK oprávněny požadovat náhrady nákladů za zásahy u dopravních nehod tak, aby byly v souladu s povinností pojišťoven poskytovat plnění za škodu způsobenou provozem vozidla podle zákona č. 168/1999 Sb. Z tohoto důvodu GŘ ve Směrnici

⁸ Nařízení vlády č. 263/2013 Sb., o paušální výši úhrady nákladů zásahu.

přizpůsobilo definici dopravní nehody, za kterou nepovažuje mj. nehodu vozidla, při níž nevzniklo pojistné plnění jiné osobě.

O tom, zda se jedná o zásah u dopravních nehod podle Směrnice, musí na místě rozhodnout velitel zásahu, a pokud vyhodnotí, že se o takový zásah nejedná, podklady pro účtování nákladů zásahu nezpracovává a náklady za zásah nevyčísľuje. K tomuto rozhodnutí však nemusí mít velitel zásahu vždy v daném místě a v daném okamžiku všechny relevantní informace.

Na vybraném vzorku kontrolovaných zásahů u dopravních nehod byl zjištěn rozdílný přístup HZSK k uplatnění náhrad zejména v případě nehody jediného vozidla, například při odstranění vyteklé provozní kapaliny, vyproštění vozidla, odstranění překážek z komunikací a nehod, u kterých nedošlo ke zranění nebo škodě jiné osoby než viníka nehody.

K uplatněným náhradám v těchto případech přistupovaly rozdílně i pojišťovny. Některé z nich požadované náhrady proplatily a některé je odmítly proplatit zejména s odůvodněním, že v těchto případech vzniká povinnost uhradit náklady tomu, kdo je svým jednáním vyvolal. Možnost uplatnit náhradu nákladů proti viníkům nehod není v zákoně č. 238/2000 Sb. uvedena. GŘ nevydalo žádný řídicí interní akt nebo metodický pokyn, kterým by upravilo další postup HZSK v případech, kdy pojišťovny odmítnou uhradit náklady za zásahy.

Před uplatněním nároku HZSK určily, kdo má podle zákona povinnost náklady zásahu uhradit, stanovily nárokovanou částku, ale nestanovily lhůtu splatnosti uplatněné pohledávky. Následně o uplatněných nárocích účtovaly pouze na podrozvahových účtech. Tento způsob účtování neumožnil řádnou správu pohledávek, zejména z hlediska sledování jejich včasné úhrady, a nepodával úplný přehled o položkách pohledávek v účetnictví HZSK. Postupy HZSK při účtování o náhradách uplatněných na základě novely zákona č. 238/2000 Sb. ani postupy při případném odpisu pohledávek vzniklých na základě uplatněných náhrad nebyly žádným řídicím aktem metodicky upraveny.

V průběhu roku 2014 jednalo GŘ s ČKP a od poloviny roku 2015 s vedením České asociace pojišťoven ve věci vyřizování nedořešených finančních záležitostí za jednotlivé dopravní nehody u konkrétních pojišťoven a s Úřadem pro zastupování státu ve věcech majetkových ve věci jejich vymáhání.

Následující tabulka uvádí předpokládané náhrady z důvodových zpráv a skutečné uplatněné náhrady a přijaté úhrady v roce 2014.

Tabulka č. 2 – Předpokládané a skutečné úhrady za zásahy u dopravních nehod (v Kč)

Záchranný sbor	Předpokládaný roční příjem		Skutečnost 2014	
	Důvodová zpráva k zákonu	Důvodová zpráva k nařízení vlády	Uplatněné náhrady	Přijaté úhrady
HZSK	303 600 000	246 400 000	169 119 200	121 045 204
JSDH*			27 025 600	–

Zdroj: GŘ – přehled náhrad za zásahy u dopravních nehod.

* Jednotky sboru dobrovolných hasičů.

Poznámka: Údaj o úhradách přijatých jednotkami sboru dobrovolných hasičů zdroj neuvádí.

Z údajů uvedených v tabulce č. 2 je zřejmé, že celková výše přijatých úhrad za zásahy u dopravních nehod v roce 2014 nedosáhla hodnot předpokládaných v uvedených důvodových zprávách.

Rozdíl mezi předpokládanými a skutečnými příjmy byl způsoben nejen snížením paušální náhrady za hodinu zásahu, ale zejména skutečností, že právní úprava nároků HZS na náhrady nákladů za zásahy u dopravních nehod stanovená zákonem č. 238/2000 Sb. nekoresponduje zcela s povinností pojišťoven hradit náklady zásahů z pojištění provozu vozidel upravenou zákonem č. 168/1999 Sb. Důsledkem bylo neuplatnění náhrad za 30 % uskutečněných zásahů u dopravních nehod a neuhrazení 28 % uplatněných náhrad.

Nově schválený zákon o hasičském záchranném sboru, který nabývá účinnosti 1. 1. 2016, kopíruje předchozí právní úpravu této oblasti. Na výši příjmů HZSK může mít vliv pouze skutečnost, že vláda na základě tohoto zákona vydá nové nařízení, kterým stanoví novou paušální výši úhrady nákladů za každou započatou hodinu zásahu u dopravní nehody.

2. Připojení objektů k pultu centralizované ochrany

Dle § 97 zákona č. 133/1985 Sb. mohou jednotky požární ochrany poskytovat pohotovostní a jiné služby nebo práce za úhradu vynaložených nákladů za předpokladu, že se jedná o práce a služby související se základní náplní jejich činnosti a zároveň nedojde k ohrožení jejich akceschopnosti.

K těmto službám patří zejména připojení elektrické požární signalizace (dále jen „EPS“) na pult centralizované ochrany (dále též „PCO“) umístěný v operačních a informačních střediscích HZSK. Smyslem připojení EPS na PCO prostřednictvím zařízení dálkového přenosu je výrazné zkrácení doby od detekce vzniku a místa požáru do výjezdu hasičů.

Postup při uzavírání smluv o připojování EPS na PCO provozovaný v operačních a informačních střediscích hasičských záchranných sborů krajů je upraven *pokynem generálního ředitele Hasičského záchranného sboru České republiky a náměstka ministra vnitra č. 13* ze dne 27. února 2004 (dále jen „Pokyn“). Pokyn řeší technické podmínky, postupy a požadavky na připojování objektů s EPS na PCO. Podle Pokynu měly HZSK uzavírat smlouvy o připojení EPS přímo s jejich provozovateli, ale v době vydání Pokynu měly již některé HZSK uzavřeny smluvní vztah se zprostředkovatelem.

GŘ bylo na základě vlastní kontrolní činnosti informováno o rozdílném přístupu jednotlivých HZSK, přesto do doby ukončení kontroly NKÚ nevydalo nový pokyn ani jiný interní akt řízení, kterým by sjednotilo postupy HZSK při uzavírání smluv o připojování EPS na PCO, při stanovování cen za připojení nebo při uplatňování nákladů na plané výjezdy.

V následující tabulce jsou uvedeny příjmy kontrolovaných HZSK za služby spojené s připojením objektů na PCO za roky 2013 a 2014.

Tabulka č. 3 – Příjmy kontrolovaných HZSK v souvislosti s provozováním PCO (v Kč)

Hasičský záchranný sbor	Počet připojení*	Součet příjmů za roky 2013 a 2014		Celkem
		Úhrady za připojení	Úhrady za plané výjezdy	
HZS Praha	191	2 252 808	807 300	3 060 108
HZS JMK	265	27 583 539	80 000	27 663 539
HZS LK	100	0	18 000	18 000
HZS PK	113	8 118 271	158 000	8 276 271
Celkem				39 017 918

Zdroj: údaje kontrolovaných HZSK.

* Jedná se o orientační údaj o počtu připojených objektů na PCO vzhledem k měnícímu se počtu připojení.

Celkové příjmy kontrolovaných HZSK související s provozováním PCO v letech 2013 a 2014 byly ve výši 39 017 918 Kč.

Kontrolou byly zjištěny zásadní rozdíly v přístupu kontrolovaných HZSK k uzavírání smluv, způsobu stanovení ceny za poskytované služby i ke zpoplatnění planých výjezdů:

- tři HZSK neuzavřely smlouvy o připojení EPS na PCO přímo s provozovatelem EPS, nýbrž se zprostředkovatelem;
- cena za připojení objektů s EPS na PCO se u kontrolovaných HZSK pohybovala obvykle v rozsahu od 0 Kč do 5 000 Kč měsíčně;
- HZSK poskytovaly některým subjektům, zejména neziskovým organizacím, slevy nebo poplatky nepožadovaly vůbec;
- plané výjezdy byly zpoplatněny částkou od 1 000 Kč do 8 200 Kč, přičemž jeden z kontrolovaných HZSK zpoplatňoval každý planý výjezd, ostatní od druhého až čtvrtého výjezdu v období jednoho roku.

Náklady související s poskytováním služeb PCO kontrolované HZSK nevykazovaly v účetnictví odděleně, a proto je nebylo možné porovnat s dosaženými příjmy.

Rozdílný přístup k poskytování služeb spojených s připojením objektů na PCO způsobil velký rozdíl v příjmech kontrolovaných HZSK.

3. Rozpočet a vybrané ekonomické a finanční ukazatele HZS

GŘ celkový rozpočet HZS stanovený Ministerstvem vnitra přerozděluje na jednotlivé organizační složky. U kontrolovaných HZSK byly vzájemně porovnány vybrané výdajové a příjmové položky rozpočtu a jejich skutečné plnění. Pro porovnání byly použity celkové počty zaměstnanců, případně počty směnových příslušníků, a počty zásahů HZSK v letech 2013 a 2014. Vzhledem k odlišné činnosti ZÚ nebyla v některých případech tato kontrolovaná osoba zařazena do porovnání.

Počty zaměstnanců HZS

Počty služebních míst příslušníků HZS byly stanoveny usneseními vlády ČR⁹ v roce 2013 v počtu 9 330 příslušníků a v roce 2014 v počtu 9 530 příslušníků.

⁹ Usnesení vlády ČR ze dne 12. 9. 2012 č. 657 a usnesení vlády ČR ze dne 30. 10. 2013 č. 817.

Tabulka č. 4 – Přepočtené stavy zaměstnanců HZS

Roky	Příslušníci HZS			Občanští zaměstnanci	Celkem
	Směnoví	Ostatní*	Celkem		
2013	6 207,2	2 826,9	9 034,1	956,1	9 990,2
2014	6 350,4	2 868,7	9 219,1	964,3	10 183,4

Zdroj: GŘ – údaje o přepočtených stavech zaměstnanců.

* Příslušníci v denní směně, operační důstojníci nebo technici a operátoři tísňové linky.

Oproti roku 2013 došlo k nárůstu počtu příslušníků o 2 %, a stav příslušníků se tak blížil schválenému počtu míst v usnesení vlády.

Výkony kontrolovaných HZSK

Následující tabulka uvádí přehled o přepočtených počtech zaměstnanců a celkové počty zásahů kontrolovaných HZSK v letech 2013 a 2014.

Tabulka č. 5 – Přepočtené stavy zaměstnanců a počty zásahů vybraných HZSK

	Rok	HZS Praha	HZS LK	HZS JMK	HZS PK
Přepočtené počty zaměstnanců	2013	892,4	385,5	880,5	451,8
	2014	896,7	388,0	913,9	480,5
z toho směnoví příslušníci	2013	628,0	234,1	605,0	288,6
	2014	625,2	236,8	626,0	313,5
Počty zásahů	2013	10 234	4 505	8 652	5 531
	2014	8 966	4 312	9 636	5 116

Zdroj: statistické ročenky HZS 2013 a 2014; GŘ – údaje o přepočtených stavech zaměstnanců.

Obdobně jako celkové počty zásahů uvedené v grafu č. 1 kolísají i počty zásahů u kontrolovaných HZSK. Poměr zásahů k počtu zaměstnanců v letech 2013–2014 nevykazoval významné odchylky.

Výdaje kontrolovaných HZSK

V následující tabulce je uvedeno srovnání konečných rozpočtů a skutečných výdajů kontrolovaných HZSK v letech 2013 a 2014.

Tabulka č. 6 – Přehled rozpočtovaných a skutečných výdajů (v tis. Kč)

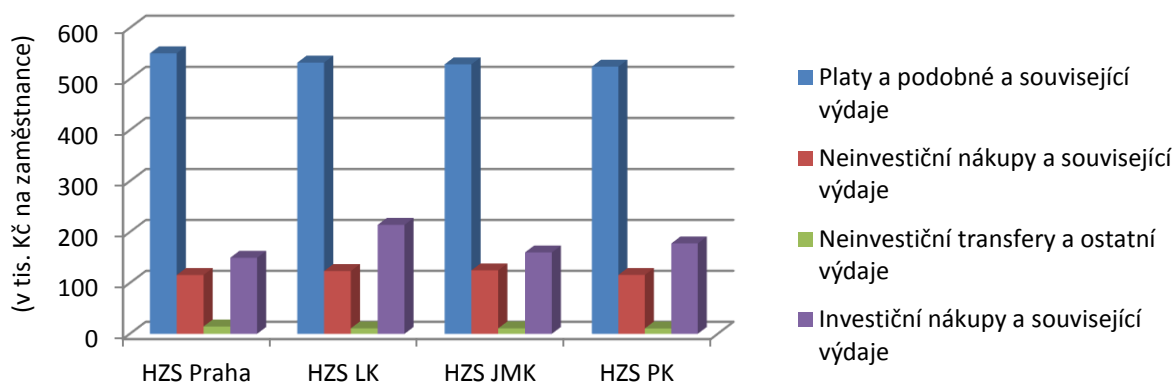
Rozpočet	Rok	HZS Praha	HZS LK	HZS JMK	HZS PK	ZÚ
Rozpočtované výdaje	2013	737 743	376 773	737 460	385 408	272 492
Skutečné výdaje		669 804	338 569	652 573	335 198	251 135
Rozdíl		67 939	38 204	84 887	50 210	21 357
Rozpočtované výdaje	2014	746 735	304 187	741 368	386 628	177 852
Skutečné výdaje		676 648	272 309	671 735	342 330	171 431
Rozdíl		70 087	31 878	69 633	44 298	6 421

Zdroj: MONITOR – informační portál Ministerstva financí.

Celkový objem rozpočtovaných výdajů kontrolovaných HZSK byl v obou letech srovnatelný a skutečné výdaje kontrolovaných HZSK nepřekročily konečný rozpočet.

Následující graf znázorňuje porovnání rozpočtovaných položek výdajů kontrolovaných HZSK za roky 2013 a 2014 vztahených k průměrnému počtu zaměstnanců v tomto období.

Graf č. 2 – Porovnání výdajů kontrolovaných HZSK



Zdroj: MONITOR – informační portál Ministerstva financí.

Nejvýznamnějším rozpočtovaným výdajem je položka *Platy a podobné a související výdaje*. V letech 2013 a 2014 u vybraných HZSK dosáhly výdaje z této položky až 67 % celkových rozpočtovaných výdajů. Další srovnávanou položkou byla položka *Neinvestiční nákupy a související výdaje*. Poměry těchto rozpočtovaných výdajů k celkovému počtu zaměstnanců byly u vybraných HZSK v obou letech srovnatelné. Ostatní položky rozpočtu, které představovaly cca 20 % rozpočtovaných výdajů, vycházely z aktuálních a prioritních potřeb jednotlivých HZSK.

Kontrolou bylo ověřeno, že rozpočtované výdaje na mzdy včetně souvisejících výdajů a výdaje na ostatní běžné výdaje odpovídaly počtu zásahů a velikosti kontrolovaných HZSK.

Rozpočtované příjmy kontrolovaných HZSK

V následující tabulce je uvedeno srovnání rozpočtovaných a skutečných příjmů v letech 2013 a 2014.

Tabulka č. 7 – Přehled rozpočtovaných a skutečných příjmů (v tis. Kč)

Rozpočet	Rok	HZS Praha	HZS LK	HZS JMK	HZS PK	ZÚ
Rozpočtované příjmy	2013	104 623	104 621	179 420	111 486	81 425
Skutečné příjmy		108 682	60 908	145 904	69 577	17 312
Rozdíl		4 059	-43 713	-33 516	-41 909	-64 113
Rozpočtované příjmy	2014	115 270	53 476	131 099	64 226	18 488
Skutečné příjmy		118 059	96 451	222 500	123 431	108 207
Rozdíl		2 789	42 975	91 401	59 205	89 719

Zdroj: MONITOR – informační portál Ministerstva financí.

Skutečné příjmy kontrolovaných HZSK odpovídají konečnému rozpočtu. Nenaplnění rozpočtovaných příjmů v roce 2013 bylo způsobeno přijetím rozpočtovaných transferů (převážně dotací z Evropské unie) až v roce 2014.

Nejvýznamnější položkou, kterou mají HZSK v rozpočtovaných příjmech, je *Pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti*. Zbývajících 10 % rozpočtovaných příjmů souviselo s individuální činností jednotlivých HZSK nebo se jednalo o příjmy pro porovnání nevýznamné.

V souvislosti s ověřováním nastavení rozpočtovaných příjmů bylo zjištěno, že GŘ v letech 2013 a 2014 podhodnocovalo položku rozpočtu *Příjmy z pronájmu majetku*. Například pro HZS Praha nerozpočtovalo příjmy této položky ve schváleném ani v konečném rozpočtu, přestože HZS Praha na základě uzavřených nájemních smluv vykazoval pravidelné příjmy z pronájmu nemovitostí. V roce 2013 byl tento příjem ve výši 940 tis. Kč a v roce 2014 ve výši 943 tis. Kč.

Mimorozpočtové příjmy kontrolovaných HZSK

V souladu s § 45 odst. 11 zákona č. 218/2000 Sb.¹⁰ mohou být příjmy za služby poskytované podle zákona č. 133/1985 Sb. použity k posílení provozních výdajů formou povoleného překročení rozpočtových limitů.

Kromě příjmů za výše popsané zásahy u dopravních nehod mají HZSK na základě novely zákona č. 238/2000 Sb. také právo na úhradu nákladů za zásahy vyvolané úmyslným jednáním osob. O nároku na úhradu těchto nákladů rozhoduje příslušný orgán, který ve věci vydal pravomocné rozhodnutí nebo pravomocný rozsudek. Výše náhrad byla stanovena stejně jako v případě zásahů u dopravních nehod paušální částkou ve výši 5 600 Kč. U kontrolovaných HZSK vznikl v kontrolovaném období pouze jeden nárok na náhradu nákladů zásahu, který však nebyl uhrazen.

Dalším mimorozpočtovým příjmem jsou výše popsané příjmy za služby poskytované v souvislosti s připojením na PCO a pohotovostní a jiné služby, které mohou HZSK poskytovat na základě ustanovení § 97 zákona č. 133/1985 Sb. Celkové příjmy kontrolovaných HZSK za pohotovostní a ostatní služby v letech 2013 a 2014 byly ve výši 1 666 905 Kč a u jednotlivých HZSK se pohybovaly od 0 Kč do 1 407 305 Kč.

Následující tabulka uvádí přehled mimorozpočtových příjmů kontrolovaných HZSK za kontrolované období let 2013 a 2014.

Tabulka č. 8 – Přehled mimorozpočtových příjmů za roky 2013 a 2014 (v tis. Kč)

Druh příjmu	HZS Praha	HZS LK	HZS JMK	HZS PK	ZÚ
Zásahy u dopravních nehod	7 234	9 881	24 750	9 552	207
Služby související s PCO	3 060	18	27 664	8 276	–
Pohotovostní a jiné služby	0	10	1 407	0	250

Zdroj: údaje kontrolovaných HZSK.

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

S výjimkou ZÚ jsou činnosti kontrolovaných HZSK srovnatelné, přesto byly zjištěny velké rozdíly ve výši mimorozpočtových příjmů. Tyto rozdíly byly způsobeny odlišnými přístupy jednotlivých HZSK při uplatňování náhrad vynaložených nákladů za poskytnuté služby.

4. Centralizované zadávání veřejných zakázek a centrální nákupy

Výběr dodavatelů specializované požární techniky, pohonných hmot a dále například i požárnických uniforem, triček a ponožek realizuje GŘ centrálně pro všechny organizační složky HZS. Při kontrole bylo zjištěno, že se GŘ nepodílelo na výběru dodavatelů a specifikaci předmětu dodávek při pořízení zásahového vybavení, např. obleků, obuvi, rukavic a přileb, přestože se jedná o základní vybavení pro cca 6 300 příslušníků HZS. Například v letech 2013–2014 kontrolované osoby pořídily celkem 761 vícevrstvých zásahových obleků v celkové ceně 11,1 mil. Kč a 506 párů hasičské zásahové obuvi v celkové ceně 2,5 mil. Kč.

Výběr dodavatelů zásahového vybavení byl vzhledem k tomu, že se u kontrolovaných osob jednalo o zakázky malého rozsahu, prováděn nejčastěji oslovením tří až pěti dodavatelů. V některých případech byl ale osloven pouze jeden dodavatel. **Cena zásahových vícevrstvých obleků se podle typu a dodavatele pohybovala od cca 11 tis. Kč do 19 tis. Kč. Při pořízení stejného typu vícevrstvého zásahového obleku se jednotková pořizovací cena lišila až o 3 000 Kč a u stejné zásahové obuvi až o 600 Kč.**

5. Nakládání s majetkem a pořizování materiálu, služeb

Pořízení investičního majetku realizují HZSK převážně z prostředků programů reprodukce majetku HZS a programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, které nebyly předmětem této kontroly. Kontrola hospodaření s majetkem a peněžními prostředky byla prováděna na vybraném vzorku majetku a peněžních operací.

Nemovitý majetek

HZSK vykonávaly svou činnost převážně v objektech, se kterými jsou příslušné hospodařit. Výjimkou je HZS Praha, který vykonával činnost převážně v objektech najatých od obce za symbolické ceny.

Při kontrole nakládání s nemovitým majetkem a jeho evidence v účetnictví nebylo zjištěno porušení právních předpisů. Pouze v oblasti pronájmu majetku bylo zjištěno, že některé HZSK neodůvodněně snižovaly výnos z majetku státu tím, že nevyužily vždy svého práva navýšit nájemné o inflaci. U jednoho z kontrolovaných HZSK bylo zjištěno, že v letech 2006 až 2008 získal od Úřadu pro zastupování státu ve věcech majetkových příslušnost hospodařit s rodinnými domy a bytovými jednotkami s tím, že je potřebuje k plnění funkcí v rámci své působnosti, ale již v roce 2012 jednal o jejich nepotřebnosti.

Movítý majetek, materiál a služby

Při kontrole nakládání s majetkem a pořízení materiálu a služeb byla v následujících případech zjištěna méně významná pochybení v dodržování zákona o veřejných zakázkách¹¹, zákona o účetnictví¹² a zákona o majetku státu¹³:

- V oblasti veřejných zakázek se jednalo o nedostatky, které neměly vliv na výběr nevhodnější nabídky, a to nedodržení zákonem stanovené lhůty pro uzavření smlouvy a nevyločení uchazeče, který podal nabídku nesplňující požadavky zadavatele.
- V oblasti prodeje nepotřebného majetku bylo zjištěno, že prodej majetku v celkové pořizovací ceně 33 900 Kč byl realizován v nižších cenách, než byly ceny v místě a čase obvyklé.
- V oblasti účtování o majetku bylo zjištěno, že kontrolované osoby u majetku v celkové pořizovací ceně 1 350 048 Kč ocenily jednotlivé položky majetku v jiných než pořizovacích cenách.
- V oblasti evidence pohledávek byly zjištěny nedostatky u pohledávek v celkové výši 259 791 Kč. Jednalo se o nezaúčtování pohledávek, nedostatky v inventarizaci pohledávek nebo nedostatky ve vymáhání a správě pohledávek. Dále se jednalo o účtování uplatněných nároků na úhradu nákladů zásahů u dopravních nehod v celkové výši 39 837 218 Kč pouze na podrozvahových účtech.

¹¹ Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

¹² Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

¹³ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

Seznam zkratk

ČKP	Česká kancelář pojistitelů
EPS	elektrická požární signalizace
FZŠ	fond zábrany škod
GŘ	generální ředitelství HZS ČR
HZS	Hasičský záchranný sbor České republiky
HZS JMK	Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje
HZS LK	Hasičský záchranný sbor Libereckého kraje
HZS PK	Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje
HZS Praha	Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy
HZSK	hasičské záchranné sbory krajů a záchranný útvar
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PCO	pult centralizované ochrany
ZÚ	Záchranný útvar HZS ČR