

OBSAH

Část A: Informace a dokumenty

Výroční zpráva 2018

Část A

Informace a dokumenty

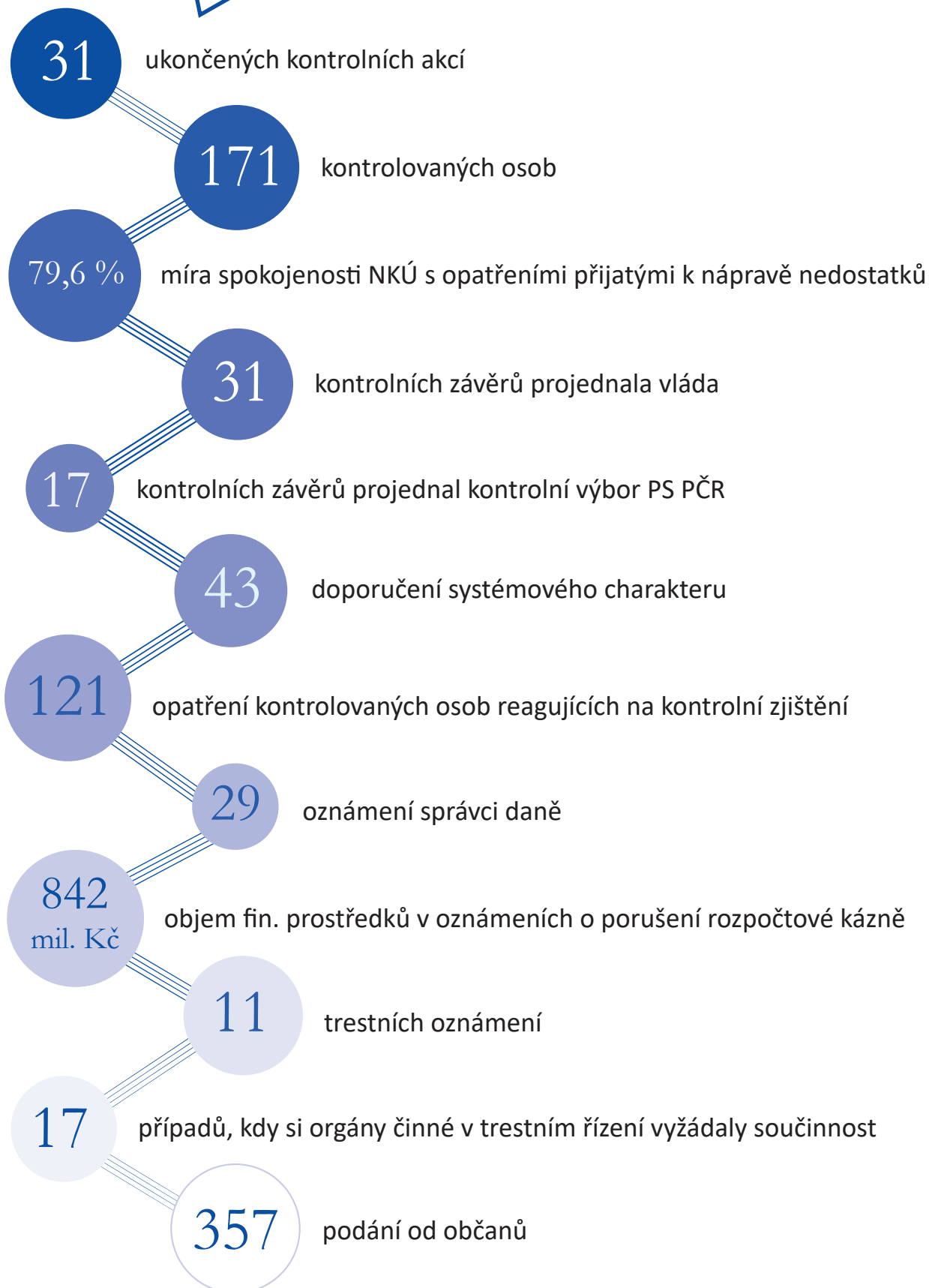
Česká republika
Nejvyšší kontrolní úřad

VÝROČNÍ ZPRÁVA ZA ROK 2018

březen 2019



NKÚ V ROCE 2018



Obsah

Úvodní slovo prezidenta NKÚ	261
I. Postavení a působnost NKÚ.....	262
1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ	262
2. Kolegium NKÚ.....	263
3. Vedení NKÚ.....	265
4. Poslání a přínosy činnosti NKÚ	266
5. Plán kontrolní činnosti na rok 2018	266
II. Zhodnocení kontrolní a analytické činnosti za rok 2018.....	268
1. Úvodní shrnutí	268
2. Veřejné finance	273
3. Příjmy státu	278
4. Vládní výdajové oblasti	283
4.1 Efektivní veřejná správa a eGovernment	284
4.2 Výzkum, vývoj a inovace	287
4.3 Doprava	289
4.4 Podnikání	295
4.5 Bydlení	298
4.6 Zdravotnictví	302
4.7 Životní prostředí	306
4.8 Zemědělství	311
4.9 Školství	313
4.10 Kultura	315
4.11 Obrana a bezpečnost	317
5. Management institucí.....	321
5.1 Hospodaření institucí	321
5.2 Zadávání veřejných zakázek	327
5.3 Řízení zdrojů poskytnutých ČR ze zahraničí	333
6. Stanoviska NKÚ k vykazovaným finančním informacím státu.....	338
6.1 Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu	338
6.2 Stanoviska k vykázaným finančním informacím státu.....	338
6.3 Podpora dobré účetní a auditní praxe.....	342
III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti	344
1. Celkové finanční zhodnocení kontrolních akcí	344
2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád	344

IV. Zhodnocení ostatní činnosti	345
1. Součinnost s orgány činnými v trestním řízení v roce 2018.....	345
2. Stanoviska k návrhům právních předpisů za rok 2018	345
3. Mezinárodní spolupráce NKÚ	346
4. Činnost NKÚ ve vztahu k veřejnosti.....	355
4.1 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím	355
4.2 Podání občanů.....	355
5. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2018.....	357
5.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ.....	357
5.2 Nároky z nespotřebovaných výdajů	358
5.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku	358
5.4 Informace o vnějších kontrolách v NKÚ.....	359
5.5 Povinný audit.....	359
6. Interní audit.....	360
7. Personální zajištění činnosti NKÚ	362
8. Organizační schéma NKÚ.....	366
Příloha č. 1 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018	367
Příloha č. 2 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018	371
Příloha č. 3 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018	375
Příloha č. 4 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018	380
Seznam zkratk	384

Úvodní slovo prezidenta NKÚ

Vážené čtenářky, vážení čtenáři,

v roce 2018 se Nejvyšší kontrolní úřad vedle svých běžných povinností na národní úrovni plně zapojil do mezinárodních aktivit. Už dříve jsme byli vybráni mezinárodním sdružením 50 kontrolních institucí organizace EUROSAI jako budoucí předsednická země. To znamená, že připravujeme KONGRES EUROSAI 2020 v Praze, velmi významnou a prestižní mezinárodní událost, na které převezmeme na další tři roky prezidentství této instituce.

Náš úřad uspěl s projektem *3C – Comparison, Cooperation and Communication*. Myšlenka je to vlastně jednoduchá. Žijeme v dynamicky se vyvíjejícím světě, který čelí novým hrozbám, počínaje udržitelností života na naší planetě, oteplováním, nedostatkem energií, vody a potravin až po zásadní změny ve společnosti, stárnutí populace, ale třeba také hledání zdrojů pro financování veřejných služeb.

S těmito otázkami se potýká každá země a rolí účetních dvorů a kontrolních institucí již není přinášet odpovědi jen na národní úrovni. Chceme hledat příklady dobré praxe ze zemí, které řeší podobné problémy, chceme ukazovat, jakých výsledků tyto země dosáhly a jaké postupy pro to použily – zkrátka vše, co stojí za inspiraci. Vzájemné sdílení těchto informací a praxe přináší zásadní změnu kvality poselství, která nejvyšší kontrolní instituce společnosti přináší. A to je pro nás prioritou – aby naše výsledky byly co nejužitečnější.

Výroční zpráva Nejvyššího kontrolního úřadu přináší řadu takových srovnání. Na rozdíl od soukromého sektoru, který se dynamicky měnám přizpůsobuje, veřejný sektor výrazně zaostává. V roce 2018 zhodnotilo Světové ekonomické fórum konkurenceschopnost České republiky 29. místem ze 140 hodnocených zemí, zatímco výkonnost veřejného sektoru nás zařadila až na 97. příčku, tedy za země, jako jsou Moldávie, Ukrajina či Rumunsko.

Toto srovnání je pro veřejný sektor varováním, že veřejná správa není připravena na dynamické změny ve společnosti a dosavadní úpravy často neřeší podstatu problémů.

Adaptace na dynamické změny je obtížná v každé době. První podmínkou pro nalezení řešení je uvědomit si závažnost situace. Uvědomit si, že máme „zasukovaný“ stát, který neumí dokončit dálniční síť. Stát, který nedokázal reagovat na kůrovcovou kalamitu. Stát, kde se prohlubuje rozdíl mezi centrem a periferií. Stát s nedostatkem dostupných bytů. A to přesto, že do těchto oblastí často vynakládá nemalé množství peněz.

Pojďme se podívat k bližším či vzdálenějším sousedům, jak těmto a dalším výzvam čelí a jak se s nimi vypořádávají. Je třeba vyhodnotit vládní regulaci, její nezbytnost a účinnost, podívat se na právní rámec a jeho efektivitu při řešení sporů, koncipovat vládní intervence s ohledem na poměr nákladů a výnosů.

Pojďme „rozšukovat“ náš stát.

Miloslav Kala,
prezident NKÚ



I. Postavení a působnost NKÚ

1. Základní informace o postavení a působnosti NKÚ

Existence Nejvyššího kontrolního úřadu /NKÚ/ vychází přímo z Ústavy České republiky, která zaručuje jeho nezávislost na moci zákonodárné, výkonné i soudní. NKÚ tím představuje jeden z nezastupitelných prvků parlamentní demokracie.

Podrobnější úprava postavení, působnosti, organizační struktury a činnosti NKÚ je obsažena v zákoně č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu /zákon o NKÚ/. Podle tohoto zákona NKÚ prověřuje zejména hospodaření se státním majetkem a s finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob, plnění příjmových a výdajových položek státního rozpočtu a také hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí.

Orgány NKÚ jsou prezident a viceprezident, Kolegium, senáty a Kárná komora. V zájmu zajištění objektivitu při posuzování kontrolovaných skutečností a v zásadních otázkách týkajících se kontrolní působnosti NKÚ rozhodují jeho kolektivní orgány – Kolegium a senáty NKÚ.

Nezávislost NKÚ zaručuje, že při plánování, přípravě a provádění kontrolní činnosti není ovlivňován mocí zákonodárnou, výkonnou ani soudní. Kromě nezávislosti institucionální má NKÚ i přiměřenou finanční nezávislost. Určujícím orgánem v této oblasti je Poslanecká sněmovna, která schvaluje státní rozpočet, jehož součástí je i rozpočtová kapitola *Nejvyšší kontrolní úřad*.

Kontrolní činnost provádí NKÚ na základě svého plánu kontrolní činnosti. Plán kontrolní činnosti po schválení Kolegiem NKÚ předkládá prezident NKÚ k informaci Parlamentu ČR a vládě ČR a zveřejňuje jej ve *Věstníku NKÚ*. Výsledkem kontrolní činnosti jsou kontrolní závěry, které shrnují a vyhodnocují skutečnosti zjištěné při kontrole. Kontrolní závěry jsou schvalovány Kolegiem nebo příslušnými senáty NKÚ.

V rámci vymezené působnosti provádí NKÚ kontrolu v souladu se svými kontrolními standardy, které vycházejí z mezinárodních standardů nejvyšších kontrolních institucí. NKÚ provádí kontrolu souladu s právními předpisy, která zahrnuje kontrolu legality a kontrolu typu finanční audit, a dále audit výkonnosti.

Kontrolou legality NKÚ prověřuje, zda jsou kontrolované činnosti v souladu s právními předpisy, a přezkoumává věcnou a formální správnost kontrolovaných činností v rozsahu potřebném pro dosažení cílů kontroly.

Kontrolou typu finanční audit NKÚ prověřuje, zda účetní závěrky kontrolovaných osob podávají věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví v souladu s právními předpisy. Tento typ kontrol je nástrojem pro ověřování správnosti informací uvedených v závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu, které NKÚ využívá při formulování stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu.

Při kontrole typu audit výkonnosti NKÚ posuzuje účelnost, hospodárnost a efektivnost použití prostředků státního rozpočtu, majetku státu nebo jiných finančních prostředků, které NKÚ kontroluje v souladu se svou působností.

2. Kolegium NKÚ

Kolegium NKÚ tvoří prezident, viceprezident a členové NKÚ. Kolegium NKÚ schvaluje plán kontrolní činnosti, kontrolní závěry, návrh rozpočtu NKÚ předkládaný Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR, závěrečný účet rozpočtové kapitoly NKÚ a účetní závěrku NKÚ sestavenou k rozvahovému dni. Kolegium NKÚ dále schvaluje výroční zprávu, jednací řády Kolegia a senátů NKÚ, organizační řád a jeho změny a kárný řád. Rozhoduje o odvolání proti rozhodnutí o námitkách proti kontrolnímu protokolu a o námitkách podjatosti.



Členové Kolegia NKÚ, zleva: Ing. Jan Kinšt, JUDr. Ing. Jiří Kalivoda, Ing. Adolf Beznoska, Ing. Jan Stárek, Mgr. Zdeňka Horníková, Ing. Pavel Hrnčíř, Ing. Miloslav Kala, RNDr. Vladimír Koníček, Ing. Josef Kubiček, Ing. Jan Vedral, Ing. Jaromíra Steidlová, Ing. Roman Procházka, Ing. Hana Hykšová, Ing. Daniel Reisingel, MPA, Ing. Jan Málek, RNDr. Petr Neuvirt.

Členové NKÚ vykonávají kontrolní činnost a vypracovávají kontrolní závěry. Řídí průběh kontrolní akce od pověření výkonem kontroly až po schválení kontrolního závěru. V následujícím přehledu jsou modře vyznačeny ukončené kontrolní akce /KA/, jejichž kontrolní závěr /KZ/ byl publikován v roce 2018, zeleně jsou vyznačeny neukončené akce.¹

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR /PS PČR/ v roce 2018 zvolila členy NKÚ Ing. Jana Kinšta, RNDr. Vladimíra Koníčka a Ing. Romana Procházku.

¹ V textu výroční zprávy jsou jednotlivé kontrolní akce označeny číslem, pod kterým jsou uvedeny v plánu kontrolní činnosti na příslušný rok. Texty kontrolních závěrů publikovaných v roce 2018 lze nalézt v jednotlivých částkách *Věstníku NKÚ* nebo v elektronické verzi výroční zprávy po kliknutí na modře zvýrazněné číslo dané kontrolní akce.



Tabulka č. 1: Přehled kontrolních akcí prováděných v roce 2018

Jméno člena NKÚ	Členem od	Počet KA, které člen řídil do konce roku 2018	Přehled KA, které člen řídil v roce 2018	
			Ukončené	Neukončené
Ing. Jiří Adámek	25. 4. 2001	46	17/32 17/33	–
Ing. Adolf Beznoska	14. 3. 2017	4	17/17 18/10	18/18 18/28
Ing. Pavel Hrnčíř	11. 12. 2009	22	17/26 18/01 18/02	18/27
Ing. Hana Hykšová	13. 2. 2014	12	17/02 17/25	18/06 18/35
JUDr. Ing. Jiří Kalivoda	17. 9. 1993	70	17/12 17/27	18/19 18/22
Ing. Jan Kinšt	25. 1. 2018	3	–	18/33 18/34
RNDr. Vladimír Koníček	4. 12. 2018	0	–	–
Ing. Josef Kubíček	10. 6. 2014	13	17/21 18/12	18/08 18/29 18/32
Ing. Jan Málek	21. 6. 2016	8	17/09 17/35 17/36	18/16 18/21 18/24
RNDr. Petr Neuvirt	21. 12. 2010	29	17/15 17/23 18/04	18/17 18/23
Ing. Roman Procházka	25. 1. 2018	1	–	18/36
RNDr. Hana Pýchová	24. 10. 2014	8	17/13 17/16 17/20	–
Ing. Daniel Reiesiegel, MPA	30. 4. 2010	25	17/24 17/34	18/05 18/07 18/31
Ing. Jan Stárek	4. 6. 2015	9	17/19 17/29	18/11 18/14 18/20 18/30
Ing. Jaromíra Steidlová	16. 11. 2006	28	17/18 17/31 18/15*	18/13 18/25
Ing. Jan Vedral	25. 4. 2001	55	17/14 17/22 17/30	18/03 18/09 18/26

* Kontrolní akce č. 18/15 byla vypuštěna z plánu kontrolní činnosti usnesením Kolegia NKÚ č. 4/VI/2018 ze dne 21. 5. 2018.

3. Vedení NKÚ

Vedení NKÚ tvoří zaměstnanci přímo podřízení prezidentovi – jedná se o vrchního ředitele kontrolní sekce, vrchního ředitele správní sekce, ředitele kanceláře prezidenta, tajemníka Kolegia, ředitele odboru bezpečnostního a ředitele odboru interního auditu.



*Vedení NKÚ, zleva: PhDr. Radek Haubert, vrchní ředitel správní sekce;
JUDr. Alena Fidlerová, tajemnice Kolegia NKÚ; Mgr. Zdeňka Horníková, viceprezidentka NKÚ;
Ing. Miloslav Kala, prezident NKÚ; Ing. Zuzana Čandová, ředitelka kanceláře prezidenta;
Mgr. Jana Ermlová, ředitelka odboru bezpečnostního; Ing. Ladislava Slancová, ředitelka odboru
interního auditu; Ing. Stanislav Koucký, vrchní ředitel kontrolní sekce.*

4. Poslání a přínosy činnosti NKÚ

NKÚ navazuje na svou dlouhodobě pevnou pozici solidního a důvěryhodného partnera a poskytovatele nezávislé a objektivní zpětné vazby o fungování našeho státu. Posláním NKÚ² je poskytovat objektivní informace o hospodaření státu s veřejnými prostředky a majetkem. Tyto informace jsou důležité nejen pro klíčové partnery NKÚ, kterými jsou Parlament a vláda ČR jako orgány odpovědné za správnou kontrolu a hospodaření s veřejnými prostředky, ale rovněž nezbytné pro širokou veřejnost a fungování vnější kontroly jako takové.

V souladu se svou strategií se NKÚ soustřeďuje zejména na ty oblasti, které jsou rizikové z hlediska aktuálního a budoucího vývoje ČR a její konkurenceschopnosti. Výstupy v podobě kontrolních závěrů, stanovisek k plnění státního rozpočtu, stanovisek ke státním závěrečným účtům a dalších výstupů činnosti NKÚ podávají informace o legalitě, účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti hospodaření s veřejnými prostředky. Objektivní, adresné a srozumitelné závěry a doporučení NKÚ vedou k nápravě nedostatků a k pozitivnímu posunu v nakládání s veřejnými prostředky a majetkem a k prosazování dobré praxe hospodaření.



K nejdůležitějším přínosům činnosti NKÚ patří zejména působení na příslušné orgány za účelem odstraňování zjištěných nedostatků a realizace systémových opatření příslušnými odpovědnými orgány. Výsledky kontrol mají také nezanedbatelný preventivní účinek na další subjekty, které nebyly kontrolovanými osobami, aby se vyvarovaly obdobných chyb v řízení a kontrole, a rovněž tak i při posilování odpovědnosti veřejné správy a vymahatelnosti práva obecně. S tím souvisí i výsledky činnosti NKÚ v oblasti posuzování fungování právní úpravy a návrhu legislativních doporučení. V neposlední řadě, byť to není hlavním cílem kontroly, NKÚ přináší významný účinek své práce v podobě plnění oznamovací povinnosti v případech, které vyhodnotí jako porušení rozpočtové kázně nebo jako skutečnosti nasvědčující spáchání trestného činu.

5. Plán kontrolní činnosti na rok 2018

Plán kontrolní činnosti NKÚ, který je základním dokumentem pro provádění kontrolní činnosti, určuje věcné a časové vymezení kontrolních akcí v rozpočtovém roce. Je základním nástrojem pro naplňování kontrolní působnosti NKÚ v souladu se zákonem o NKÚ. Při jeho sestavování vychází NKÚ ze své nezávislosti, která je zaručena Ústavou ČR. Nezávislost NKÚ je uplatňována rovněž

2 Poslání NKÚ je součástí *Strategie Nejvyššího kontrolního úřadu na období 2018–2022*.

v souladu s nejlepší praxí kontroly vykonávané nejvyššími kontrolními institucemi v souladu s hlavními zásadami INTOSAI³. Ústava ČR, zákon o NKÚ a mezinárodní praxe jsou základními pilíři výkonu jeho působnosti.

Při sestavování plánu se NKÚ zaměřuje zejména na ty oblasti, které jsou důležité z hlediska života občanů, efektivity fungování veřejné správy a konkurenceschopnosti ČR v mezinárodním srovnání. NKÚ proto vychází především z rizikově orientovaného přístupu s cílem identifikovat reálně hrozící rizika v oblastech, kde je pravděpodobnost nerespektování zásad účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti nebo porušení právních předpisů. Konečným cílem NKÚ přitom není prosté nalezení nedostatků v hospodaření státu, ale především zlepšení stavu hospodaření státu v příslušných oblastech na základě realizace opatření k nápravě nedostatků.

Tato snaha se plně projevila i při sestavení plánu na rok 2018. Kontrolní akce zařazené v plánu kontrolní činnosti na rok 2018 vycházely v převážné míře z podnětů vzniklých na základě vlastní nezávislé monitorovací a analytické činnosti NKÚ. Plán zahrnul rovněž dvě kontrolní akce, při jejichž koncipování byly využity externí podněty Poslanecké sněmovny a Senátu Parlamentu ČR.

K problémovým oblastem, na které se NKÚ v plánu na rok 2018 zaměřil, patří zejména:

- **příjmy státu ze zdaňování práce a environmentální politiky,**
- **elektronizace daňových řízení,**
- **podpora státu v oblasti podnikání, výzkumu a inovací,**
- **rozvoj silniční a vodní infrastruktury a podpora regionální dopravy,**
- **investice a hospodaření s majetkem v resortu obrany,**
- **státní podpora neziskového sektoru a boje proti chudobě,**
- **podpora státu v oblasti sociálních služeb a zaměstnanosti mladých,**
- **podpora státu v oblasti kvality ovzduší a opatření ke zmírnění dopadu sucha,**
- **hospodaření s prostředky veřejného zdravotního pojištění,**
- **státní podpora regionálního zdravotnictví,**
- **digitalizace výuky na školách,**
- **podpora státu v zemědělské výrobě,**
- **podpora státu v oblasti prevence kriminality,**
- **spolehlivost finančních informací, jejichž prostřednictvím instituce skládají účty z hospodaření s prostředky státního rozpočtu.**

Řada z výše uvedených témat náleží k dlouhodobým strategickým oblastem kontrolní činnosti NKÚ. Jedná se rovněž o významné oblasti vládní politiky.

Plán kontrolní činnosti na rok 2018 schválilo Kolegium NKÚ na svém zasedání dne 23. října 2017. Celkem bylo schváleno 32 kontrolních akcí. V průběhu roku 2018 byla jedna kontrolní akce zrušena a byly doplněny další čtyři kontrolní akce na celkový počet **35** akcí.

Přehled kontrolních akcí zařazených do plánu na rok 2018, jejich konkrétní věcné a časové vymezení jsou uvedeny v příloze č. 1. Jednotlivé kontrolní akce byly v souladu s časovým plánem zahajovány postupně v průběhu roku 2018. V závislosti na termínu zahájení a délce kontrolních akcí jsou plánovány termíny ukončení, tj. schválení kontrolních závěrů kontrolních akcí, v roce 2018 a 2019.

³ *Mexická deklarace o nezávislosti nejvyšších auditních institucí* schválená XIX. kongresem Mezinárodní organizace nejvyšších auditních institucí v Mexiku v roce 2007; ISSAI 10.



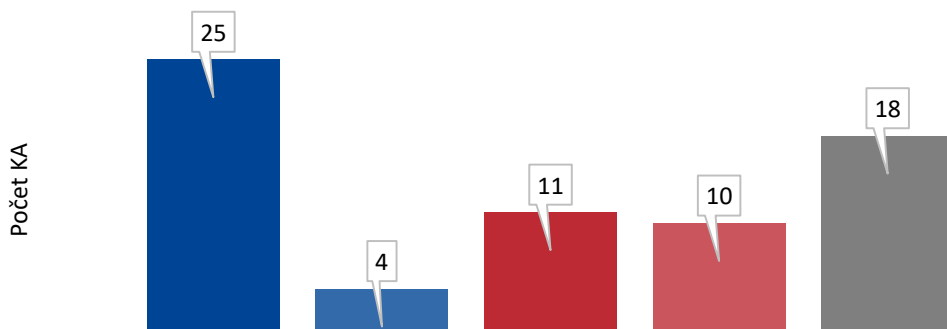
II. Zhodnocení kontrolní a analytické činnosti za rok 2018

1. Úvodní shrnutí

Zhodnocení kontrolní činnosti uvedené v této kapitole vychází zejména z výsledků kontrolních akcí, které byly ukončeny v roce 2018 schválením kontrolního závěru Kolegiem NKÚ. Využity byly rovněž poznatky ze stanovisek NKÚ k návrhu státního závěrečného účtu za rok 2017 /stanovisko k SZÚ/ a ke zprávě o vývoji ekonomiky a plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí roku 2018, informace ze *Zprávy o finančním řízení prostředků Evropské unie v ČR za rok 2018 /EU report/*, jakož i další poznatky z analytické činnosti NKÚ.

V roce 2018 bylo ukončeno celkem **31 kontrolních akcí**, z toho 26 akcí bylo zahájeno podle plánu kontrolní činnosti v roce 2017 a 5 akcí v roce 2018. Kontrolní akce plnily mandát NKÚ v segmentech působnosti dle ustanovení § 3, jak je znázorněno v grafu č. 1. Kontrolou byly dotčeny všechny segmenty působnosti, vyjma působnosti v oblasti hospodaření České národní banky a vydávání a umořování státních cenných papírů⁴. Přehled kontrolních akcí, které byly ukončeny v roce 2018, je uveden v příloze č. 2. Kontrolní akce byly zaměřeny převážně na období let 2014–2017.

Graf č. 1: Počet kontrolních akcí podle segmentů působnosti NKÚ v roce 2018



Dle ustanovení § 3 zákona č. 166/1993 Sb. vykonal NKÚ kontrolu:

- hospodaření se státním majetkem a finančními prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch právnických osob s výjimkou prostředků vybíraných obcemi nebo kraji v jejich samostatné působnosti
- státního závěrečného účtu
- plnění státního rozpočtu
- hospodaření s prostředky poskytnutými České republice ze zahraničí a s prostředky, za něž převzal záruky stát
- zadávání státních (veřejných) zakázek

Pozn.: Jedna KA může naplňovat více segmentů působnosti.

⁴ Jedná se o oblasti, které NKÚ kontroluje v delších časových intervalech.

V rámci ukončených kontrolních akcí byl v souladu s předmětem a cíli kontrol prověřen majetek a finanční prostředky u **171 kontrolovaných osob**. Při nich byly zkontrolovány finanční prostředky a majetek státu ve výši **114 mld. Kč**. Systémově se kontroly týkaly prostředků a majetku státu v objemu **1 216 mld. Kč**. Bylo také odesláno 29 oznámení o porušení rozpočtové kázně v celkové výši minimálně **842 mil. Kč** a podáno 11 trestních oznámení (další podrobnosti jsou uvedeny v kapitole III.).

171	kontrolovaných osob
31	ukončených kontrolních akcí
43	doporučení systémového charakteru
17	KZ projednáno kontrolním výborem PS PČR
121	přijatých opatření kontrolovanými osobami
31	KZ projednáno vládou ČR
79,6 %	míra spokojenosti NKÚ s přijatými opatřeními
842 mil. Kč	v oznámeních o porušení rozpočtové kázně
11	trestních oznámení

Pro prosazování výsledků kontrol považuje NKÚ za velmi důležité projednávání kontrolních závěrů s klíčovými partnery v Parlamentu ČR a vládě ČR. V roce 2018 projednal kontrolní výbor Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR celkem 17 kontrolních závěrů. Zásadní bylo projednávání kontrolních závěrů ve vládě, když vláda projednala 31 kontrolních závěrů a na základě zjištěných nedostatků a systémových doporučení uložila realizovat 121 opatření, která NKÚ vyhodnotil jako plně či dostatečně adekvátní ke zjištěným nedostatkům či doporučením, a měla by tak v případě jejich účinné realizace přispět v příslušných oblastech ke zlepšení hospodaření státu. NKÚ tak může konstatovat, že míra spokojenosti s přijatými opatřeními, kterou NKÚ vyhodnocuje, dosáhla téměř **80 %**.

Výše uvedené údaje dokládají, že NKÚ se v roce 2018 zabýval významnou částí veřejných prostředků a přinesl i významnou finanční i nefinanční hodnotu své práce. Za uvedenými čísly se však skrývají především věcné výsledky kontrolní a analytické činnosti, které poskytují objektivní a cenné informace o stavu hospodaření státu. Každý takový výsledek by měl být dobrou příležitostí k nápravě věcí v případech, kdy nefungují dobře.

Podle poznatků NKÚ lze uvést zejména následující silné a slabé stránky hospodaření státu v uplynulém období:

Silné stránky

- + **Dosažení přebytkového hospodaření státního rozpočtu ČR za rok 2018**
- + **Příznivý ekonomický růst ČR**
- + **Nízká míra nezaměstnanosti, růst platů v soukromé i veřejné sféře**
- + **Pokles výše státního dluhu i jeho podílu na hrubém domácím produktu**
- + **Významný růst daňových příjmů SR jako důsledek pozitivních faktorů ekonomického růstu**
- + **Meziroční nárůst investičních výdajů SR**
- + **Urychlení čerpání příjmů a výdajů z rozpočtu EU/FM programového období 2014+**
- + **Splnění finančního ukazatele ČR v čerpání evropských dotací za rok 2018**



Slabé stránky

- Sestavování deficitního rozpočtu v období hospodářského růstu a nízká kvalita rozpočtového procesu při sestavování SR
- Výrazný růst běžných výdajů státu a související riziko neudržitelnosti veřejných financí v budoucnu
- Nedostatečná připravenost správy daní na rozvoj elektronického obchodování (e-commerce)
- Nedostatečné snižování administrativní zátěže a zjednodušení daní poplatníkům
- Roztříštěnost systému podpory vědy, výzkumu a inovací a zaostávání výsledků ČR v mezinárodním srovnání
- Zaostávání realizace strategických investic v silniční infrastruktuře a nedostatečný pokrok v reálném urychlení procesů v oblasti stavebních řízení
- Nehospodárné vynaložení prostředků na informační systémy MPSV a pokračující závislost na jejich dodavatelích
- Neplnění opatření na podporu zlepšování kvality ovzduší a cíle ČR v dosažení úspor energií
- Struktura a objem nemovitého majetku neodpovídající potřebám AČR a nadbytečně zatěžující SR
- Nízké využití centralizovaného zadávání ve státní správě k úspoře nákladů i snížení administrativní zátěže
- Nevyužití potenciálu zadávacích řízení k dosažení úspor v nákupech fakultních nemocnic a netransparentní nakládání s finančními bonusy
- Podpora velkých potravinářských firem na úkor malých a středních zemědělských podniků
- Absence průkazného hodnocení efektivnosti podpory průmyslových zón a konkurenceschopnosti malých a středních zemědělských podniků
- Nedostatečné nastavení systému podpory bydlení, neprovázanost nástrojů podpory bydlení a nárůst sociálně vyloučených lokalit
- Nesystémové financování oprav, modernizace a rozvoje silnic II. a III. třídy a nízký vliv dotací státu na zlepšení jejich neuspokojivé kvality
- Nízký vliv dotací státu na stav železničních kolejových vozidel a neplnění harmonogramu otevírání trhu veřejné železniční dopravy jako nástroje optimalizace výdajů státu
- Nedostatečné využití účetních informací o hospodaření s prostředky státního rozpočtu, což výrazně snižuje přínosy účetní reformy

Příznivý hospodářský růst a výsledky hospodaření státního rozpočtu v roce 2018

Výsledky uplynulého roku 2018 ukázaly, že se České republice dařilo. Období hospodářského růstu se promítlo v pozitivních makroekonomických údajích státu souvisejících např. s růstem hrubého domácího produktu /HDP/ a konečné spotřeby domácností, poklesem nezaměstnanosti či poklesem podílu státního dluhu na HDP. Vysoká domácí spotřeba byla tažena růstem mezd a platů v soukromé a veřejné sféře i zvyšující se aktivitou veřejného sektoru, odrazem toho bylo zvýšení příjmů státu, zejména daňových, včetně příjmů z pojistného na sociální zabezpečení.

Z hlediska plnění státního rozpočtu v roce 2018 dosáhl stát příznivého výsledku, když se změnil původně plánovaný deficit SR ve výši **50 mld. Kč** ve výsledný přebytek **2,9 mld. Kč**. Kromě předchozích pozitivních vlivů se projevilo také zvýšení příjmů z rozpočtu EU/FM, lepší čerpání výdajů na projekty financované z příslušných operačních programů a stejně tak i lepší čerpání prostředků na investice. I přes pozitivní meziroční nárůst investičních výdajů v roce 2018 však jejich podíl na celkových výdajích rozpočtu nadále nedosahuje hodnot z období ekonomické krize. Pozitivní urychlení čerpání prostředků z rozpočtu EU/FM v závěru roku je přesto stále mírně podprůměrné ve srovnání s ostatními státy EU.

Dlouhodobé systémové překážky ohrožují budoucí udržitelnost veřejných financí.

Za výbornými makroekonomickými výsledky a výsledky SR se však již dlouhodobě skrývají systémové překážky, které budou ovlivňovat výsledky ČR a její konkurenceschopnost do budoucna. Příznivé výsledky SR za rok 2018 nepředstavují záruku zdravých veřejných financí v dlouhodobém horizontu. NKÚ upozorňuje, že rostou běžné výdaje a dosud vážně uskutečňování strategických investic i realizace důležitých reforem, které jsou stále spíše jen obsaženy v koncepčních či strategických dokumentech namísto jejich skutečného provedení. K negativním faktorům patří také neefektivní způsob hospodaření státu a nízká výkonnost státní správy v některých oblastech.

V roce 2018 narostly běžné výdaje SR meziročně o více než 86 mld. Kč, což bylo více, než činil nárůst daňových příjmů SR ve výši 85 mld. Kč.

V roce 2018 na dlouhodobou neudržitelnost veřejných financí upozornila vláda také Národní rozpočtová rada, která za hlavní riziko považuje nesoulad mezi nastavením legislativy, budoucím demografickým vývojem a oddalováním důchodové reformy.

Podle projekce obyvatelstva České republiky 2018–2100⁵ bude v roce 2020 v ČR žít 2,1 mil. obyvatel starších 65 let a v roce 2030 se předpokládá, že to bude 2,4 mil. obyvatel tohoto věku.

Stát především nevyužil období hospodářského růstu pro sestavení rozpočtu, který by byl alespoň vyrovnaný a zohledňoval principy hospodářského cyklu. Současně je vysoká závislost plnění SR na růstu ekonomiky a podceňování rizik růstu běžných, resp. mandatorních výdajů státu. Sestavování rozpočtu je nadále postiženo nepřesností s převažujícím podceňováním příjmů, ale i neplněním výdajů. To se potvrdilo opět výraznými rozdíly mezi schváleným rozpočtem a skutečností. Ačkoliv příjmy SR od roku 2014 do roku 2018 vzrostly o téměř **270 mld. Kč**, plánované saldo SR se v těchto letech snížilo jen o **62 mld. Kč**. V roce 2018 dosáhl rozdíl mezi schváleným rozpočtem a skutečností téměř **53 mld. Kč**. Negativně lze rovněž hodnotit, že meziroční nárůst běžných výdajů SR ve výši **86,5 mld. Kč** byl vyšší než nárůst daňových příjmů ve výši **84,8 mld. Kč**, což vytváří rizika pro udržitelnost hospodaření s prostředky SR v budoucnu.

Oddalovány jsou důležité reformy a plnění strategických cílů, směřující např. ke zjednodušení daní, zefektivnění správy daní směrem k poplatníkům, otevírání trhu veřejné železniční dopravy, rozvoji silniční infrastruktury, elektronizaci veřejné správy, k lepšímu ovzduší, dosahování úspor energií, ale také v rámci podpory malých a středních podniků.

V ČR musí firmy věnovat ke splnění svých daňových povinností o 40 % více času, než činí průměr zemí EU a Evropského sdružení volného obchodu /EFTA/.

Jako příklad uvádíme, že v oblasti dopravní infrastruktury se síť dálnic v roce 2018 rozšířila jen o necelé 4 km. Z pohledu efektivnější správy daní směrem k poplatníkům nebylo dosaženo významného pokroku, když zákon o daních z příjmů nebyl zjednodušen, a v ČR musí firmy na splnění daňových povinností věnovat podstatně více času.

Nízká kvalita řízení a kontroly odpovědných orgánů negarantuje plnění cílů řady politik státu.

Hospodaření státu nepostoupilo směrem k dobré praxi ani v některých dalších oblastech, které souvisí s úrovní řízení a kontroly odpovědných orgánů. Důsledkem je, že státní správa v řadě oblastí není efektivní v plnění nezastupitelné role státu v naplňování společenských potřeb.

5 Zveřejněné Českým statistickým úřadem v listopadu 2018; <https://www.czso.cz/csu/czso/projekce-obyvatelstva-ceske-republiky-2018-2100>.

Chyby řízení a kontroly obecně souvisí s nepřijetím odpovědnosti za účelné, hospodárné a efektivní nakládání s veřejnými prostředky. Přetrvává formalismus, neplnění povinností, narůstající byrokracie, neefektivní procesy, setrvačnost a v řadě případů i neplnění opatření k nápravě nedostatků zjištěných předchozími kontrolami NKÚ. Příčinu lze také mnohdy najít v nedostatečném nastavení vnitřních kontrolních systémů kontrolovaných osob.

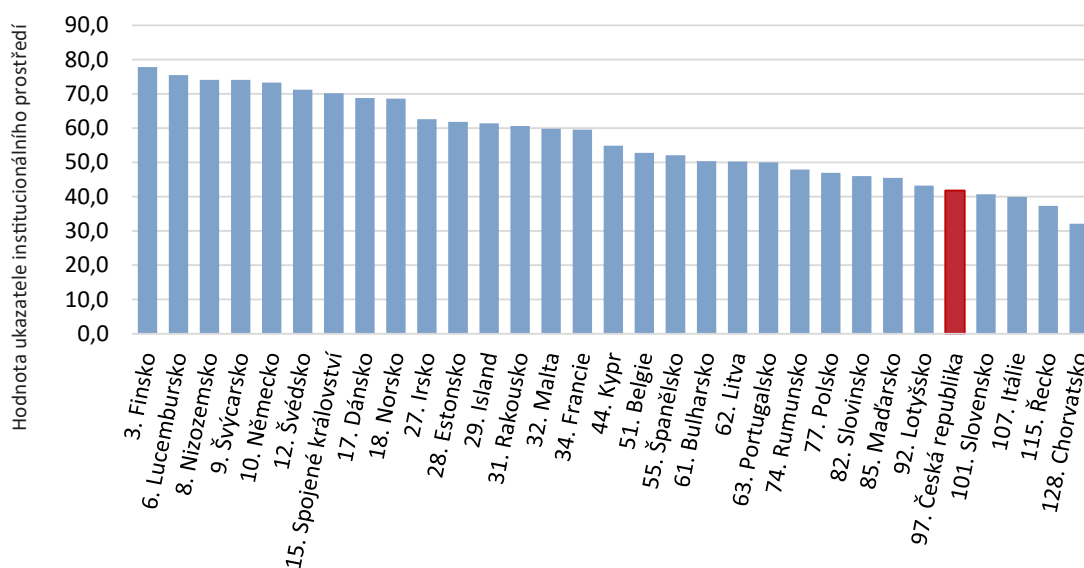
NKÚ kromě výše uvedeného opakovaně zjišťuje, že v některých oblastech nejsou nastaveny ani předpoklady pro účinné fungování vládních politik. K těm základním lze zařadit roztříštěnost, nejasné kompetence a odpovědnosti zainteresovaných orgánů (např. v systému podpory výzkumu, vývoje a inovací), absenci efektivní právní úpravy některých oblastí (např. u podpory sociálního bydlení), nekoncepční nebo nesystémový přístup (např. při financování oprav, modernizaci a rozvoji silnic II. a III. třídy) a zejména neprůkazné hodnocení účelnosti, hospodárnosti a efektivity vynaložených prostředků státu ve vztahu k výsledkům a přínosům (jako např. v oblasti podpory podnikatelských nemovitostí a infrastruktury).

K tomu lze uvést jeden příklad z oblasti podpory bydlení: Přestože stát za 20 let do podpory bydlení vynaložil přes **230 mld. Kč**, přínosy této podpory průkazně nevyhodnocuje. Systém podpory sociálního bydlení je roztříštěný, s nejasně vymezenými kompetencemi a odpovědností jednotlivých orgánů, včetně obcí, a MMR jako odpovědný resort za tuto politiku nemá dostatečné nástroje na koordinaci opatření různých orgánů. Výsledkem je to, že místo příčin jsou spíše řešeny následky, když počet vyloučených lokalit i osob v nich žijících výrazně vzrostl.

Výkonnost veřejného sektoru ČR výrazně zaostává v mezinárodním srovnání a brzdí celkovou konkurenceschopnost země.

Je zřejmé, že nízká výkonnost veřejné správy limituje celkovou konkurenceschopnost ČR. Potvrzuje to i mezinárodní srovnání. Podle pravidelného hodnocení konkurenceschopnosti zemí prostřednictvím *globálního indexu konkurenceschopnosti (GCI)*, který zveřejňuje *Světové ekonomické fórum*, si Česká republika v roce 2018 nevedla vůbec špatně, když se umístila na 29. místě ze 140 hodnocených zemí a její pozice se zlepšila o 3 pozice oproti předchozímu roku. Co však konkurenceschopnost ovlivnilo negativně, byla výkonnost veřejného sektoru. Podle dílčího ukazatele *výkonnost veřejného sektoru*, který je součástí celkového indexu GCI, obsadila ČR až 97. místo. V rámci 28 zemí EU je ČR na 24. pozici (viz graf č. 2).

Graf č. 2: Pozice států EU v mezinárodním srovnání podle výkonnosti veřejného sektoru



Zdroj: *The Global Competitiveness Report 2018*; World Economic Forum 2018;
<http://www3.weforum.org/docs/GCR2018/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2018.pdf>.

Jako aspekty, které patří mezi největší problémy výkonnosti veřejné správy v ČR, *Světové ekonomické fórum* vyhodnotilo zejména:

- **zatěžující vládní regulaci,**
- **budoucí orientaci vlády (tj. např. úroveň přizpůsobení správy na elektronické způsoby obchodování, stabilitu pro podnikání, reakce na společenské změny, demografický vývoj i dlouhodobost vizí vlády),**
- **účinnost právního rámce a jeho efektivitu při řešení sporů,**
- **úroveň e-participace, tj. úroveň on-line služeb vlády při komunikaci s občany,**
- **transparentnost rozpočtu.**

Řadu z uvedených aspektů potvrzují také poznatky vyplývající z výsledků kontrolní a analytické činnosti NKÚ.

V následujících částech této kapitoly jsou podrobněji zpracovány hlavní systémové nedostatky, doporučení a další informace členěné podle jednotlivých oblastí, kterými se NKÚ v uplynulém období zabýval. NKÚ věří, že přispějí k lepšímu pojmenování a cílenému řešení existujících problémů, které jsou důležité pro aktuální i budoucí vývoj České republiky.

2. Veřejné finance – příznivé výsledky hospodaření s prostředky SR v důsledku hospodářského růstu nejsou zárukou budoucí udržitelnosti veřejných financí

NKÚ se na základě svých stanovisek k návrhu státního závěrečného účtu a ke zprávám o plnění státního rozpočtu⁶, výsledků kontrolní a analytické činnosti i aktuálních údajů za rok 2018 vyjadřuje k vývoji ekonomické situace a výsledkům hospodaření s veřejnými prostředky.

Je možné konstatovat, že z hlediska veřejných rozpočtů, resp. státního rozpočtu, stát za rok 2018 dosáhl příznivých výsledků hospodaření. Lepší výsledky hospodaření s prostředky SR byly zapříčiněny zejména očekávaným ekonomickým růstem, za kterým nadále stály výdaje na konečnou spotřebu domácností. Tu vedle důvěry spotřebitelů ovlivnila především vysoká míra zaměstnanosti spojená s růstem mezd a platů a z toho vyplývající růst daňových příjmů, včetně pojistného na sociální zabezpečení. Pozitivně lze hodnotit také meziroční zvýšení investičních výdajů a výdajů určených na financování projektů z prostředků EU a FM. Dlouhodobé systémové nedostatky v oblasti sestavování a plnění rozpočtu však ohrožují budoucí vývoj veřejných financí.

V roce 2018 pokračovala ČR nadále v ekonomickém růstu, přesto se během roku vyskytly náznaky zpomalování růstu v některých důležitých odvětvích ekonomiky. Trh práce se stává stále více napjatým, neboť již dosáhl své hranice využitelnosti. V roce 2018 dosáhla míra nezaměstnanosti 2,2 %⁷, avšak nevhodná struktura kvalifikace uchazečů o práci se již stává rizikem pro zachování dalšího rozvoje především podniků ve zpracovatelském průmyslu a ostatních technických oborech.

Příznivě lze hodnotit zejména dosažení výsledného kladného salda státního rozpočtu za rok 2018 ve výši 2,9 mld. Kč, které mělo také vliv na snížení státního dluhu.

Státní rozpočet na rok 2018, schválený Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR zákonem o státním rozpočtu⁸, stanovil celkové příjmy ve výši **1 314,5 mld. Kč**, celkové výdaje ve výši **1 364,5 mld. Kč** a deficitní saldo ve výši **50 mld. Kč**. V roce 2018 byl plánovaný schodek stanoven meziročně nižší o **10 mld. Kč**. Skutečné celkové příjmy v roce 2018 dosáhly **1 403,9 mld. Kč**, výdaje **1 401 mld. Kč**, a výsledný přebytek tak činil **2,9 mld. Kč**.

⁶ V roce 2018 NKÚ v souladu s ustanovením § 5 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, předložil Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR *Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 2017 a Stanovisko ke zprávě o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2018*.

⁷ Dle předběžných údajů Českého statistického úřadu k 19. 2. 2019.

⁸ Zákon č. 474/2017 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2018.



Tabulka č. 2 – Saldo státního rozpočtu v letech 2013–2018

(v mld. Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Plánované saldo	-100,0	-112,0	-100,0	-70,0	-60,0	-50,0
Skutečné saldo	-81,3	-77,8	-62,8	61,8	-6,2	2,9
Rozdíl	18,7	34,2	37,2	131,8	53,8	52,9

Zdroj: informační portál MONITOR a tisková zpráva MF ze dne 3. 1. 2019.

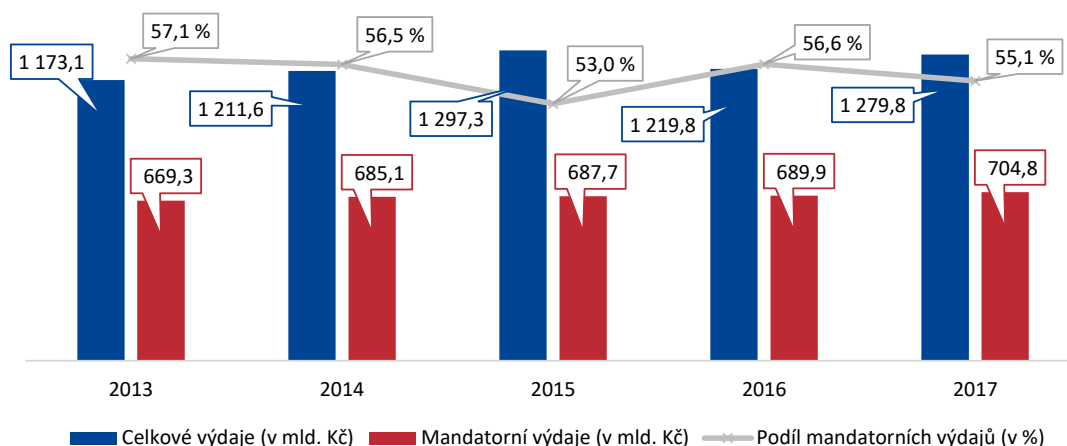
Rovněž v roce 2018 tak bylo dosaženo výrazně lepšího salda, než jaké bylo původně plánováno. Tento trend většího rozdílu mezi plánem a skutečností nevypovídá v posledních letech o kvalitních metodách sestavování státního rozpočtu, kdy bývají příjmy státního rozpočtu (především daňové) vzhledem k ekonomickému vývoji podhodnoceny. Lepší výsledné saldo hospodaření SR, než bylo plánováno, nelze v konečném důsledku považovat za úspěch, neboť se tak snižuje předvídatelnost, transparentnost a efektivita nakládání s prostředky státu. Např. v letech 2013–2018 kumulovaný rozdíl plánovaných schodků a skutečných výsledků SR přesáhl **300 mld. Kč**.

Sestavování státního rozpočtu nadále spoléhá na udržitelný hospodářský růst, aniž by byly zohledňovány principy hospodářského cyklu.

Přestože se Česká republika od roku 2014 vyznačuje solidním ekonomickým růstem, NKÚ opakovaně upozorňuje, že vláda nebyla dosud schopna navrhnout alespoň vyrovnaný státní rozpočet. Ačkoliv příjmy SR od roku 2014 do roku 2018 vzrostly o 270 mld. Kč, plánované saldo SR se v těchto letech snížilo jen o 62 mld. Kč. Deficitní rozpočty vláda plánuje i v letech 2019–2021. Na neudržitelnost veřejných financí za současné situace a riziko dluhové pasti v dlouhodobém horizontu vládu v roce 2018 upozornila Národní rozpočtová rada⁹.

Vzhledem k případnému oslabování ekonomického růstu a s tím souvisejícímu poklesu daňových příjmů se bude nutně zaměřit na skladbu výdajové strany státního rozpočtu. Prostor k „racionalizaci“ výdajů je však do značné míry omezen mandatorními výdaji, které vyplývají ze zákona, jiných právních norem a ze smluvních závazků a tvoří cca **55 %** celkových výdajů.

Graf č. 3: Vývoj celkových a mandatorních výdajů v letech 2013–2017 (v mld. Kč)



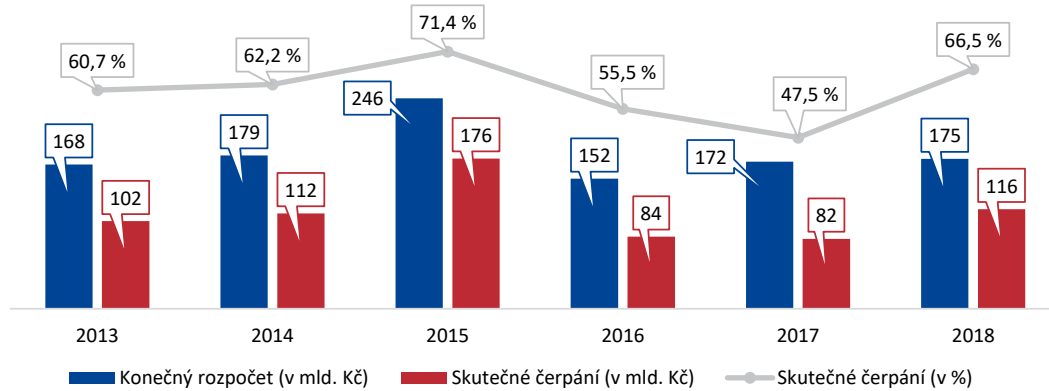
Zdroj: SZÚ za roky 2013–2016, návrh SZÚ za rok 2017.

Přestože hospodaření SR bylo ovlivněno vyšší investiční aktivitou vlády, resorty nebyly schopné v dostatečném objemu realizovat stanovené investiční projekty. Jak ukazuje vývoj od roku 2013 (viz graf č. 4), vládě se nedařilo čerpat konečný rozpočet kapitálových výdajů. I přes lepší výsledek v roce 2018, kdy bylo vyčerpáno **66,5 %** konečného rozpočtu, nebyl konečný rozpočet kapitálových výdajů za posledních šest let ani jednou vyčerpán alespoň ze **75 %**.

⁹ Zpráva o dlouhodobé udržitelnosti veřejných financí, Národní rozpočtová rada, říjen 2018.

V roce 2018 došlo z důvodu nastaveného termínu vyčerpání alikvotní části prostředků z EU na spolufinancování projektů ke zlepšení celkového čerpání kapitálových výdajů.

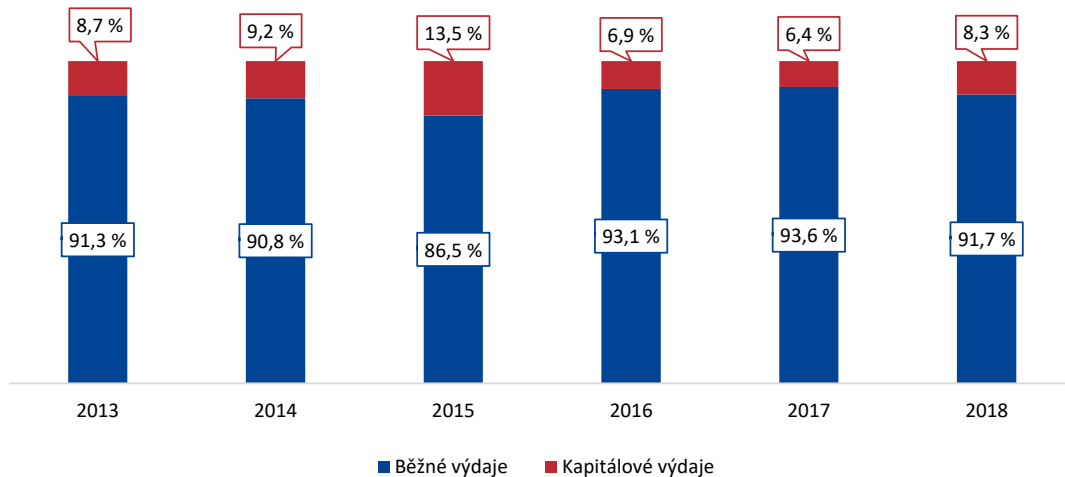
Graf č. 4: Vývoj kapitálových výdajů v letech 2013–2018 (v mld. Kč, v %)



Zdroj: IISSP.

I přes zvýšení podílu kapitálových výdajů na celkových výdajích státního rozpočtu v roce 2018 oproti předchozím letům nedosahuje výsledný podíl kapitálových výdajů (**8,3 %**) hodnot z let 2013 až 2015, jak je patrné z následujícího grafu. Podíl kapitálových výdajů byl dokonce nižší, než tomu bylo v době ekonomické krize, kdy např. v roce 2009 činil **11,4 %**.

Graf č. 5: Podíly běžných a kapitálových výdajů na celkových výdajích (v %)



Zdroj: IISSP.

Díky zvýšenému čerpání nároků z nespotřebovaných výdajů /NNV/, zejména kapitálových, došlo k 1. 1. 2019 k poklesu NNV o **36,5 mld. Kč**. Jejich výši však NKÚ nadále považuje za rizikovou pro budoucí plnění SR.

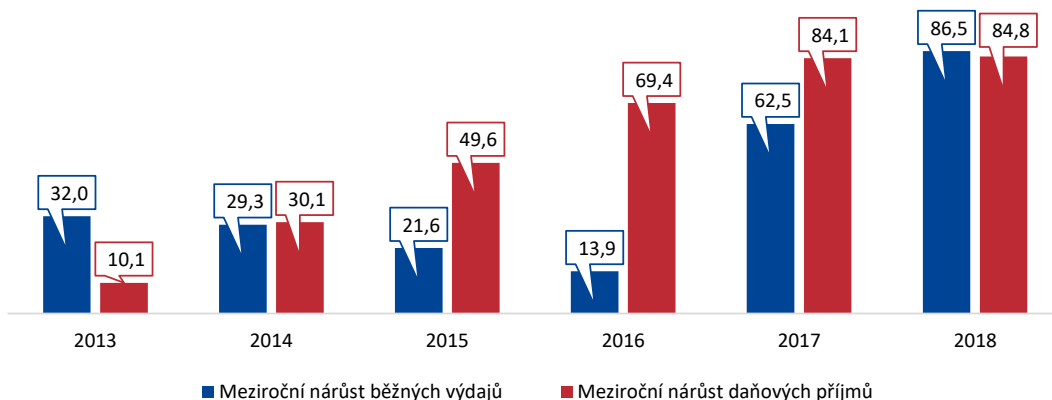
Tabulka č. 3: Stav nároků z nespotřebovaných výdajů k 1. 1. v letech 2013–2019 (v mld. Kč)

Ukazatel	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Nároků z nespotřebovaných výdajů	133,2	146,6	154,9	151,2	157,7	167,6	131,1

Zdroj: závěrečné účty kapitol SR.

V roce 2018 došlo opětovně k výraznému meziročnímu zvýšení běžných výdajů, které dokonce převýšilo i meziroční nárůst daňových příjmů. Zvyšující se běžné výdaje včetně eventuálního hospodářského útlumu a s tím související pokles daňových příjmů vytvářejí rizika pro udržitelnost hospodaření s prostředky SR.

Graf č. 6: Meziroční změny běžných výdajů a daňových příjmů v letech 2013–2018 (v mld. Kč)

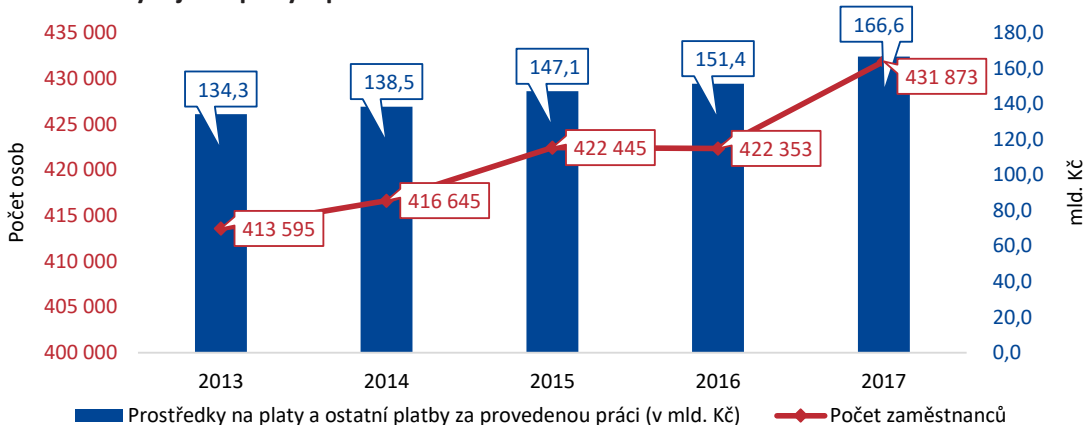


Zdroj: IISSP.

Na růst běžných výdajů SR má kromě rostoucích mandatorních výdajů na sociální dávky a důchody významný vliv zvyšování prostředků na platy zaměstnanců státu (tj. státních úředníků, lékařů, pedagogů ad.). Vedle valorizace platů má na jejich narůstající výši zásadní vliv permanentní zvyšování počtu zaměstnanců státu. Mezi lety 2013–2017 počet zaměstnanců státu narostl o více než **18 tisíc**.

Počet zaměstnanců státu v letech 2013–2017 stoupl o více než 18 tis. osob a prostředky na platy se zvýšily o více než 30 mld. Kč. Počet zaměstnanců státu má v roce 2019 vzrůst o dalších 16 tis. osob a výdaje by se měly zvýšit o 23 mld. Kč¹⁰.

Graf č. 7: Výdaje na platy a počet zaměstnanců státu



Zdroj: SZÚ za roky 2013–2016, návrh SZÚ za rok 2017.

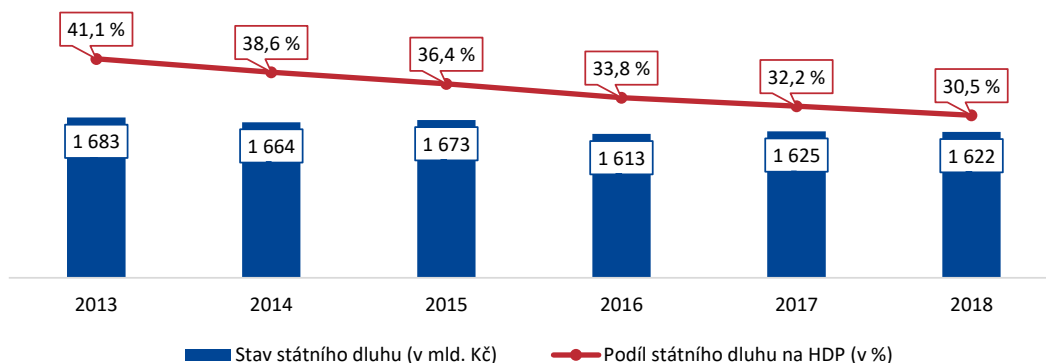
Státní dluh se v roce 2018 meziročně snížil o **2,7 mld. Kč** na **1 622,0 mld. Kč** a jeho podíl na HDP díky dobré tuzemské ekonomické situaci také klesá. Od roku 2014 se začíná měnit složení státního dluhu, kdy dochází k navyšování vnitřního dluhu na úkor vnějšího. Státní dluh je hlavní součástí veřejného dluhu a při porovnání podílu veřejného dluhu na hrubém domácím produktu se ČR řadí k zemím s nejnižším podílem v rámci EU.

Stát počítá s deficitním financováním SR i v dalších letech. V roce 2019 je plánován schodek SR ve výši 40 mld. Kč. Se stejným deficitem se počítá i pro roky 2020 a 2021.

Na slevy pro seniory a studenty na dopravu stát v roce 2019 plánuje vynaložit 6 mld. Kč.

¹⁰ Podle dokumentace k návrhu státního rozpočtu ČR na rok 2019.

Graf č. 8: Vývoj státního dluhu a jeho podílu na HDP v letech 2013–2018 (v mld. Kč, v %)



Zdroj: návrh státního závěrečného účtu za rok 2017 a tisková zpráva MF ze dne 15. 2. 2019.

Na hospodaření s prostředky SR mají dlouhodobě vliv některé negativní faktory, které jsou významnými riziky pro dosažení zdravých a dlouhodobě udržitelných veřejných financí jakožto hlavního cíle rozpočtové odpovědnosti. Za závažné lze označit zejména tyto faktory:

- **nevyužití potenciálu hospodářského růstu k nastavení předpokladů pro trvalou udržitelnost veřejných financí s ohledem na pravidla hospodářského cyklu;**
- **metody sestavování rozpočtu, které vedou k výrazným rozdílům plánovaných a skutečných hodnot příjmů a výdajů SR a k omezené předvídatelnosti, transparentnosti a efektivitě nakládání s veřejnými prostředky;**
- **neprovázanost rozpočtu výdajů na výkonové ukazatele a na konkrétní a měřitelné cíle politik tak, aby byly závazné pro jednotlivé správce kapitol; to vede k omezení rozpočtové odpovědnosti správců kapitol za transparentnost, účelnost, hospodárnost a efektivnost vynakládání veřejných prostředků;**
- **přetrvávající neschopnost správců kapitol čerpat plánované výdaje v rámci financování programů a projektů v důsledku nedostatečné připravenosti akcí a zadávacích řízení veřejných zakázek včetně neefektivních procesů a neúčinné legislativy;**
- **podceňování odpovědné rozpočtové politiky – vysoká závislost plnění SR na růstu ekonomiky a podceňování rizik růstu běžných výdajů (např. vlivem stárnutí populace, zvyšováním počtu zaměstnanců) a dalších plánovaných výdajů (např. slev) bez zajištění zdrojů jejich financování.**

V roce 2018 realizoval NKÚ jednu kontrolní akci, která se mj. zabývala i riziky pro SR týkajícími se záruk, které stát poskytuje¹¹. KA č. **17/34** prověřovala, zda Ministerstvo financí /MF/ postupovalo při vzniku, evidenci a realizaci státních záruk v souladu s právními předpisy a zda jsou nastavena a dodržována pravidla pro hospodaření s pohledávkami z realizovaných státních záruk tak, aby byla minimalizována rizika vzniku ztrát pro státní rozpočet. Přitom NKÚ zjistil:

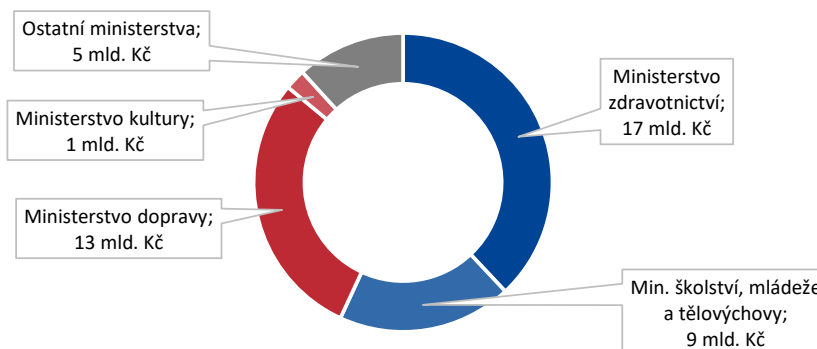
- Na konci roku 2016 MF evidovalo záruky v hodnotě **439 mld. Kč**. V letech 2013 až 2016 peněžní prostředky vynaložené ze SR v souvislosti se státními zárukami a ručením činily **13,6 mld. Kč**. V roce 2017 stav záruk významně poklesl o **190 mld. Kč**, a to hlavně kvůli poklesu záruky poskytnuté ve prospěch ČNB při prodeji Investiční a poštovní banky. Ke konci roku 2017 tak činily státní záruky **248 mld. Kč**. V rámci kontroly evidence státních záruk, jejich vykazování v účetnictví a zveřejňování ve státním závěrečném účtu zjistil NKÚ některé dílčí nedostatky. Kontrolou však bylo také zjištěno, že informace o výši závazků příspěvkových organizací, za které dle zákona č. 218/2000 Sb.¹² ručí stát, nejsou součástí státního závěrečného účtu ani součástí závěrečných účtů příslušných kapitol státního rozpočtu. Dle propočtu skupiny

¹¹ Zárukami na sebe stát bere povinnost uhradit v určitých situacích finanční závazek konkrétního dlužníka, za kterého se rozhodl ručit. Jde o takzvané standardní záruky, nejčastěji za společnostmi České dráhy a SŽDC, a také nestandardní záruky, mezi které patří například záruky spojené s prodejem Investiční a poštovní banky, nebo ručení státu spojené s pojišťováním a financováním vývozu.

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

kontrolujících vzrostly tyto závazky v letech 2014 až 2016 o 42 % na cca **34 mld. Kč** a pro státní rozpočet představují v případě nutnosti jejich finančního krytí potenciální riziko. NKÚ proto doporučuje odstranit tuto nedostatečnost právní úpravy a stanovit povinnost informovat o výši tohoto druhu závazků. Ke konci roku 2017 již závazky státních příspěvkových organizací dosáhly výše téměř **45 mld. Kč**, viz graf č. 9 v členění podle jednotlivých resortů.

Graf č. 9: Závazky příspěvkových organizací zřizovaných jednotlivými ministerstvy k 31. 12. 2017



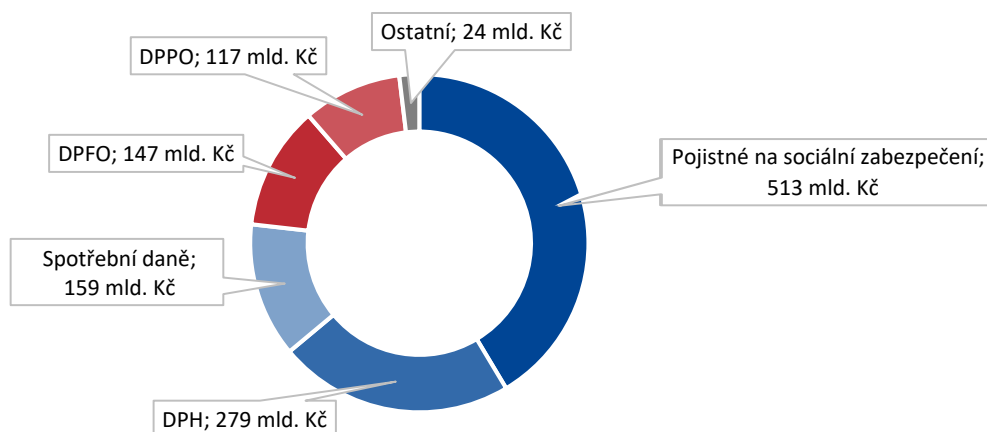
Pozn.: bez dohadných účtů pasivních.

Zdroj: informační portál MONITOR.

3. Příjmy státu – správa DPH negarantuje řádný výběr daně z e-commerce, přestože objem obchodů dynamicky roste; v administrativní náročnosti a zjednodušení daňového systému nebylo dosaženo významného posunu

Tvorba dostatečných zdrojů veřejných financí je nezbytnou podmínkou naplňování potřeb a cílů výdajových politik státu. Výběru a správě příjmů státu a efektivitě jejich dosahování proto NKÚ věnuje trvalou prioritu. Největší podíl příjmů státu tvoří daňové příjmy. V roce 2018 pokračoval pozitivní trend nárůstu inkasa prakticky všech významných položek daňových příjmů. Tyto daňové příjmy včetně příjmů na sociální zabezpečení dosáhly v roce 2018 téměř **1 239 mld. Kč¹³** a tvořily **88 %** celkových příjmů SR. Nejvýznamnějšími položkami jsou pojistné na sociální zabezpečení, daň z přidané hodnoty /DPH/, spotřební daně, daň z příjmů fyzických osob /DPFO/ a daň z příjmů právnických osob /DPPO/. Vedle daňových příjmů SR meziročně vzrostly také příjmy z rozpočtu EU/FM.

Graf č. 10: Objem a struktura daňových příjmů SR v roce 2018



Zdroj: IISSP.

V oblasti daňové politiky NKÚ v loňském roce dokončil dvě kontrolní akce, které byly mj. zaměřeny na problematiku boje proti daňovým únikům v rámci výběru a správy DPH v dynamicky se rozvíjejícím elektronickém obchodování a na opatření proti daňovým únikům a nelegální daňové optimalizaci spojených osob v oblasti daně z příjmů právnických osob:

- KA č. **17/12** – *Správa daně z přidané hodnoty,*
- KA č. **17/21** – *Správa daně z příjmů právnických osob.*

Při KA č. **17/12** zaměřené na správu DPH při přeshraničním elektronickém obchodování /e-commerce/ v kontrolovaném období let 2015–2017 NKÚ posuzoval, jak je v těchto případech nastaven systém správy DPH nejen ze strany EU, jak postupují finanční úřady při jejím výběru a jaká je účinnost kontrolního systému. Ve spolupráci se Spolkovým účetním dvorem Německa bylo prověřeno i fungování nového dobrovolného režimu zdanění, tzv. zvláštního režimu jednoho správního místa /MOSS/¹⁴. Z výsledků kontroly mj. vyplynulo závažné zjištění, že systém správy DPH v režimu MOSS i mimo něj není dostatečně připraven na elektronické obchodování a negarantuje, že přeshraniční transakce budou řádně zdaněny. Významné nedostatky zjistil NKÚ rovněž ve vyhledávací činnosti a kontrole osob povinných odvádět DPH ze strany finanční správy.¹⁵

- Při zasílání zboží či poskytování vybraných služeb mezi státy má odpovědnost za výběr DPH stát spotřeby. Ten má však omezené možnosti zjistit, zda transakce proběhla a zda byla správně zdaněna, protože pokud ji sám povinný nenahlásí, správce daně ve státě spotřeby se nedozví o uskutečněné transakci. Kontrola ukázala, že hodnota zaslání zboží a poskytnutých vybraných služeb ani hodnota odvedené DPH do ČR nejsou orgánům finanční správy vůbec známy. O významnosti tohoto druhu obchodu svědčí to, že od roku 2015 do poloviny roku 2017 prokazatelně uskutečněné transakce z ČR činily téměř **107 mld. Kč**. Kontrolované orgány finanční správy v nedostatečné míře vyhledávaly a kontrolovaly osoby povinné odvádět DPH. Vyhledávání bylo náhodné a spíše ojedinělé. Přitom NKÚ v této oblasti identifikoval a ukázal příklady dobré praxe jiných států EU, jako např. Velké Británie, Finska, Lotyšska či Bulharska.
- NKÚ vyhodnotil, že zavedení zvláštního režimu MOSS naplnilo své cíle, když došlo ke snížení administrativního zatížení správce daně i osob povinných k dani, u kterých se dokonce zvýšila ochota platit daň státu spotřeby. Přesto dle NKÚ stále existuje prostor pro zvýšení efektivnosti správy daně, např. v rozšíření zvláštního režimu a zvýšení odpovědnosti za správné odvedení daně na stát, ve kterém se daňový subjekt registroval do režimu MOSS.

Celkovou výši DPH, která měla být odvedena státu z elektronického obchodování, finanční správa nezná.

V roce 2018 bylo v ČR registrováno téměř 43 tis. e-shopů a výše transakcí prostřednictvím internetu činila téměř 140 mld. Kč¹⁵.

NKÚ doporučil realizovat řadu opatření na úrovni právní úpravy EU i ČR. Na úrovni předpisů EU se doporučení týkají zejména posílení odpovědnosti a pravomoci států usazení nebo registrace dodavatele tak, aby maximum postupů při správě DPH zajišťoval především tento stát za všechny státy spotřeby. Dále je nutné posílit oprávnění správce daně ve vztahu k získávání informací od třetích osob (poskytovatelů platebních, poštovních a kurýrních služeb a e-tržišť) a také je dostatečně využívat. Na národní úrovni je především třeba zahájit systematické vyhledávání a kontrolu v oblasti elektronického obchodování.

Na základě výsledků kontroly NKÚ bude česká daňová správa aktivně vyhledávat subjekty neplnící daňové povinnosti a deklarovala řadu opatření ke zlepšení správy DPH v oblasti e-commerce. Problematikou se začal zabývat rovněž Evropský účetní dvůr. Provádění režimu MOSS nabývá na významu v souvislosti s jeho rozšířením i na zasílání zboží v období let 2019–2021.

14 Mini One Stop Shop – MOSS. Tento režim byl od 1. 1. 2015 zaveden v celé EU s cílem snížit administrativní zátěž podnikatelů tím, že se nebudou muset registrovat k DPH v každém členském státě, kde jsou jejich služby spotřebovávány.

15 Zdroj: www.ceska-ecommerce.cz.



MF i Generální finanční ředitelství /GFŘ/ s hlavními zjištěními NKÚ souhlasily a přijaly nebo deklarovaly přijetí řady opatření ke zlepšení správy DPH v oblasti e-commerce, např. zřízení nového útvaru pro vyhledávání daňových subjektů, které neplní zákonné podmínky pro registraci k DPH. Pro zvýšení efektivity kontrolní činnosti již nebude po rozšíření režimu MOSS vykonávat správu daně Finanční úřad pro Jihomoravský kraj pro celou ČR, ale místně příslušné finanční úřady. Celní správa se připravuje na změny při dovozu malých zásilek, ke kterým dojde zejména v souvislosti s přijetím tzv. „e-commerce VAT balíčku“ od 1. 1. 2021.

V rámci KA č. 17/21 se NKÚ zaměřil na správu daně z příjmů právnických osob. DPPO je po DPH a pojistném na sociální zabezpečení třetím nejvýznamnějším příjmem veřejných rozpočtů. V kontrolovaném období let 2013–2016 činilo inkaso daně celkem 565 mld. Kč. Jako nejrizikovější vyhodnotil NKÚ nelegální daňovou optimalizaci v rámci mezinárodního obchodování mezi personálně a kapitálově propojenými osobami.

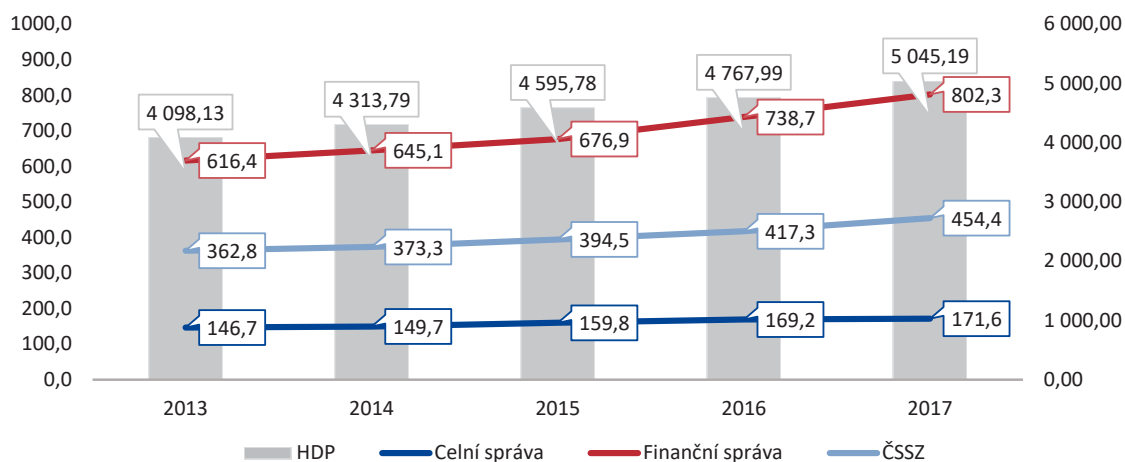
- Rizikovou oblastí při správě daně byla v kontrolovaném období identifikována oblast převodních cen, resp. transakce učiněné mezi personálně či kapitálově propojenými osobami v tuzemsku a zahraničí. V EU není daň z příjmů právnických osob harmonizována, což umožňuje poplatníkům provádět nežádoucí optimalizaci prostřednictvím spojených osob v zahraničí nebo tzv. daňových rájů. EU přijala několik směrnic týkajících se mezinárodní výměny informací a stanovujících pravidla proti praktikám vyhýbání se daňovým povinnostem. ČR z důvodu dlouhého legislativního procesu implementovala směrnice EU upravující nástroje pro odhalování nelegální daňové optimalizace do národní právní úpravy s několikaměsíčním zpožděním, poté se do mezinárodní výměny informací úspěšně zapojila. Z pohledu dopadu výměny informací GFŘ vyčíslilo v kontrolovaném období výnos ve výši **103 mil. Kč** za přímé daně (tj. DPPO a daň z příjmů fyzických osob). NKÚ dále konstatoval, že FS ČR nereagovala na riziko zneužití institutu tzv. korunových dluhopisů včas a kontrolou zdanění korunových dluhopisů emitovaných v roce 2012 se začala zabývat až v roce 2017, tj. po pěti letech, a to na základě informací z médií, od veřejnosti nebo informací, které vyplývaly z jednání rozpočtového výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Minimálně u 15 poplatníků tím došlo k uplynutí tříleté promlčecí lhůty pro stanovení daně.

Vykazované statistiky o výsledcích kontrol finanční správy byly v letech 2015 a 2016 nadhodnocené. Za rok 2015 GFŘ uvedlo, že na základě kontrol doměřilo subjektům daň ve výši téměř 1,8 mld. Kč. Přitom po započtení především opravných prostředků, které subjekty uplatnily a které finanční správa do svých statistik už nepromítla, to ve skutečnosti bylo 850 mil. Kč. Podobně tomu bylo i v roce 2016, kdy GFŘ uvedlo také téměř 1,8 mld. Kč, ve skutečnosti ale šlo jen o necelých 1,1 mld. Kč.

Mezi základní priority vlády v oblasti daňové politiky dlouhodobě patří boj s daňovými úniky, zefektivnění výběru daní a také snížení administrativní zátěže poplatníků¹⁶. NKÚ proto dlouhodobě sleduje a vyhodnocuje efektivnost a nákladovost výběru daní i opatření ve vztahu k prevenci a odhalování daňových úniků a zjednodušení správy daní pro poplatníky.

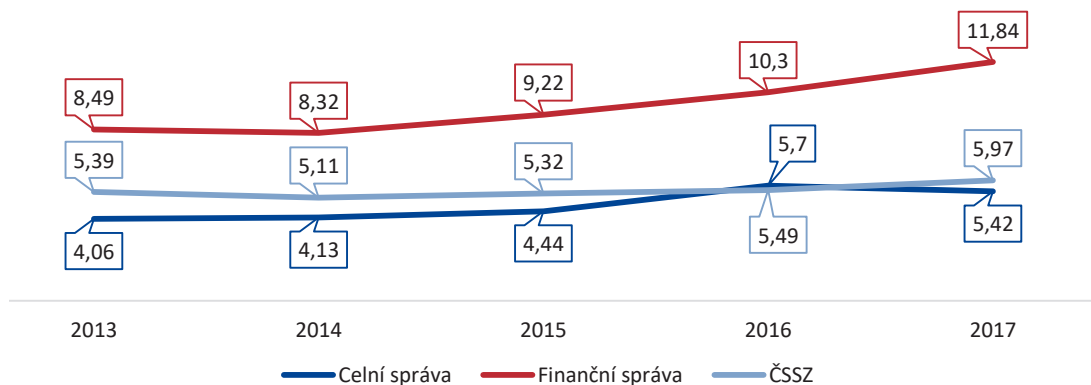
Jak vypadal vývoj inkasa daňových příjmů a výdajů na výběr daní v letech 2013–2017 ukazují následující grafy.

¹⁶ Viz např. národní programy reforem České republiky pro roky 2016 až 2018.

Graf č. 11: Vývoj celkového inkasa daní a HDP v letech 2013–2017 (v mld. Kč)

Zdroj: informace o činnosti Finanční a celní správy ČR, výroční zprávy ČSSZ, Český statistický úřad.

Z grafu vyplývá, že inkaso daní vzrostlo mezi lety 2013–2017 o více než **300 mld. Kč**, tj. o téměř **27 %**. Podle vývoje HDP za toto období je patrné, že příčinou vyššího inkasa daní je zejména silný ekonomický růst, nárůst mezd a platů a s tím související spotřeba obyvatelstva. Na růstu inkasa daní se menší měrou podílely i další vlivy, např. zavedení kontrolního hlášení či EET (od roku 2016), jejich vliv však nebyl dosud ze strany MF věrohodně kvantifikován, jak NKÚ upozornil ve stanovisku k návrhu SZÚ za rok 2017. Růst daňového inkasa je významný u daní ze spotřeby a daní z příjmů. Majetkové daně, které jsou méně vázány na ekonomický vývoj, mají na celkovém inkasu daní zanedbatelný význam. Z dlouhodobého hlediska může být vysoká závislost daňových příjmů na ekonomickém růstu rizikem pro udržitelnost příjmů státního rozpočtu.

Graf č. 12: Vývoj celkových výdajů na výběr daní v letech 2013–2017 (v mld. Kč)

Zdroj: informace o činnosti Finanční a celní správy ČR, výroční zprávy ČSSZ.

Výdaje na správu daní zaznamenaly výrazný nárůst, oproti roku 2013 byly výdaje v roce 2017 o **5,3 mld. Kč** vyšší, tj. o **29 %**. Nejvyšší meziroční nárůst byl v roce 2017, když oproti předchozímu roku vzrostly výdaje o **1,7 mld. Kč**. Největší podíl na tom měl nárůst mzdových výdajů, který činil **1,2 mld. Kč**. Celkový průměrný přepočtený evidenční počet zaměstnanců se meziročně zvýšil o **175** a v roce 2017 činil **15 448**.

Z porovnání celkových daňových příjmů a výdajů v letech 2013–2017 vyplývá, že výdaje rostly rychlejším tempem než příjmy, což ukazuje na nižší nákladovou efektivnost správy daní. Výši daňových příjmů přitom ovlivňovala především pozitivní ekonomická situace a vzrůstající spotřeba obyvatelstva.

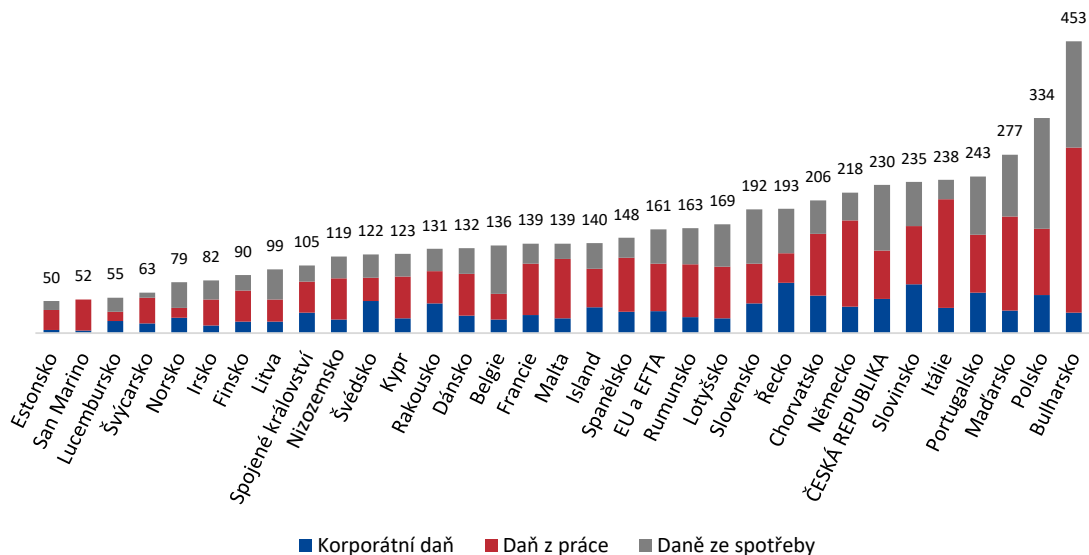


ČR se v posledních letech zaměřila rovněž na zavádění opatření v boji proti daňovým únikům, zejména v oblasti DPH. Z vývoje daňového zatížení vyplývá, že tato opatření, jako je např. kontrolní hlášení, měla pozitivní vliv zejména na dodržování předpisů a plnění povinností daňovými subjekty v oblasti DPH, tj. v prevenci. Ve snížení administrativní zátěže související se správou a placením daní však stále nebylo dosaženo významného posunu. Naopak, některá opatření, zaváděná v rámci boje proti daňovým únikům, administrativní zátěž daňových subjektů, ale i správců daní zvýšila. Přestože např. kontrolní hlášení je plně elektronický výkaz, i tak se zvýšila doba pro administraci povinností plátců DPH.

Podle ukazatele *Time to comply*, který je vyhodnocován pravidelně Světovou bankou a společností PricewaterhouseCoopers /PwC/ a jež měří čas potřebný pro splnění daňových povinností daňových subjektů vůči státu, bylo v ČR v roce 2017 pro splnění daňových povinností potřeba **230 hodin**, což bylo nadále výrazně více, než byl průměr států EU a EFTA (**161 hodin**), viz graf č. 13. V ČR musí firmy na korporátní daň (DPPO) věnovat **53 hodin**, na daň z práce (tj. DPFO včetně povinných odvodů za zaměstnance) **75 hodin** a na daň ze spotřeby (odpovídající DPH a spotřebním daním) **102 hodin** času¹⁷. Např. zavedením kontrolního hlášení v roce 2016 se doba potřebná pro splnění povinností v oblasti DPH prodloužila o **14 hodin**¹⁸.

Z pohledu snižování administrativní náročnosti při plnění daňových povinností poplatníky nebylo dosaženo významného pokroku. V ČR musí firmy na splnění daňových povinností věnovat o více než 40 % více času, než činí průměrná doba v zemích EU/EFTA.

Graf č. 13: Časová náročnost plnění daňových povinností vůči státu v zemích EU a EFTA v roce 2017 (v hod.)



Zdroj: www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2019/explorer-tool.html.

Potřebného pokroku nebylo zatím dosaženo ve snížení administrativní zátěže daňových subjektů, zjednodušení daní a uživatelské přívětivosti správy daní směrem k daňovým poplatníkům.

¹⁷ Viz <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/publications/paying-taxes-2019/explorer-tool.html>.

¹⁸ Dle zprávy *Paying Taxes 2018*; The World Bank Group and PwC 2017.

MF např. souhlasilo se závěry KA č. **16/21**¹⁹, že systém daně z příjmů fyzických osob je nepřehledný a složitý, s množstvím výjimek a úlev. To komplikuje správu daně, zvyšuje administrativní zátěž daňovými subjekty a nepříspěvá k efektivnosti výběru DPFO. MF přislíbilo mj. připravit zcela nový zákon o daních z příjmů a rovněž portál *MOJE daně*, který by měl elektronickou komunikaci s úřady zefektivnit. Projekt *MOJE daně* má podle MF přinést jednodušší daňový systém a kromě nového zákona o příjmových daních by jeho součástí mělo být samovyměření, individualizace a elektronický portál pro správu daní.

Realizaci tohoto projektu MF deklarovalo již na základě výsledků KA č. **15/17**²⁰ v souvislosti s nenaplněním projektu jednoho inkasního místa /JIM/, který měl zjednodušit výběr a správu daní a pojistného.

Vzhledem k tomu, že připravovaný nový zákon o daních z příjmů prozatím nebyl ani předložen do legislativního procesu, stejně jako projekt *MOJE daně*, který nebyl dosud realizován, nelze očekávat v nejbližší době zlepšení.

4. Vládní výdajové oblasti – plnění cílů vládních politik je limitováno opakujícími se chybami řízení a kontroly

Následující části výroční zprávy jsou věnovány výsledkům kontrolní a analytické činnosti NKÚ v hlavních výdajových oblastech vládních politik, kterými se NKÚ v uplynulém roce zabýval.

Uvádí zejména shrnutí významných poznatků NKÚ týkajících se nejen plnění cílů politik, ale také nedostatků a případných doporučení, která by měla zejména sloužit tvůrcům politik k uplatnění dobré praxe a lepšímu hospodaření s veřejnými výdaji tam, kde je to potřeba. Nejširší veřejnosti by měly poznatky sloužit jako objektivní ujištění o tom, jak si stát v jednotlivých oblastech stojí a kde je potřeba případných změn k tomu, aby peníze daňových poplatníků byly vynakládány správně. Jinak řečeno, aby stát byl schopen přinášet potřebnou hodnotu občanům v souladu s objektivními potřebami, a plnil tak beze zbytku svou nezastupitelnou roli. A také, aby stát svými intervencemi přispíval ke zvyšování konkurenceschopnosti země v mezinárodním měřítku. Dosažení maximální hodnoty za peníze je toho nutným předpokladem.

Podle výsledků uvedených v dalších částech podle jednotlivých oblastí politik státu systém kontroly a řízení veřejných prostředků vždy nesploňoval pravidla hospodaření tak, aby prostředky státu byly vynakládány v souladu s právními předpisy, účelně, hospodárně a efektivně.

Pokud bychom shrnuli obdobné a opakující se typy nedostatků řízení a kontroly jako příčiny, proč není stát vždy schopen uvedeným způsobem cíle politik plnit, potom mezi hlavní systémové problémy patřily zejména:

- **absence efektivní právní úpravy** (KA č. **17/02** v oblasti podpory sociálního bydlení);
- **nekoncepční nebo nesystémový přístup** (např. KA č. **17/09** v oblasti financování oprav, modernizace a rozvoje silnic II. a III. třídy);
- **roztříštěnost, nejasné kompetence a odpovědnosti orgánů** (např. KA č. **17/15** v systému podpory výzkumu, vývoje a inovací);
- **nehodnocení účelnosti, hospodárnosti a efektivity poskytování podpory** ve vztahu k výsledkům a přínosům podpory (např. KA č. **18/01** v oblasti podpory podnikatelských nemovitostí);
- **nerovný přístup k žadatelům o podporu a netransparentnost rozdělování dotací** (např. KA č. **17/26** v rámci podpory z *Programu rozvoje venkova* a upřednostňování velkých firem na úkor malých a středních podniků);

¹⁹ Kontrolní závěr z KA č. 16/21 – *Správa daně z příjmů fyzických osob se zaměřením na dopady legislativních změn na příjmy státního rozpočtu* byl zveřejněn v částce 4/2017 *Věstníku NKÚ*.

²⁰ Kontrolní závěr z KA č. 15/17 – *Peněžní prostředky vynakládané na opatření související se zjednodušením výběru a správy daní a pojistného, zejména na Projekt vytvoření jednoho inkasního místa pro příjmy veřejných rozpočtů* byl zveřejněn v částce 4/2016 *Věstníku NKÚ*.



- **nepřipravenost akcí a zpoždování realizace programů** (KA č. **17/16** v rámci *Programu péče o národní kulturní poklad*);
- **nevyužití konkurenčního prostředí při zadávání zakázek k dosažení úspor nákladů** (např. KA č. **17/33** v oblasti nákladů na bezpečnost železničních přejezdů);
- **nedostatečné provádění kontroly a neplnění opatření k nápravě nedostatků** (např. KA č. **17/22** v oblasti projektů ICT na výplatu sociálních dávek).

4.1 Efektivní veřejná správa a eGovernment – neplnění opatření k řešení problémů rozvoje ICT významně prodražuje elektronizaci veřejné správy; v rozvoji on-line služeb státu ČR nadále významně zaostává

NKÚ v roce 2018 navázal v oblasti kontroly informačních technologií a elektronizace veřejné správy na zjištění uskutečněná v předchozích letech. Ve své kontrolní činnosti se NKÚ soustřeďuje zejména na projekty a informační systémy, které jsou vnímány jako vysoce rizikové. A to nejenom z pohledu NKÚ, ale i pro svůj celospolečenský a sociální přesah.

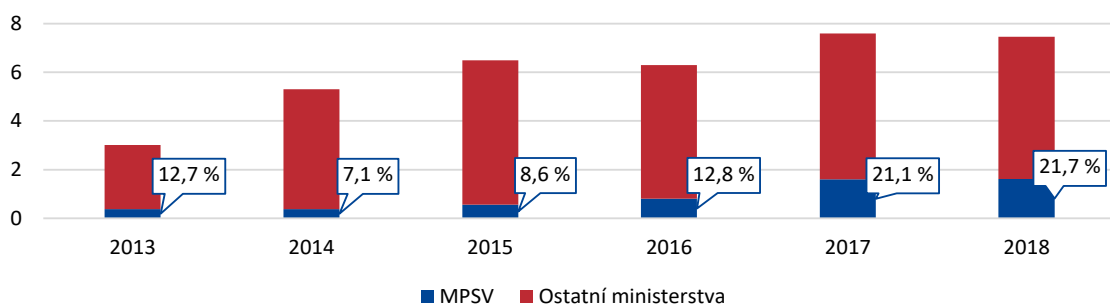
Ukazuje se, že problémy spojené s informačními a komunikačními technologiemi se dlouhodobě nedaří vyřešit, a zůstávají tak i nadále významným zdrojem nehospodárnosti a neúčelnosti vynaložených finančních prostředků.

Mezi přetrvávající problémy rozvoje elektronizace veřejné správy patří nekonceptnost v řízení ICT zdrojů, nedostatečné personální kapacity a závislost na externích dodavatelích ICT.

Uvedené skutečnosti mají mj. vliv i na výši výdajů, které stát každoročně vydává na oblast ICT. Z dat *Integrovaného informačního systému Státní pokladny /IISSP/* vyplývá, že resorty v rámci svých kapitol vynaložily v roce 2018 celkem **12,6 mld. Kč²¹**. Celkové výdaje ale mohou být vyšší, neboť do těchto výdajů nebyly započteny rozpočtové položky, které mohou obsahovat i jiné související výdaje než jen přímé výdaje na ICT.

Na základě pravidelného a systematického sledování a prostřednictvím analýzy rizik identifikoval NKÚ přetrvávající závažné problémy v oblasti informačních systémů MPSV, které již byly předmětem kontrolní akce č. **12/35²²**. Z údajů uvedených v grafu č. 14 lze vidět, že MPSV se dlouhodobě nedaří snižovat výdaje na ICT – ty od roku 2014 každoročně výrazně rostly. V roce 2018, kdy již byly čtyřnásobně vyšší než v roce 2013, přesáhly výdaje na ICT **1,6 mld. Kč**, což činilo přes **21 %** z celkových výdajů na ICT u všech ministerstev, které v roce 2018 dosáhly **7,5 mld. Kč**.

Graf č. 14: Výdaje ministerstev na ICT a podíl výdajů MPSV v letech 2013–2018 (v mld. Kč, v %)



Zdroj: data z IISSP, rozpočtové položky 5042, 5162, 5168, 5172, 6111 a 6125.

Pozn.: Údaje za ministerstva nezahrnují ostatní organizační složky státu a příspěvkové organizace spadající do příslušné kapitoly SR.

²¹ Výběr rozpočtových položek 5042, 5162, 5168, 5172, 6111, 6125.

²² KA č. 12/35 – *Vznik Úřadu práce ČR a hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státního rozpočtu a Evropské unie souvisejícími se vznikem a činností tohoto úřadu a s přípravou a realizací projektů v oblasti informačních systémů pro výplatu sociálních dávek* (KZ byl zveřejněn v částce 3/2013 *Věstníku NKÚ*).

NKÚ proto v roce 2018 provedl kontrolní akci č. **17/22**, ve které se opět zaměřil na informační systémy MPSV podporující agendu výplaty nepojistných sociálních dávek a dávek v oblasti státní politiky zaměstnanosti²³. Pro efektivní a hospodárný výkon této agendy s využitím a správou předmětných informačních systémů plánovalo MPSV tyto systémy přesoutěžít, a dosáhnout tak mj. odstranění závislosti na výhradním dodavateli. Tohoto stavu MPSV do konce kontroly, resp. ani do konce roku 2018 nedosáhlo. Výsledky kontroly ukázaly na problémy, které nejsou ojedinělé a lze je do jisté míry identifikovat i u dalších subjektů státní správy, které působí v roli správců informačních systémů. Kontrolou u MPSV zjistil NKÚ zejména následující problémy:

- MPSV má nedostatečné personální kapacity v oblasti ICT pro zajištění základních činností, což řešilo outsourcingem. Jen v roce 2017 uhradilo MPSV za tyto služby celkem **149 mil. Kč**. Nedostatečné personální kapacity na MPSV se projeví ve vytvoření silné závislosti na dodavatelích ICT služeb. MPSV tak nepřispělo k naplňování strategického cíle, jehož smyslem bylo posilování vlastních kompetencí a efektivní řízení vývoje a provozu ICT v ČR. Současně se ukázalo, že smluvní ceny rolí vzešlé z JŘBU jsou výrazně vyšší než smluvní ceny rolí vzešlé z otevřeného řízení (podrobnosti viz kapitola II.5.2).
- Závislost na dodavatelích se projeví také v řízení projektů, když MPSV přeneslo na externí subjekty část svých rozhodovacích pravomocí při přípravě a realizaci významných ICT projektů. Nedostatek personálních kapacit v oblasti ICT, silná závislost na dodavatelích služeb ICT a nekonceptnost v řízení ICT zdrojů měly dopad na hospodárnost peněžních prostředků vynakládaných z kapitoly MPSV. Z důvodu prodloužení v přesoutěžení agendových systémů v rámci hospodářské soutěže zůstalo MPSV i v roce 2018 závislé na dodavateli služeb provozu, rozvoje a správy těchto informačních systémů /IS/.
- Důsledkem prodloužení ve spuštění nových IS bylo prodloužení provozu stávajících systémů, jejichž náklady na provoz jsou měsíčně o **30,2 mil. Kč** vyšší, než je vysoutěžená cena nových systémů. NKÚ vyčíslil, že jen za rok 2017 se tím provoz stávajících IS prodražil nejméně o **363 mil. Kč**. NKÚ tento postup MPSV vyhodnotil jako nevhodné vynaložení peněžních prostředků. Za předpokladu, že nové IS budou zavedeny v předpokládaných termínech v letech 2018 a 2021, vynaloží MPSV nevhodně dalších **794 mil. Kč**.

V souvislosti s touto kontrolní akcí NKÚ posoudil také plnění opatření, která vláda uložila MPSV po ukončení KA č. **12/35** k odstranění nedostatků. NKÚ konstatoval, že z šesti opatření MPSV splnilo pouze tři. Jedním ze zbývajících opatření mělo být v roce 2014 zahájení otevřeného zadávacího řízení na poskytování služeb systémové integrace, což však MPSV nesplnilo. NKÚ tento stav posoudil jako riziko nevhodného vynaložení peněžních prostředků státního rozpočtu až do výše **185,2 mil. Kč**.

V součtu všech zjištění z kontroly NKÚ podal finančnímu úřadu oznámení o porušení rozpočtové kázně v celkové výši přesahující 737 mil. Kč a podal také dvě trestní oznámení zahrnující více skutečností. Na základě zjištěných a vyhodnocených nedostatků NKÚ doporučil MPSV, aby v souladu se *Strategií rozvoje ICT služeb veřejné správy* realizovalo opatření ke snížení závislosti na dodavatelích IS a služeb v oblasti ICT a minimalizovalo dobu provozu stávajících agendových systémů a zároveň zajistilo bezproblémový přechod na nové technologie.

Pokračující závislost na dodavatelích ICT a její negativní vliv na výdaje státu konstatoval NKÚ i v kontrolní akci č. **17/24**, kterou prověřoval nastavení a využívání centralizovaného zadávání nákupů ve veřejné správě. NKÚ zjistil, že MMR stále neomezilo závislost na dodavateli (tzv. vendor lock-in) při rozvoji a provozu *Informačního systému o veřejných zakázkách /IS VZ/*. Tuto skutečnost si NKÚ ověřil svým požadavkem o data z IS VZ pro potřeby kontroly. MMR by za získání dat v rozsahu a struktuře pro určení míry využívání centralizovaného zadávání vynaložilo další výdaje ve výši cca **150 tis. Kč** externímu dodavateli, přestože MMR je správcem tohoto informačního systému. Přitom v roce 2016 NKÚ kontrolou č. **15/10**²⁴ upozornil, že MMR od doby vytvoření IS VZ v roce 2002 zajišťuje úpravy a provoz IS VZ prostřednictvím zakázek stejnému dodavateli.

²³ Jednalo se o čtyři informační systémy: IS státní sociální podpory, IS pro oblast hmotné nouze a sociálních služeb, IS *OKslužby registr* a IS politiky zaměstnanosti.

²⁴ KA č. 15/10 – *Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím* (KZ zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*).



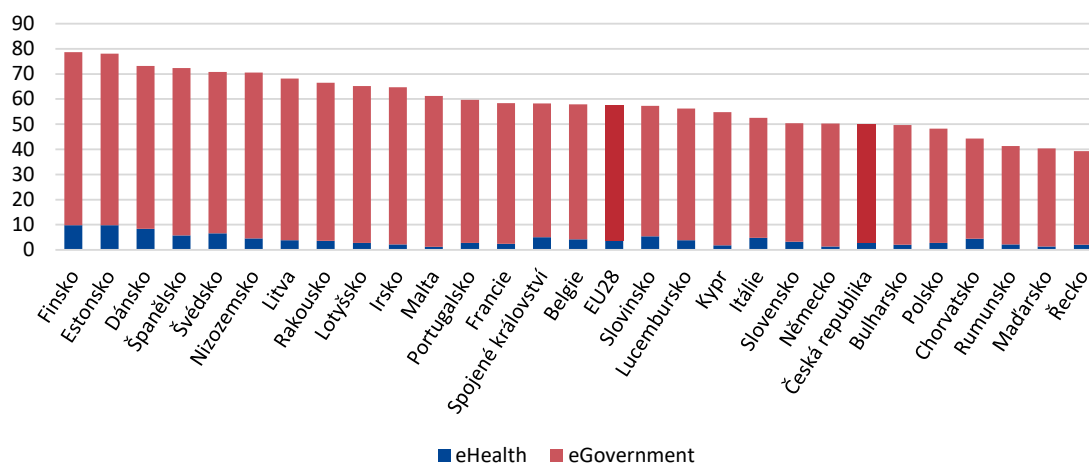
V kontrole č. **17/24** zároveň NKÚ konstatoval, že *Národní elektro-nický nástroj /NEN/*, jehož vývoj stál přes **230 mil. Kč**, má podporovat procesy elektronizace zadávání veřejných zakázek. NEN sice obsahuje funkcionality pro podporu centralizovaného zadávání (např. sběr požadavků), tuto funkcionalitu v NEN však téměř nikdo nevyužíval, a to ani samotné MMR. Zadavatelé využívali jiné elektronické nástroje, které umožňovaly sběr požadavků dle jejich potřeb. NKÚ dále zjistil, že MMR obdrželo požadavky na úpravu NEN v oblasti centralizovaného zadávání. Požadované úpravy NEN však nebyly provedeny, a to z důvodu, že MMR nemělo uzavřenou smlouvu na rozvoj NEN, jejímž prostřednictvím by mohlo úpravy NEN zajistit.

Významnou oblastí, kterou NKÚ rovněž dlouhodobě sleduje, je rozvoj eGovernmentu, a to zejména s ohledem na to, jak si Česká republika stojí v mezinárodním srovnání. NKÚ vychází především z výsledků hodnocených oblastí indexu sledujícího úroveň digitalizace hospodářství a společnosti /DESI/²⁵, který je sledován Evropskou komisí /EK/. Přestože si Česká republika v roce 2018 polepšila v celkovém hodnocení o tři body, na výsledné pořadí toto zlepšení nemělo žádný vliv, a ČR tak zůstala na 18. místě z celkového počtu 28 srovnávaných evropských zemí.

I přesto, že v rámci DESI dosáhla Česká republika největšího pokroku v oblasti dílčího ukazatele digitálních veřejných služeb, který v rámci DESI vypovídá zejména o úrovni eGovernmentu, zůstává nadále výrazně za průměrem EU, když se ČR pohybovala na 22. místě ze zemí EU. Míra on-line kontaktu mezi orgány veřejné moci a občany byla ze strany EK vyhodnocena jako jedna z nejnižších v EU (viz graf č. 15).

Významný objem prostředků v oblasti ICT bude vynakládán i v následujících letech. V roce 2018 dále schválil Odbor hlavního architekta /OHA/ Ministerstva vnitra ICT projekty s investičními náklady přibližně 16 mld. Kč. Z hlediska finančního objemu schválených projektů jsou nejvýznamnějšími subjekty resort MV, kterému OHA schválil 20 projektů v souhrnné hodnotě 6,5 mld. Kč, a resort MPSV, kterému OHA schválil 30 projektů v hodnotě 3 mld. Kč.

Graf č. 15: Srovnání zemí podle ukazatele „digitální veřejné služby“ v roce 2018



Zdroj: Evropská komise, dílčí ukazatel „digitální veřejné služby“ v rámci DESI 2018.

V oblasti rozvoje digitálních veřejných služeb (eGovernmentu) ČR nadále výrazně zaostává mezi zeměmi EU. Míra on-line kontaktu mezi orgány veřejné moci a občany je jedna z nejnižších v EU.

²⁵ Kompozitní ukazatel *Digital Economy and Society Index 2018* hodnotí tyto aspekty: připojení, lidský kapitál, používání internetu, integraci digitálních technologií, digitální veřejné služby; Evropská komise 2018; viz <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi>.

4.2 Výzkum, vývoj a inovace – pro zvýšení inovační výkonnosti ČR je nezbytné podporu vázat na kvalitativní výsledky a zvýšit zapojení soukromého sektoru

Výzkum, vývoj a inovace /VaVal/ z dlouhodobého hlediska představují jeden z klíčových hybných prvků umožňujících zvyšování produktivity, ekonomického růstu a udržitelného rozvoje. Jedná se rovněž o nezbytný předpoklad a zároveň příležitost k celkovému rozvoji a pokroku společnosti. Podpora VaVal proto představuje jednu z hlavních priorit EU a k dosažení adekvátní úrovně podpory se zavázala i Česká republika.

Další z řady kontrol zaměřených na výše uvedenou významnou oblast VaVal byla v roce 2018 ukončená KA č. **17/15**. Cílem kontrolní akce bylo prověřit celkový systém podpory VaVal, a to jak institucionální (tj. podporu institucí, pod které VaVal spadají), tak i účelové podpory (tj. podporu konkrétních projektů). Kontrola se zabývala zejména tím, zda nastavený systém vyhodnocování přínosů peněžních prostředků vynaložených na VaVal naplňuje stanovené cíle a zda napomáhá růstu inovační výkonnosti České republiky v mezinárodním srovnání. Výdaje státního rozpočtu na VaVal v letech 2014 až 2016, kterými se kontrola zabývala, činily **83 mld. Kč**, z toho téměř rovným dílem byla rozdělena mezi institucionální a účelovou podporu. Jednalo se o systémovou kontrolu navazující na předchozí realizované KA č. **15/06, 15/27 a 16/19**²⁶.

Kontrolní akce odhalila závažné nedostatky v systému podpory, a to zejména roztržitost systému podpory VaVal, neúčelnost systému podpory a jeho neschopnost eliminovat dlouhodobě přetrvávající nedostatky. Systém podpory VaVal je v České republice při hodnocení výzkumu značně závislý na hodnocení kvantitativních výsledků výzkumné činnosti bez přímé vazby na její kvalitu. Kontrola prokázala i významné nedostatky v nastavení a vyhodnocení programů účelové podpory a nevhodnost nastavení hodnocení výzkumných organizací pro poskytování institucionální podpory.

Z výsledků kontrolní akce mj. vyplynulo:

- Zabezpečení klíčových úloh v oblasti výzkumu, vývoje a inovací není v ČR spojeno s přímou a jednoznačnou odpovědností. Roztržitost systému dokumentuje i to, že v roce 2017 bylo v ČR celkem **12** poskytovatelů podpory VaVal formou nějakého typu programu. Takovýchto běžících programů v roce 2017 bylo **62**. Nastavený systém podpory VaVal byl z větší části neúčelný, neboť se do konce roku 2015 nepodařilo splnit většinu strategických cílů²⁷. Z vyhodnocení vyplynulo, že byl splněn pouze jeden ze čtyř hlavních cílů a osm z celkových 21 opatření. K výraznějšímu pokroku ve většině identifikovaných problematických oblastí nedošlo. Nedaří se zavést taková opatření, která by vedla k významnějšímu zlepšení v oblastech, ve kterých ČR dlouhodobě zaostává. Např. významné zaostávání ČR v tvorbě patentů je každoročně konstatováno již minimálně 15 let. Současně dlouhodobě přetrvává nízká míra spolupráce soukromého a veřejného sektoru. Z dosavadních vyhodnocení spolupráce soukromého a veřejného sektoru ve VaVal vyplývá, že kroky k podpoře této spolupráce nebyly realizovány nebo byly neúčinné.

Nejasné vymezení odpovědnosti v oblasti výzkumu a vývoje se projevilo např. při přípravě aktualizace národní politiky VaVal mezi MŠMT a Radou pro výzkum, vývoj a inovace nebo v oblasti inovací mezi MPO a Technologickou agenturou ČR.

²⁶ KA 15/06 – Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2016 Věstníku NKÚ); KA č. 15/27 – Peněžní prostředky státu určené na účelovou podporu výzkumu a vývoje prostřednictvím rozpočtové kapitoly Technologická agentura České republiky (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2016 Věstníku NKÚ); KA č. 16/19 – Peněžní prostředky státu určené na účelovou podporu výzkumu a vývoje prostřednictvím rozpočtové kapitoly Grantová agentura České republiky (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2017 Věstníku NKÚ).

²⁷ Dle hlavního strategického dokumentu pro období let 2013–2015, kterým byla Aktualizace národní politiky výzkumu, vývoje a inovací na léta 2009–2015 s výhledem do roku 2020.

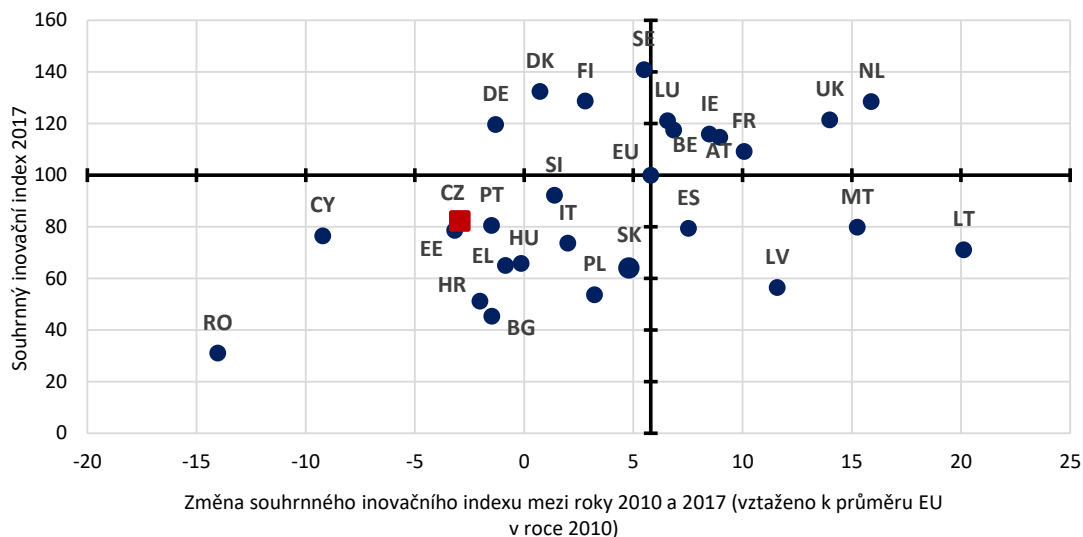


- Institucionální podpora zaměřená na dlouhodobý koncepční rozvoj, která v kontrolovaném období činila téměř **43 mld. Kč**, byla rozdělována mezi stále větší počet výzkumných organizací bez ohledu na jejich koncepce rozvoje a na priority v oblasti VaVal. Vládní Rada pro vývoj, výzkum a inovace hodnotila výzkumné organizace podle kvantitativních výsledků, obvykle podle množství publikovaných článků, místo toho, aby zohlednila kvalitu institucí a jejich výsledků. Vlastní hodnocení, které by kladlo větší důraz na specifická poslání výzkumných organizací a kvalitu výzkumné činnosti, využila při institucionální podpoře pouze AV ČR. Pravidla nastavená MŠMT navíc umožňovala netransparentní čerpání institucionální podpory.
- V mezinárodním srovnání je systém podpory v ČR méně efektivní, jelikož se zvyšuje zaostávání inovační výkonnosti ČR za evropským průměrem, a to i přes rostoucí výdaje na výzkum a vývoj ve veřejném sektoru. ČR rovněž nesměruje ke splnění národního cíle dosažení veřejných výdajů na vědu, výzkum, vývoj a inovace na úroveň **1 % HDP** v roce 2020. Podle SZÚ za rok 2017 byly veřejné výdaje v roce 2017 na úrovni **0,70 % HDP**.

Právě v dopadech podpory VaVal na inovační výkonnost má ČR největší problémy. ČR v inovační výkonnosti měřené pomocí souhrnného inovačního indexu²⁸ /EIS/ trvale zaostává. Jestliže v roce 2010 inovační výkonnost ČR dosahovala **90 %** průměrné inovační výkonnosti EU, v roce 2017 dosahovala inovační výkonnost ČR jen **82 %** průměrné výkonnosti EU dosahované v tomto roce (viz graf č. 16). Z toho je zřejmé, že průměrný inovační potenciál zemí EU narůstá, zatímco výkonnost ČR klesá. Jedná se o čtvrtý nejvyšší pokles mezi zeměmi EU. Ještě výrazněji přitom vyznívá srovnání ČR zejména s jejími významnými obchodními partnery, např. s Německem, které dosahuje **120 %** průměru EU, a také s Rakouskem se **115 %** průměru EU.

Přestože bylo vynaloženo více veřejných prostředků na podporu VaVal (dle EIS rozdíl 2010 a 2017 o téměř 16 procentních bodů více oproti průměru EU), inovační výkonnost ČR klesla během let 2010–2017 o 8 procentních bodů oproti průměru zemí EU.

Graf č. 16: Mezinárodní srovnání inovační výkonnosti měřené souhrnným inovačním indexem (v %)

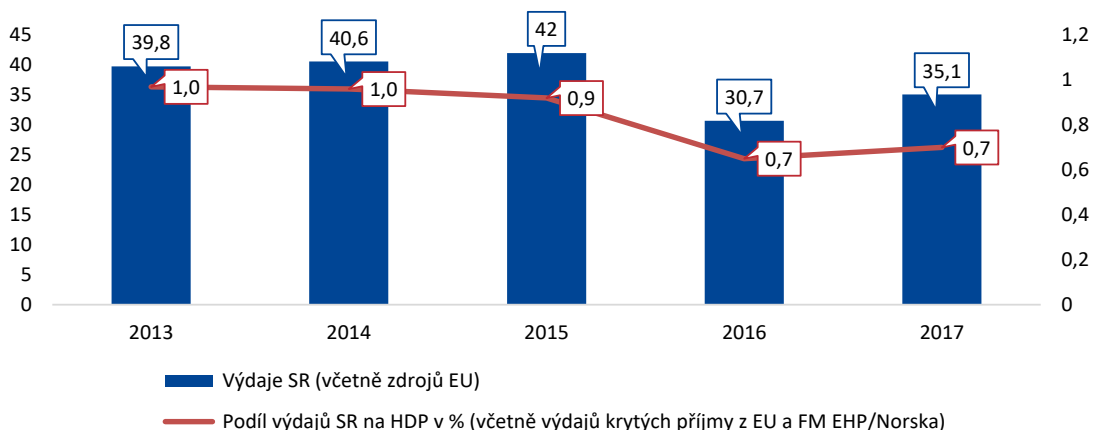


Zdroj: European Innovation Scoreboard 2018.

Za příčiny nízké inovační výkonnosti ČR považuje NKÚ zejména roztržitost systému podpory VaVal, nedostatečnou vazbu hodnocení na kvalitu a využitelnost výsledků a nízkou úroveň zapojení soukromého sektoru.

Jak NKÚ upozornil ve svém stanovisku k návrhu SZÚ za rok 2017, výdaje SR v roce 2017 ve výši **35,1 mld. Kč** byly sice oproti předchozímu roku vyšší o **4,4 mld. Kč**, ale jejich výše nedosahovala hodnot z let 2013 až 2015 (graf č. 17), kdy byly čerpány zejména investiční výdaje na výstavbu nových výzkumných center v rámci operačního programu *Výzkum a vývoj pro inovace 2007–2013*. Jak NKÚ vyhodnotil již v KA č. **15/06**, na financování jejich provozu pro pětileté období udržitelnosti bude nutné ze SR vynaložit **24,4 mld. Kč**. Řadě nově vzniklých center se přitom nepodařilo získat další zdroje financování, a to zejména ze smluvního výzkumu a z mezinárodních grantů, jak bylo původně předpokládáno. V této souvislosti NKÚ upozorňuje zejména na fakt, že jejich provoz bude vytvářet tlak na zvýšení výdajů SR během následujících let. V souvislosti s výsledky kontroly č. **17/15** je proto třeba zintenzivnit zapojení soukromého sektoru a zvýšit využitelnost výsledků.

Graf č. 17: Výdaje na VaVal v letech 2013–2017 a jejich podíl na HDP



Zdroj: SZÚ za roky 2013–2017.

V návaznosti na výsledky kontrol NKÚ pozitivně hodnotí řadu opatření, která vláda přijala k zefektivnění podpory VaVal do budoucna.

Jedná se zejména o přípravu nového systému řízení, který má být založen na intenzivnější komunikaci s jednotlivými poskytovateli podpory, efektivnějším hodnocení, eliminaci neefektivní podpory a silnější motivaci k zapojení soukromé sféry do výzkumných aktivit. Dochází ke změně způsobu posuzování nových programů účelové podpory a vyhodnocování stávajících programů. Bude přijata nová metodika k posuzování a hodnocení návrhů projektů. Zároveň je postupně do roku 2019 implementována nová metodika hodnocení výzkumných organizací (tzv. Metodika 2017+), která má za cíl podporu výzkumných organizací na základě kvalitativního hodnocení jejich výsledků. Hlavní koncepční materiál podpory VaVal v ČR – národní politika VaVal – platný po roce 2020, na jehož znění se pracuje, bude reagovat i na nedostatky zjištěné kontrolní akcí NKÚ. Všechna uvedená opatření by do budoucna měla vést nejen k zefektivnění samotné podpory, ale mj. také k odstranění dlouhodobých nedostatků a ke zvýšení inovační výkonnosti. Účinností přijatých opatření k posílení inovační výkonnosti ČR se bude NKÚ i nadále zabývat.

4.3 Doprava – rozvoj dopravní infrastruktury a služeb nadále brzdily neefektivní procesy v přípravě staveb, nesystémový přístup i neplnění harmonogramu otvírání trhu osobní železniční dopravy

Kvalitní dopravní infrastruktura je nezbytným předpokladem rozvoje státu, jeho konkurenceschopnosti a zajištění služeb občanům, které odpovídají současným potřebám rozvoje ekonomiky a společnosti. V oblasti dopravní infrastruktury se NKÚ dlouhodobě zaměřuje na oblasti, které vykazují neuspokojivý stav. Cílem přitom není jen ukázat na nedostatky a jejich příčiny, ale zejména přispět k zavedení účinných opatření k nápravě. Dlouhodobý stav v řadě oblastí přitom ukazuje na nedostatečný přístup příslušných orgánů k systémovému řešení nejproblematictějších překážek rozvoje dopravní infrastruktury a služeb, včetně přijímání odpovědnosti za potřebné změny.



V roce 2018 NKÚ dokončil následující kontrolní akce, ve kterých prověřil:

- zajištění bezpečnosti železničního provozu a cestujících (KA č. **17/33**);
- pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel (KA č. **17/35**);
- opravy, modernizace a rozvoj sítě silnic II. a III. tříd spolufinancované z národních a evropských zdrojů (KA č. **17/09**).

Výsledky kontrolních akcí v oblasti železniční dopravy ukázaly, že přetrvávajícím systémovým problémem v oblasti dopravní infrastruktury je nedostatečné stanovení priorit při výběru akcí k realizaci a nedostatečné vymezení očekávaného stavu, kterého má být investicemi dosaženo.

Významné rezervy byly rovněž zjištěny v hospodárnosti čerpání prostředků dotací, a zjištění NKÚ tak ukázala potenciál pro úspory peněžních prostředků vynakládaných na akce.

- Jak NKÚ zjistil v KA č. **17/33** zaměřené na bezpečnost železničního provozu a cestujících, Ministerstvo dopravy /MD/ pro zabezpečení železničního provozu nezpracovalo komplexní analýzu, která by identifikovala nejrizikovější přejezdy, stanovila časový harmonogram a potřebné peněžní prostředky k jejich odstranění. Takovou analýzu přitom vláda uložila MD zpracovat do konce roku 2008 na základě zjištění NKÚ v předchozí KA č. **07/25**²⁹. Z toho důvodu nebyly přednostně odstraňovány nejnebezpečnější úseky a místa. Jen v kontrolovaném období let 2013–2017 přitom MD vynaložilo **2,6 mld. Kč**. Dopad vynaložených finančních prostředků se v těchto letech neprojevil snížením počtu mimořádných událostí na železničních přejezdech. V kontrolovaném období se stalo průměrně **162** nehod ročně s následkem **35** usmrcených a **81** zraněných osob, což je jedna z nejhorších bilancí v Evropě.
- V KA č. **17/35** NKÚ konstatoval, že pro pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel /ŽKV/ nestanovilo MD žádné konkrétní měřitelné cíle a jim příslušné věcné, finanční a časové vymezení systémových opatření, účinně řešících problém obnovy zastaralého vozového parku v České republice. Není tak přesně určeno, k jakému stavu ŽKV mají dopravci dospět. Vyhodnocováním účinků poskytnuté podpory z pohledu její dostatečnosti a účinnosti se MD nezabývalo.
- Jak NKÚ zjistil v obou kontrolních akcích, zadávací řízení neproběhla v dostatečném konkurenčním prostředí. Tato okolnost mohla mít vliv na hospodárnost realizace nákupů či akcí.

U některých položek byly neodůvodněně vysoké rozdíly cen, například jednotková cena položky „montáž skříně (stojanu) logiky reléového zařízení pro přejezd“ činila u akcí zadávaných SŽDC – Stavební správou východ v průměru 18 tis. Kč, kdežto u akcí zadávaných SŽDC – Stavební správou západ 105 tis. Kč, tj. téměř šestkrát více.

MD přijalo ke KA č. **17/33** opatření pokračovat v programu rušení málo využívaných železničních přejezdů zejména na účelových komunikacích a budovat mimoúrovňová křížení a navrhnout nová technická řešení pro „závory otevírané na požádání“ určená pro málo využívané přejezdy na regionálních a místních dráhách. NKÚ v této souvislosti doporučuje pokračovat v zavádění kamerových systémů za účelem prevence rizikového jednání řidičů.

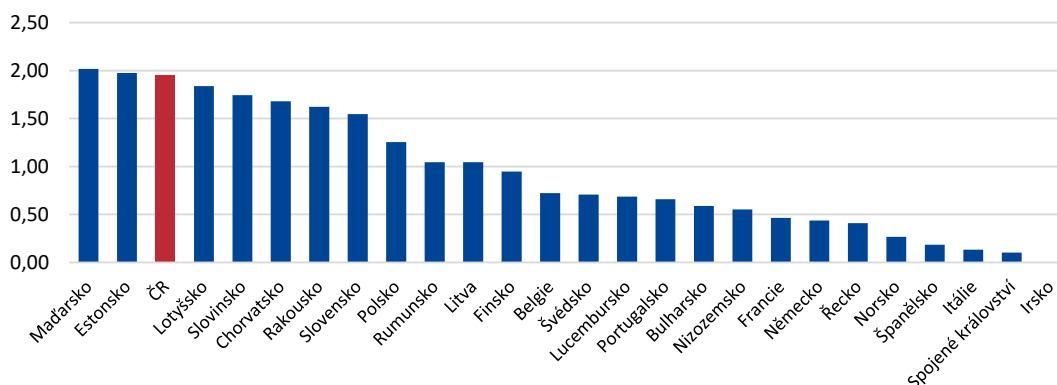
Jak ukazují údaje databáze ERAIL Evropské železniční agentury³⁰, v počtu usmrcených osob na železničních přejezdech v poměru k počtu obyvatel byla ČR v letech 2013–2017 jednou z nejhorších zemí EU. Na jeden milion obyvatel připadla v České republice ročně téměř dvě úmrtí na železničních přejezdech. Pro srovnání: v Polsku na stejný počet obyvatel připadalo ročně 1,3 úmrtí, v Bulharsku 0,6 a v Německu 0,4 úmrtí³¹ (viz graf č. 18).

²⁹ KA č. 07/25 – Finanční prostředky určené na zajištění bezpečnosti železničního provozu a cestujících (KZ byl zveřejněn v částce 3/2008 Věstníku NKÚ).

³⁰ ERAIL – European Railway Accident Information Links – databáze informací souvisejících s bezpečností na železnici zemí EU a dalších zemí Evropy.

³¹ Podle Analýzy řešení krizových situací na železničních přejezdech zpracované v roce 2017.

Graf č. 18: Průměrný roční počet smrtelných nehod na železničních přejezdech v zemích EU na milion obyvatel v letech 2013–2017



Zdroj: <https://erail.era.europa.eu/safety-indicators.aspx>; ukazatel TK03 (počet usmrčených osob nezahrnuje sebevraždy).

Podpora státu při pořízení a modernizaci ŽKV nebyla dostatečně účinná. Jediným příjemcem dotace na pořízení ŽKV byly díky nastaveným pravidlům České dráhy, a.s. /ČD/, pro které poskytnutá dotace v letech 2008–2018 ve výši 4,6 mld. Kč představovala pouze 10 % prostředků na obnovu vozidel, a dopad dotace na změnu jejich vozového parku tak byl málo významný. Věková struktura ŽKV tohoto dopravce se významně nezlepšila.

Na to upozornil NKÚ již v KA č. 10/24³². Na celkovou efektivitu podpory mělo také vliv nedostatečné otevírání železničního trhu konkurenci a nevyužití této výhody pro nastavení kvalitnějších služeb cestujícím včetně ŽKV, které by odpovídaly požadavkům moderní přepravy. V KA č. 17/35 NKÚ dále zjistil:

- Poskytování dotace na pořízení ŽKV bylo podmíněno uzavřením smlouvy o závazku veřejné služby. Tam však dlouhodobě nedošlo k otevření trhu, na což již upozorňovala kontrolní akce NKÚ č. 15/22³³. Sjednání závazků veřejné služby, které nebylo výsledkem nabídkového řízení, ale přímého zadání, popř. prodloužení smluv s jediným dopravcem ČD, nelze podle NKÚ považovat za dostatečně transparentní. Vliv podpory, o níž rozhodlo MD, na změnu nevyhovující věkové struktury ŽKV ČD byl přitom málo významný. ČD v období od roku 2008 do dubna 2018 modernizovaly nebo nově pořídily ŽKV v celkové hodnotě **44,5 mld. Kč** bez DPH, z toho dotace byly pouze 10,4 %. Převážnou část obnovy ŽKV ve výši **39,9 mld. Kč**, tj. téměř **90 %**, financovaly ČD z vlastních a externích zdrojů (bankovních úvěrů a dluhopisů). I přes postupné snižování průměrného stáří vozového parku ŽKV ČD neodpovídá jeho věková struktura stávajícím a očekávaným budoucím požadavkům objednatelů dopravních služeb a veřejnosti na zajištění kvalitní a moderní osobní železniční dopravy v regionální i dálkové dopravě. Více než třetinu vozového parku ČD tvoří ŽKV starší **30 let**, tzn. na nebo za hranicí morální a technické životnosti.

O velmi malém vlivu podpory státu na řešení zastaralého vozového parku ŽKV svědčí fakt, že od roku 2006 do ukončení kontroly NKÚ MD podpořilo pořízení či modernizaci 129 ŽKV ČD, přičemž tato společnost ke konci roku 2017 vlastnila 4 271 ŽKV, z toho 1 500 vozidel starších 30 let.

Otevření trhu veřejných služeb novým železničním dopravcům a investorům považuje NKÚ nadále za efektivní nástroj k optimalizaci výdajů státu v oblasti osobní železniční dopravy.

³² KA č. 10/24 – Peněžní prostředky určené na pořízení a obnovu železničních kolejových vozidel (KZ byl zveřejněn v částce 2/2011 Věstníku NKÚ).

³³ KA č. 15/22 – Peněžní prostředky státního rozpočtu poskytované na veřejnou službu v drážní osobní dopravě (KZ byl zveřejněn v částce 3/2016 Věstníku NKÚ).

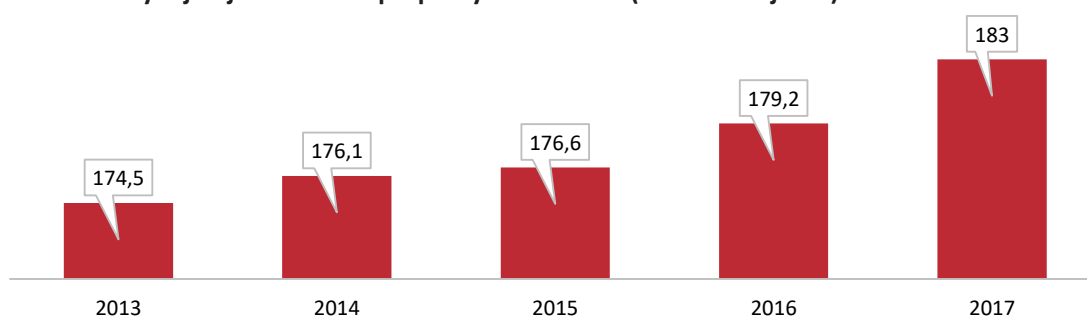


Přestože objem osobní železniční přepravy neustále roste (viz graf č. 19), podíl dopravce ČD na výkonech osobní dopravy je nadále dominantní. Děje se tak i navzdory koncepčním záměrům o větší přístup soukromých dopravců do veřejné osobní železniční dopravy. Harmonogram otevírání trhu schválený vládou v roce 2011 a aktualizovaný v roce 2014 MD nedodrželo.

Podíl ČD na výkonech v osobní dopravě v roce 2018 dosahoval 92 %.

Podle těchto cílů měla být osobní železniční doprava v závazku veřejné služby zajišťována dopravci vybranými v nabídkových řízeních celkem na 12, resp. po aktualizaci na šesti linkách dálkové přepravy. MD dosud nevyřešilo ani problematiku režijního jízdného a takzvanou tarifní integraci, která umožní cestujícím využít služby různých dopravců za jednotný tarif. V roce 2019 skončí dosavadní desetileté smlouvy s ČD, a většinu smluv proto musí MD a kraje objednat znovu. MD uvedlo³⁴, že většinu linek již nestihne vysoutěžít, a tak zadání probíhá přímo.

Graf č. 19: Vývoj objemu osobní přepravy na železnici (v mil. cestujících)



Zdroj: Ročenka dopravy ČR 2017.

V oblasti silniční infrastruktury se po kontrolách výstavby dálnic NKÚ soustředil na silnice nižších tříd a provedl KA č. 17/09, ve které prověřil dotace spolufinancované z prostředků Evropské unie a národních zdrojů na opravy, modernizaci a rozvoj sítě silnic II. a III. tříd na území vybraných krajů³⁵.

NKÚ konstatuje, že financování oprav, modernizace a rozvoje silnic II. a III. třídy z rozpočtu Státního fondu dopravní infrastruktury /SFDI/ není systémové, protože prostředky SFDI byly poskytovány mimořádně podle aktuální výše disponibilních zdrojů a nebyly stanoveny ani konkrétní měřitelné cíle, na jejichž základě by byl vyhodnocen celkový přínos vynaložených prostředků. Příjemci dotací nesledovali přiměřenost nákladů prováděných stavebních prací, v důsledku čehož byly značné rozdíly v jednotkových cenách prací. NKÚ dále zjistil:

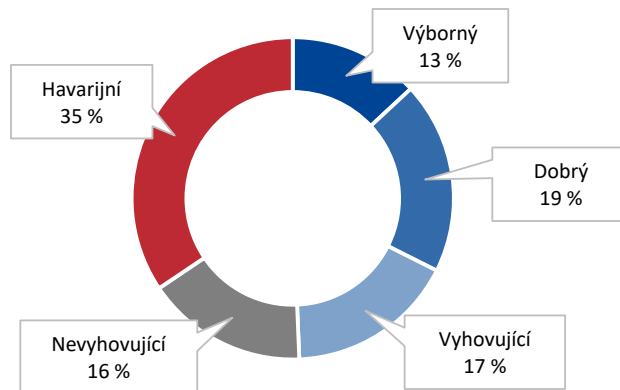
- Vlastníci silnic II. a III. třídy využívali peněžní prostředky EU z regionálních operačních programů a prostředky krajů. K tomu byly na základě usnesení vlády v kontrolovaných letech 2015–2016 poskytnuty prostředky SFDI ve výši **7,4 mld. Kč**. Tyto prostředky byly poskytnuty bez znalosti potřeb krajů a bez stanovení konkrétních měřitelných cílů. Přestože SFDI poskytl miliardové dotace, neprováděl vyhodnocení přínosů ani efektivnosti poskytnutých prostředků, např. rozsah zlepšení kvality silnic. Stejně tak příjemci dotací systematicky nevyhodnocovali jednotkové náklady na prováděné práce ani stanovení předpokládaných hodnot veřejných zakázek. Stanovení předpokládaných hodnot veřejných zakázek ponechali příjemci na externích dodavatelích a už neověřovali, jak byly tyto hodnoty určeny. Z dat získaných při kontrole čtyř krajů (Jihočeský, Liberecký, Moravskoslezský a Pardubický) a vybraných akcí vyplynulo, že oprava jednoho kilometru silnic II. a III. tříd stála v průměru od **1,5 mil. Kč** do **14 mil. Kč**. NKÚ Slovenské republiky provedl v roce 2014 podobnou kontrolu, z níž vyplynulo, že se ceny za opravu silnic v jednotlivých krajích na Slovensku pohybovaly v rozmezí od přibližně **1,8 mil. Kč** do **5,8 mil. Kč** za jeden kilometr. Z provedené KA vyplynulo riziko pokračujícího nesystémového financování, protože nebyla komplexně posouzena a vymezena účast prostředků státu v této oblasti. V letech 2017 a 2018 bylo v rozpočtu SFDI na silnice II. a III. třídy vyčleněno dalších **7,4 mld. Kč**.

³⁴ Viz <https://zpravy.aktualne.cz/ekonomika/doprava/stat-se-pripravuje-na-to-ze-bude-muset-vsechny-zeleznicni-tr/r~3b1a639ce68911e8bf040cc47ab5f122/>.

³⁵ Na území Jihočeského, Libereckého, Moravskoslezského, Pardubického a Plzeňského kraje.

Kvalita silniční sítě II. a III. třídy není dostatečná. Podle údajů z roku 2016 za pět vybraných krajů³⁶ bylo v havarijním nebo nevyhovujícím stavu přes **50 %** celkové délky silnic (graf č. 20).

Graf č. 20: Kvalita silnic II. a III. třídy ve vybraných krajích



Zdroj: KA č. 17/09; magazíny Společnosti pro rozvoj silniční dopravy v ČR.

Kvalita silniční sítě v ČR je alarmující i z hlediska mezinárodního srovnání. Podle údajů z hodnocení zprávy Světového ekonomického fóra z roku 2018³⁷ je ČR v kvalitě silnic na **68.** pozici ze **140** hodnocených zemí. V rámci **28** zemí EU obsadila ČR až **23. místo**. Z uvedeného je současně zřejmé, že neuspokojivá kvalita silnic v ČR je jednou z brzd dosažení vyšší konkurenceschopnosti země.

V rámci svých výstupů, ať již kontrolních závěrů či stanovisek, NKÚ dlouhodobě upozorňuje na skutečnost, že urychlení přípravy staveb dopravní infrastruktury při posuzování vlivů staveb na životní prostředí – EIA, územních a stavebních řízeních a zamezení účelového blokování staveb brání neefektivní procesy i nedostatečná legislativa.

Nízkou efektivitu procesů v rámci přípravy staveb i v mezinárodním srovnání potvrzuje také indikátor administrativní náročnosti potřebné pro vyřízení stavebního povolení zveřejněný Světovou bankou. Podle tohoto ukazatele, v rámci kterého se mj. hodnotí i čas potřebný pro vyřízení stavebního povolení a počet úkonů, se ČR v roce 2018 umístila na **156. místě** ze **190 hodnocených zemí** celého světa a na jednom z posledních míst ze zemí EU (viz graf č. 21). Oproti roku 2014 se ČR přitom propadla o **17 míst**. V ČR bylo v roce 2018 pro vyřízení stavebního povolení potřeba **246 dnů** a **21 úkonů**, zatímco v roce 2014 bylo potřeba **143 dnů** a **24 úkonů**³⁸. Prodlužující se délka se stala významným negativním faktorem nejen v oblasti dopravních staveb, ale např. i v oblasti bytové výstavby (viz kapitola II.4.5).

Čas potřebný pro vyřízení stavebního povolení mezi lety 2014–2018 narostl o 72 % a ČR se s 246 dny zařadila mezi poslední země v EU.

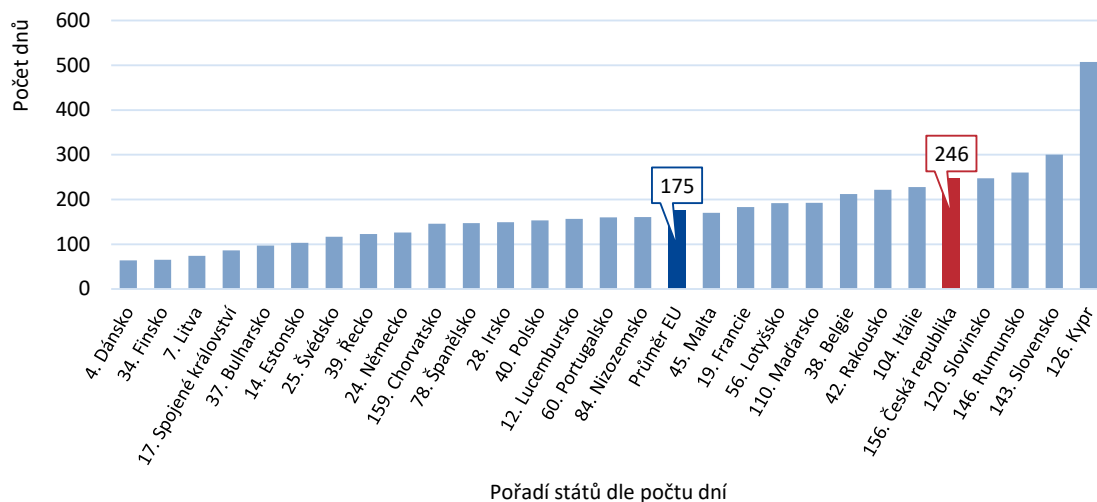
³⁶ Plzeňský kraj /PLZ/, Liberecký kraj /LIB/, Středočeský kraj /STČ/, Olomoucký kraj /OL/ a Královéhradecký kraj /KH/.

³⁷ *The Global Competitiveness Report 2018.*

³⁸ *Doing business 2015*, World Bank Group, 2014.



Graf č. 21: Počet dní potřebných k vydání stavebního povolení v zemích EU



Zdroj: *Doing business 2019*, World Bank Group, 2018.

Pozn.: Číslice u názvu země udává pořadí země ze 190 hodnocených zemí podle indexu celkové administrativní náročnosti při vyřízení stavebního povolení.

Uvedené problémy v přípravě staveb dokládá např. výstavba dálniční infrastruktury, která významně zaostává za strategickými záměry. V KA č. 17/05³⁹ NKÚ vyhodnotil, že příprava staveb dálnic v období od získání souhlasného stanoviska k vlivům na životní prostředí do získání stavebního povolení trvala v průměru **13 let**, tj. o čtyři roky více, než bylo zjištěno v předchozí kontrole. V období 2013–2017 se dálniční síť rozrostla jen o **79 km**, tj. v průměru o **16 km** ročně. Pro dodržení cílového stavu dobudování 2 073 km dálnic do roku 2050 by bylo nutné, počínaje rokem 2018, průměrně ročně zprovoznit 25 km dálnic. V roce 2018 však byl zprovozněn pouze jediný kompletní nový úsek dálnice o délce **3,77 km**⁴⁰.

V roce 2018 se celková délka dálniční sítě zvětšila o pouhé 3,77 km. Z 12 prioritních staveb dálnic byla zahájena realizace 7 staveb, 5 staveb zahájeno nebylo.

Z 12 prioritních staveb dálnic byla zahájena realizace sedmi staveb, pět staveb zahájeno nebylo. U těchto prioritních staveb dálnic, které měly být podle dopravních sektorových strategií zahájeny v letech 2015 a 2016, resp. jedna stavba (D49) v roce 2013, byla vyjednána výjimka z opakovaného posuzování EIA. Výstavba pěti staveb nebyla dosud zahájena z důvodu chybějících stavebních povolení, probíhajícího územního řízení nebo z důvodu probíhajících zadávacích řízení.

Jako jednu z příčin lze označit neúčinný postup odpovědných orgánů k odstranění neefektivních procesů i legislativních překážek. Situaci nejlépe dokumentuje stav, kdy první účinnou legislativní změnou by mohla být až novelizace zákona č. 416/2009 Sb.⁴¹ z července 2018, tj. po čtyřech letech od doby, kdy si vláda stanovila, že zjednoduší proces administrativního vyřízení stavebního povolení liniových staveb, a to včetně posouzení vlivu stavby na životní prostředí a podmínek vykupování dotčených pozemků.

Novela zákona č. 416/2009 Sb. upravila lhůty pro jednotlivé druhy a stadia řízení a při splnění stanovených podmínek umožní vyvlastnit potřebné pozemky. Spor o výši náhrady umožňuje vést až poté, čímž by spor neblokoval vydání stavebního povolení. Další v současnosti projednávaná novelizace tohoto zákona by měla umožnit lepší využití společného řízení pro stavby dopravní

³⁹ KA č. 17/05 – *Výstavba, modernizace a rekonstrukce dálnic* (KZ byl zveřejněn v části 1/2018 *Věstníku NKÚ*).

⁴⁰ Úsek Postoloprty – Bítovce na dálnici D7 Praha – Slaný – Chomutov.

⁴¹ Zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění zákona č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

infrastruktury a omezit počet závazných stanovisek a souhlasů potřebných pro vydání rozhodnutí. Zda a jak tyto změny skutečně urychlí přípravu staveb dopravní infrastruktury, bude ověřeno v dalších kontrolách NKÚ, provedených s určitým časovým odstupem.

4.4 Podnikání – základním předpokladem efektivnosti podpory podnikání je směřování podpory na základě průkazného hodnocení přínosů a dopadů na zvýšení konkurenceschopnosti a vyšší přidanou hodnotu podniků

Stěžejní politikou státu je podpora podnikání a investic s cílem zvyšování konkurenceschopnosti podniků. Stát podporuje podnikatele pomocí dotací, návratných finančních výpomocí, úvěrů, poskytuje investiční pobídky nebo se snaží využít další finanční nástroje, jako jsou např. kapitálové vstupy. Odpovědným resortem v této oblasti je Ministerstvo průmyslu a obchodu /MPO/, v rámci jehož působnosti je podpora financována ze státních prostředků v rámci národních programů i z prostředků Evropské unie prostřednictvím operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost /OP PIK/*.

NKÚ v roce 2018 dokončil KA č. **18/01**, která byla zaměřena na podporu průmyslových zón a podnikatelských nemovitostí ze státního rozpočtu. Kontrola byla zaměřena i na nemovitosti a infrastrukturu malých a středních podnikatelů dotovaných z prostředků Evropské unie. Na uvedené podpory MPO vynaložilo v letech 1998 až 2017 celkem **27 mld. Kč**. NKÚ zde mimo jiné navázal na svá zjištění z kontrol podpory průmyslových zón z roku 2004, 2009 a podpory infrastruktury pro podnikání z roku 2016⁴².

NKÚ upozorňuje, že zásadním přetrvávajícím nedostatkem podpory podnikání a investic je absence úplného a průkazného hodnocení přínosů této vysoké podpory, které by prokázalo její ekonomickou efektivitu a deklarované výsledky.

S uvedenými nedostatky souvisí chybná predikce vysokého přínosu podpory pro SR nebo nesledování dopadů podpory malých a středních podniků na zvýšení jejich konkurenceschopnosti, snížení provozních nákladů a vysokou přidanou hodnotu.

Z výsledků KA č. **18/01** mj. vyplynulo:

- NKÚ již v roce 2004 a 2009 na základě kontrolních akcí č. **03/31**⁴³ a **08/29**⁴⁴ upozorňoval, že chybí průkazné hodnocení přínosů podpory průmyslových zón, ale k nápravě stavu nedošlo. NKÚ musel konstatovat, že MPO ani CzechInvest za téměř **20 let** nevytvořily průkazný a ucelený systém pro vyhodnocení efektivnosti podpory průmyslových zón. Přitom za toto období bylo na podporu průmyslových zón vynaloženo **12 mld. Kč**. Pro stanovení přínosů podpory MPO a CzechInvest používají výpočet, ve kterém neuvažují s některými podstatnými příjmy a výdaji státu (investiční pobídky, přetíženost komunikací, dopravní obslužnost, snížení bezpečnosti regionů apod.). Zároveň pracují s neúplnými a neprůkaznými daty. Zóny jsou až na výjimky investory obsazovány (průměrná obsazenost cca 80 %), ale skutečné přínosy pro státní rozpočet a rozvoj

Příkladem neobsazené zóny je Holešov s rozlohou 280 ha, na kterou stát vynaložil 1,1 mld. Kč a kde obsazenost činí jen 2 % území. Riziko neobsazení hrozí i v případě připravované zóny Přerov-Bochoř nacházející se cca jen 20 km od Holešova.

⁴² Kontrolní akce č. 03/31 – *Prostředky státního rozpočtu poskytované na zainvestování průmyslových zón*, kterou NKÚ provedl v období od listopadu 2003 do března 2004, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2004 Věstníku NKÚ; kontrolní akce č. 08/29 – *Finanční prostředky na programy podpory rozvoje průmyslových zón a regeneraci území a objektů pro následné průmyslové a podnikatelské využití*, kterou NKÚ provedl v období od září 2008 do března 2009, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2009 Věstníku NKÚ; kontrolní akce č. 16/01 – *Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2017 Věstníku NKÚ.

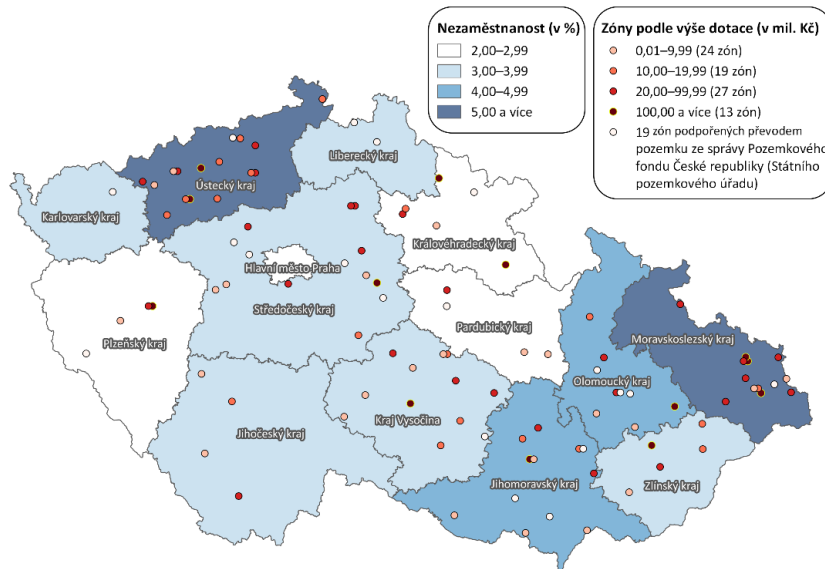
⁴³ KA č. 03/31 – *Prostředky státního rozpočtu poskytované na zainvestování průmyslových zón* (KZ byl zveřejněn v částce 2/2004 Věstníku NKÚ).

⁴⁴ KA č. 08/29 – *Finanční prostředky na programy podpory rozvoje průmyslových zón a regeneraci území a objektů pro následné průmyslové a podnikatelské využití* (KZ byl zveřejněn v částce 2/2009 Věstníku NKÚ).



regionů nejsou prakticky ze strany MPO sledovány a investoři nemají uloženu povinnost poskytovat údaje pro vyhodnocení přínosů. Podpora zón přinesla v některých regionech i problémy s nárůstem kriminality, přetížeností a poškozováním komunikací, zhoršením ekologických podmínek apod. MPO také nesledovalo, zda nedochází k zániku firem v okolí podpořených zón.

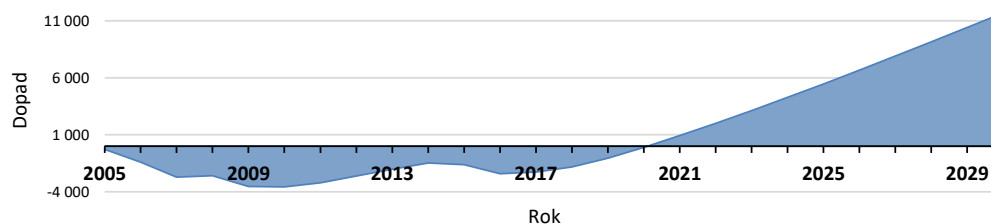
Obrázek č. 1: Státem podpořené průmyslové zóny v období 1998–2017



Zdroj: KA č. 18/01.

- Podle nepřesných výpočtů MPO jsou dosavadní výdaje na podporu průmyslových zón vyšší než celkové příjmy. Původní předpoklad MPO poskytovat podporu do konce roku 2009 s očekávaným přínosem pro stát v roce 2014 ve výši téměř **25 mld. Kč** se nenaplnil. Naopak ve skutečnosti dopad podpory pro SR v roce 2014 byl záporný, tzn. že výdaje státu byly o **1,5 mld. Kč** vyšší než přínos z podpory. Kladný přínos MPO pak posunulo až od roku 2021 (viz graf č. 22).

Graf č. 22: Předpokládaný kumulativní dopad podpory průmyslových zón od roku 2005 do roku 2030 na státní rozpočet (v mil. Kč)



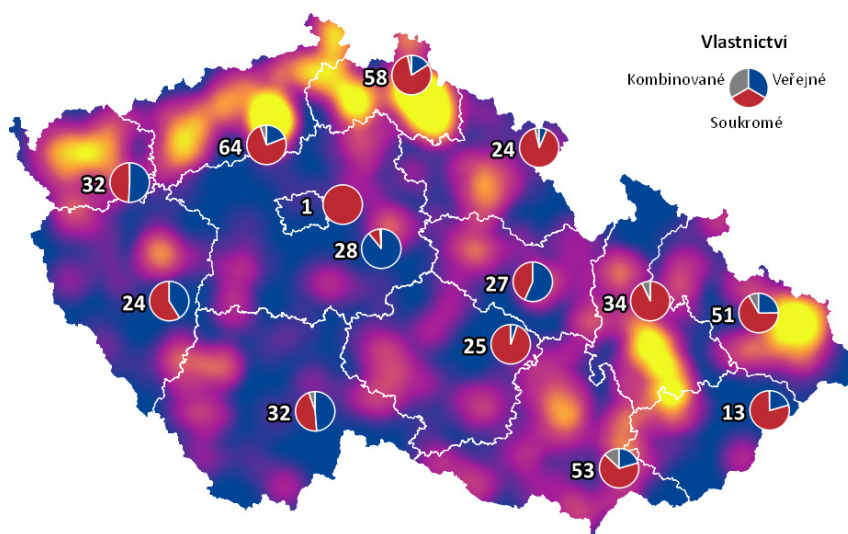
Zdroj: MPO.

- Přínosem podpory podnikatelských nemovitostí a infrastruktury z programu *Nemovitosti 2014–2020* na podporu malých a středních podnikatelů má být přechod malých a středních podnikatelů na výrobu zajišťující konkurenceschopnost, snížení provozních nákladů, vysokou přidanou hodnotu a lepší uplatnění na zahraničních trzích. Přestože bylo v rámci programu *Nemovitosti 2014–2020* z prostředků EU do června 2018 vynaloženo **751 mil. Kč** na realizaci **252 projektů**, MPO po jejich realizaci nesledovalo, zda podniky vykazují očekávané přínosy. U poloviny kontrolovaného vzorku **12 projektů** se zatím nepotvrdilo, že by podnikatelé byli v důsledku podpory více konkurenceschopní, měli nižší náklady a lepší uplatnění na zahraničních trzích.

NKÚ rovněž upozorňuje na neplnění strategického záměru, kterým je snížení počtu tzv. brownfieldů⁴⁵ a záborů zemědělské půdy pro novou výstavbu v souladu s principy trvale udržitelného rozvoje. Podle tohoto cíle měla být při podpoře průmyslových zón preferována regenerace brownfieldů před vznikem zón na zelené louce.

Jak ukázaly výsledky KA č. 18/01, MPO od roku 2010 nepodpořilo vznik žádné průmyslové zóny na území typu brownfield. Z celkového počtu 102 podpořených zón vzniklo 96 % na zelené louce a o dalších čtyřech nových se uvažuje, včetně záboru zemědělské půdy.

Obrázek č. 2: Brownfieldy v ČR (kumulace v území ČR, počet brownfieldů a struktura jejich celkové rozlohy dle typu vlastnictví v krajích)



Pozn.: Kumulace v území – od min. do max. ve škále od fialové po žlutou.

Zdroj: www.brownfieldy.eu, stav k 22. 1. 2019, zpracoval NKÚ.

Podle údajů, které evidoval CzechInvest ve veřejné části databáze brownfieldů⁴⁶ k 22. 1. 2019, na území ČR se nacházelo 466 brownfieldů, které byly považovány za prioritní k regeneraci. Z celkové rozlohy přesahující 2 300 tis. ha bylo téměř 1 100 ha ve veřejném vlastnictví.

MPO na základě provedené kontroly předložilo do vlády materiál, ve kterém přijalo opatření ke komplexnímu vyhodnocení celospolečenských dopadů podpory, iniciování doplnění informací žadatelů o pozitivních dopadech na rozvoj společnosti v rámci zpráv o udržitelnosti a především k naplnění strategického záměru přednostní podpory regenerace brownfieldů.

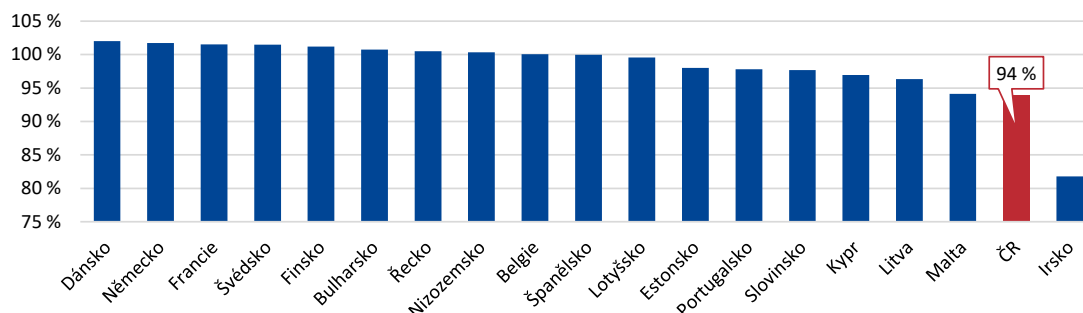
NKÚ ve svém stanovisku k SZÚ rovněž upozornil na skutečnost, že v ČR je vlivem vlastnické struktury výrobních faktorů a podílu nerezidentů vyšší odliv zisků z ČR než v převážné většině evropských zemí. Měřeno ukazatelem podílu mezi hrubým domácím produktem a hrubým národním příjmem zůstalo v roce 2017 na území ČR méně než 95 % zisků zde vyprodukovaných a ČR tím obsadila předposlední místo z vybraných evropských zemí (viz graf č. 23). Rovněž podíl domácí přidané hodnoty na vývozu se v ČR dlouhodobě pohybuje v rozmezí 50–62 %, což řadí ČR na poslední příčky v rámci EU. Zlepšení by měla přinést cílenější podpora se zaměřením na české společnosti a činnosti s vyšší přidanou hodnotou, včetně činností vytvářejících tlak na výzkum a inovace a na podporu start-upů. NKÚ však upozornil, že dopad této podpory nebyl dosud příslušnými orgány vyhodnocen.

⁴⁵ Brownfield je nemovitost (pozemek, objekt, areál), která je nedostatečně využívána, je zanedbaná a případně i kontaminovaná; nelze ji vhodně a efektivně využívat, aniž by proběhl proces její regenerace; vzniká jako pozůstatek průmyslové, zemědělské, rezidenční, vojenské či jiné aktivity.

⁴⁶ Viz www.brownfieldy.eu.



Graf č. 23: Podíl hrubého národního příjmu na hrubém domácím produktu ve vybraných evropských zemích v roce 2017 (v %)



Zdroj: Eurostat.

4.5 Bydlení – k plnění politiky bydlení je nezbytné naplnit koordinační roli státu a definovat sociální bydlení včetně odpovědností zainteresovaných subjektů

Úlohou státu v oblasti bydlení je vytvářet stabilní prostředí posilující osobní odpovědnost a podporovat motivaci občanů k zajištění základních potřeb vlastními silami. Stát má ale zároveň vytvářet podmínky a nástroje pro pomoc těm, kteří si své bydlení z objektivních důvodů nejsou schopni zajistit sami. Hlavními principy bytové politiky státu přitom jsou ekonomická přiměřenost, tzn. respektování elementárních ekonomických principů, udržitelnost veřejných i soukromých financí a odpovědnost státu za vytváření podmínek, které jednotlivcům umožní naplnění práva na bydlení⁴⁷.

Z důvodu významu a dopadu politiky na jednu z nejzákladnějších potřeb občanů považoval NKÚ oblast bydlení v uplynulých letech za prioritní ve své kontrolní činnosti. V roce 2018 NKÚ dokončil KA č. **17/02**, která byla zaměřena na podporu sociálního bydlení. Završil tím sérii kontrolních akcí⁴⁸ zaměřených na podporu bydlení.

Podpora bydlení je významná také z hlediska objemu prostředků, které stát vynakládá. Jen v letech 1997 až 2017 poskytly Ministerstvo pro místní rozvoj /MMR/, Státní fond rozvoje bydlení /SFRB/, MF, Ministerstvo práce a sociálních věcí /MPSV/, Ministerstvo vnitra /MV/ a Ministerstvo životního prostředí /MŽP/ ze státních prostředků celkem **232,4 mld. Kč**. Z prostředků Evropské unie byly v souvislosti s podporou bydlení vynaloženy v letech 2016 a 2017 nejméně **2 mld. Kč**. Formou podpory jsou zejména dotace a úvěry na investice do bydlení, dotace na úspory energií, příspěvky ke stavebnímu spoření, k hypotečním úvěrům a sociální příspěvky či doplatky na bydlení. Stát jen dotacemi přispěl ke vzniku nejméně **22,5 tis.** sociálních bytů⁴⁹. Kromě toho stát financuje i sociální práci a sociální služby související s bydlením.

Stát v letech 1997–2017 poskytl prostřednictvím různých subjektů a opatření na podporu bydlení 232 miliard korun ze státních prostředků, přesto není zajištěna koordinace podpor.

Graf č. 24 zobrazuje podíly prostředků vyplacených státem v letech 2012 až 2016 na kontrolované intervence v oblasti sociálního bydlení. Jak vyplývá z grafu, převažující podíl prostředků poskytl MPSV, přičemž největší část prostředků byla vyplacena na příspěvek a doplatek na bydlení (téměř **89 %** z celkových prostředků poskytnutých uvedenými subjekty). MPSV na podporu v oblasti sociálního bydlení v období let 2012 až 2016 vynaložilo na příspěvek na bydlení **40,6 mld. Kč**, na doplatek na bydlení **13,7 mld. Kč**, na související sociální služby **4,3 mld. Kč** a na sociální práce **0,5 mld. Kč**⁵⁰.

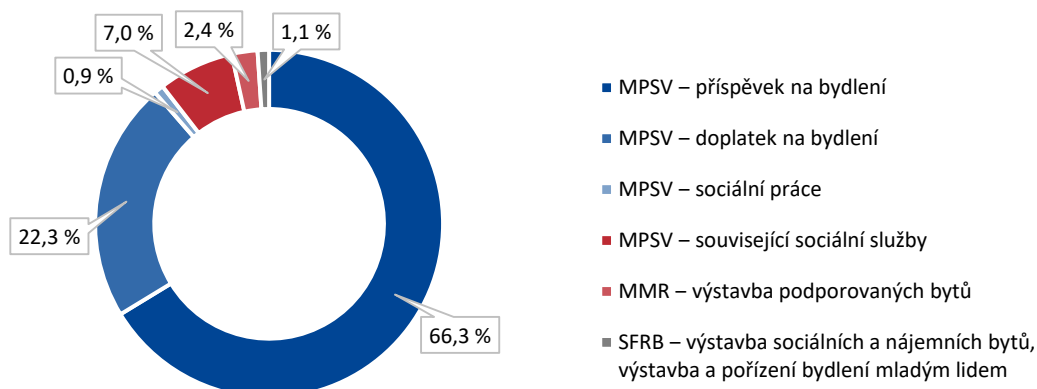
⁴⁷ *Koncepce bydlení České republiky do roku 2020*, revidovaná v roce 2016.

⁴⁸ Kromě KA č. **17/02** také KA č. 15/18 – *Peněžní prostředky určené na podporu bydlení* (KZ byl zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*) a KA č. 09/24 – *Peněžní prostředky určené na podporu bydlení*, (KZ byl zveřejněn v částce 3/2010 *Věstníku NKÚ*).

⁴⁹ Převzato z kontrolního závěru z KA č. 15/18 (období 1997 až 2012 ve výši 137,8 mld. Kč) a z materiálu Ministerstva pro místní rozvoj: *Vybrané údaje o bydlení 2017*, MMR, červen 2018 (období 2013 až 2017 ve výši 94,6 mld. Kč, počet podpořených bytů).

⁵⁰ Dle KA č. **17/02** (období 2012 až 2016 příspěvky na bydlení, doplatky na bydlení, sociální služby a sociální práce).

Graf č. 24: Podíly prostředků vyplacených na kontrolované intervence a na podporu výstavby a pořízení bydlení pro nízkopříjmové či jinak ohrožené skupiny obyvatel



Zdroj: KA č. 17/02.

Klíčové a dlouhodobé nedostatky, které NKÚ na základě výsledků kontrolní činnosti identifikoval, jsou významnými překážkami efektivního provádění politiky podpory bydlení a naplňování jejích cílů, a to zejména v oblasti sociálního bydlení.

Jako nejzávažnější vyhodnotil následující poznatky:

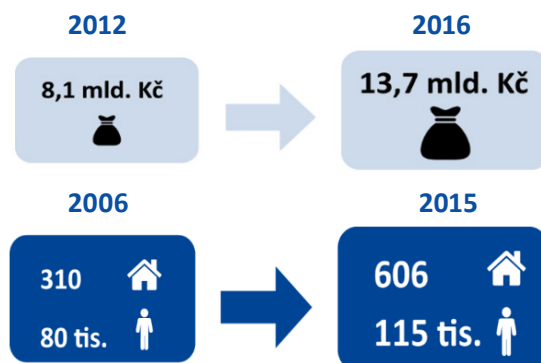
- **System státní podpory, která má realizovat cíle koncepcí bydlení, je roztříštěný.**
- **Koordinaci opatření v oblasti bydlení má zajistit Ministerstvo pro místní rozvoj, které k tomu však nemá dostatečné nástroje.**
- **Stále zůstává nevyjasněna úloha obcí.**
- **Chybí zákon o sociálním bydlení.**
- **Stát vynakládá značný objem finančních prostředků v souvislosti s bydlením, ale přínosy této podpory průkazně nevyhodnocuje.**
- **Dávky státu na bydlení sice pomáhají snižovat počet osob ohrožených chudobou nebo materiální deprivací, a v některých případech tak zabraňují sociálnímu vyloučení, ale nepodporují řešení příčin jeho vzniku.**

Vyhodnocení se opírá o výsledky kontrolních akcí, z nichž vyplynula například tato zjištění:

- Již v KA č. 15/18 NKÚ upozornil na nedostatky spočívající v nefunkční koordinační roli MMR, nevyjasnění úlohy obcí a státu a rovněž v nesledování přínosů vynaložených prostředků pro cílové skupiny osob. Přitom NKÚ konstatoval, že kompetence v oblasti bydlení má několik resortů, což narušuje fungování koordinační úlohy MMR a jeho schopnost záměry bytové politiky prosadit. A to přesto, že je MMR dle kompetenčního zákona odpovědné za koordinaci činností ministerstev a jiných ústředních orgánů státní politiky bydlení, včetně koordinace financování těchto činností. Ačkoliv MMR vynaložilo v letech 2003–2015 celkem **4,9 mld. Kč** na pořízení více než **9 tisíc nájemních bytů**, žadatelé o dotace nemuseli prokazovat potřebu bytů a MMR ani nesledovalo, zda tyto byty jsou na daný účel skutečně využívány cílovými skupinami osob. Na vzorku podpořených bytů potom NKÚ zjistil, že čtvrtina nebyla pronajata cílové skupině osob. Ani po 18 letech poskytování podpory nemělo MMR průkazné hodnocení přínosů podpory bydlení. Přitom jen v letech 2011 až 2015 na tyto dotace vynaložilo **1,8 mld. Kč**.
- Obdobné poznatky NKÚ zjistil také v KA č. 09/24. MMR činnost ostatních ministerstev podporujících bydlení prakticky nekoordinovalo, nemělo přesné informace o výši podpor poskytovaných ostatními ministerstvy a účinnost poskytovaných podpor nevyhodnocovalo.

- Při KA č. **17/02** NKÚ vyhodnotil, že stávající podpora v oblasti bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel nepřispívá k efektivnímu řešení příčin sociálního vyloučení nebo ohrožení sociálním vyloučením. Podpora ze strany MPSV je založena zejména na poskytování příspěvku na bydlení a doplatku na bydlení. Přestože MPSV v kontrolovaném období 2012–2016 vyplatilo na kontrolované intervence téměř **60 mld. Kč**, problém sociálního vyloučení se prohluboval. Počet sociálně vyloučených lokalit vzrostl z **310 s 80 tisíci obyvateli** v roce 2006 na **606 sociálně vyloučených lokalit se 115 tisíci obyvateli** v roce 2015. Roční objem prostředků vyplacených MPSV na kontrolované intervence vzrostl od roku 2012 do roku 2016 více než o **68 %**. MPSV navíc dopady jednotlivých nástrojů nevyhodnocovalo. Příspěvek na bydlení a doplatek na bydlení, na které v období 2012–2016 MPSV vynaložilo **54,3 mld. Kč**, nemají motivační ani preventivní charakter. Snižují sice množství lidí ohrožených chudobou, příčinu problému však řešit nepomáhají.
- KA č. **17/02** rovněž ukázala, že nejsou vymezeny základní atributy systému sociálního bydlení, zejména není definován samotný pojem sociálního bydlení ani není definována cílová skupina obyvatel, pro které má být sociální bydlení určeno. Již od roku 2015 je jedním z cílů koncepce sociálního bydlení přijetí zákona o sociálním bydlení, který by tyto skutečnosti přesně vymezil. Dosud takový zákon ale nebyl přijat.

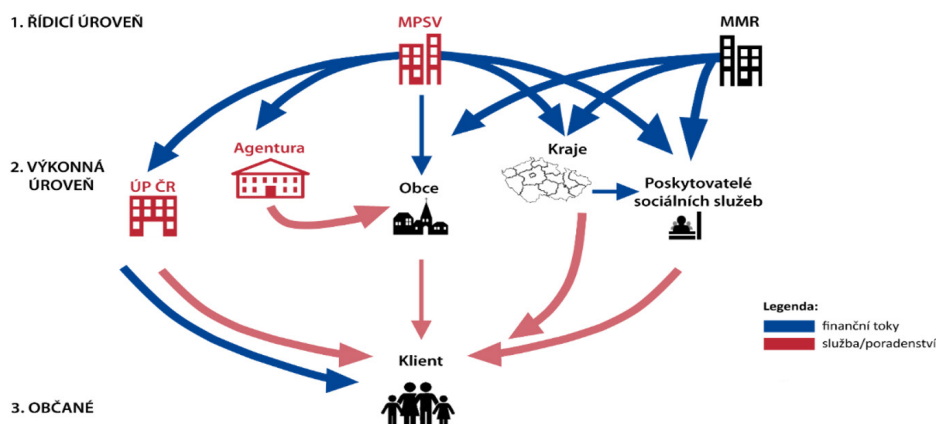
Přestože objem prostředků na příspěvky a doplatky na bydlení razantně narůstal, počet sociálně vyloučených lokalit vzrostl téměř na dvojnásobek a počet obyvatel vyloučených lokalit vzrostl téměř o polovinu (více než 40 %).



Nedostatky v nastavení a fungování systému podpory sociálního bydlení, jak je uvedeno výše, nenaplnějí základní předpoklady pro úspěšné plnění státní koncepce sociálního bydlení⁵¹, které má zajistit osobám, které splní zákonem stanovená kritéria, důstojné podmínky pro bydlení a snížit pravděpodobnost jejich upadnutí do chudoby.

O roztříštěnosti systému podpory sociálního bydlení a nutnosti koordinace působení nástrojů a různých opatření svědčí schematické zobrazení na příkladu vazeb mezi jednotlivými subjekty podporujícími sociální bydlení. MMR má podle kompetenčního zákona v oblasti politiky bydlení koordinovat činnosti ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy při zabezpečování politiky bydlení. Nemá ale dostatečné nástroje, jak záměry bytové politiky prosadit, aby byl systém účelný a vedl k efektivnímu vynakládání veřejných prostředků. Do řešení problematiky bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel je dále zapojena celá řada subjektů jak na úrovni státní správy, tak i na úrovni samosprávy. Jsou to především MPSV, Úřad práce ČR /ÚP ČR/, Úřad vlády ČR /ÚV ČR/ a obce. Tyto subjekty mají příslušné pravomoci a odpovědnosti, které ale nejsou v některých případech jednoznačně stanoveny a uplatňovány. Spadá sem i Agentura pro sociální začleňování /Agentura/, která je součástí Úřadu vlády ČR a která byla zřízena na dobu určitou do roku 2022. Agentura, která má vykonávat činnosti v rámci sociálního začleňování včetně bydlení, nedisponuje působností a odpovědností v této oblasti na základě právního předpisu ani žádnými pravomocemi a kompetencemi vůči ostatním partnerům.

⁵¹ Koncepce sociálního bydlení ČR 2015–2025 představuje rámcový dokument vymezující směr budování systému sociálního bydlení pro osoby v bytové nouzi v České republice.

Obrázek č. 3: Zapojení subjektů do podpory bydlení nízkopříjmových či jinak ohrožených skupin obyvatel

Zdroj: KA č. 17/02.

NKÚ upozorňuje, že vzhledem k neustálému odkládání přijetí zákona o sociálním bydlení, který by definoval systém podpory sociálního bydlení, cílové skupiny obyvatel a pravidla jejího poskytování, hrozí riziko, že dostupnost bydlení pro různě ohrožené skupiny obyvatel se bude nadále zhoršovat a počet těchto obyvatel poroste.

Přijetí zákona o sociálním bydlení je přitom jedním z cílů koncepce sociálního bydlení již od roku 2015. Stále rovněž zůstává nevyjasněna úloha obcí. Důsledkem mj. je rozdílný přístup obcí v této oblasti i rozdílné ekonomické možnosti.

Na základě uvedených skutečností zjištěných kontrolami NKÚ klíčové orgány deklarovaly řadu opatření, která by měla zajistit předpoklady pro plnění cílů podpory bydlení. K nim lze zařadit např. následující skutečnosti:

- MMR zrevidovalo koncepci bydlení a deklarovalo, želepší monitorovací systém dotací, nastaví mechanismus pro sledování přínosů podpory, pro sledování využití podpořených pořízených bytů a sníží administrativní výdaje bankám.
- MPSV v reakci na výsledky kontroly NKÚ uvedlo, že připravilo návrhy legislativních úprav výpočtu dávek a změn týkajících se systému sociálních služeb a sociální práce včetně prosazování navýšení platů sociálních pracovníků, pracuje na zlepšení monitoringu dat, plánuje zrevidovat a aktualizovat koncepci sociálního bydlení a podílí se na přípravě zákona o sociálním bydlení.
- Úřad práce ČR uvedl, že stabilizuje počet pracovníků v útvech s agendou hmotné nouze, bude průběžně monitorovat počet příslušných šetření, klást důraz na metodiku a výkon sociálních šetření, vyhodnocovat jejich efekty, zaměří se na zařazení příjemců dávek na trh práce, bude pokračovat ve spolupráci se sociálními pracovníky obcí a koordinovat společné postupy se Svazem měst a obcí České republiky a Sdružením místních samospráv České republiky.
- Vláda ve svém programovém prohlášení⁵² mj. deklaruje přijetí zákona o sociálním bydlení, který bude na nabídkové straně systémově řešit situace bytové nouze. Dále zajistí zacílení podpory bydlení tak, aby bylo možné snižovat počty osob v bytové nouzi a zajistit dostupnost nájemního bydlení pro všechny skupiny obyvatelstva. Úřad vlády navrhl také změnit zákon o sociálních službách.

Přijetí a účinnost deklarovaných opatření a záměrů bude NKÚ nadále vyhodnocovat. Podle aktuálních informací však zákon o sociálním bydlení není aktuálně připravován. Aktuálně se diskutuje nad přijetím zákona o dostupném bydlení.

Výsledky kontrolní a analytické činnosti NKÚ v oblasti státní podpory bydlení vyhodnotil v souhrnné *Zprávě o bydlení v České republice*, kterou publikoval v roce 2018⁵³.

52 Viz <https://www.vlada.cz/cz/jednani-vlady/programove-prohlaseni-vlady>.

53 Viz <https://www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/ostatni-publikace/zprava-o-bydleni-v-ceske-republice.pdf>.

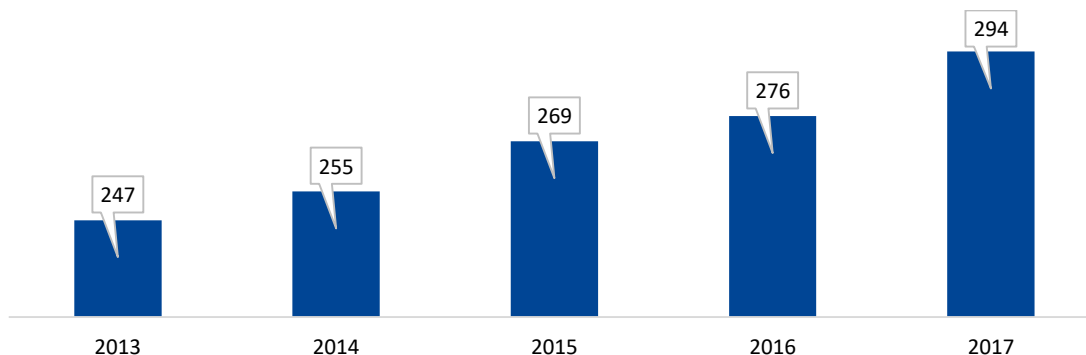


4.6 Zdravotnictví – ve vyšším využití zadávacích řízení existuje prostor pro snižování nákladů a vyšší transparentnost nákupů

Důvodem, proč se NKÚ dlouhodobě a systematicky zaměřuje na oblast zdravotnictví, jsou značné objemy vynakládaných finančních prostředků a netransparentní nákupy bez zadávacího řízení. Proto předmětem kontrolních akcí NKÚ v oblasti zdravotnictví je zejména hospodaření státních nemocnic a ostatních státních zdravotnických zařízení a plnění úlohy Ministerstva zdravotnictví /MZd/ jako odpovědného orgánu v oblasti zdravotnictví. Snahou NKÚ je především detekovat možné rezervy v jejich hospodaření, odhalovat příčiny neuspokojivého stavu a poskytovat zdravotnickým organizacím doporučení vedoucí k zefektivnění jejich činností.

Veřejné výdaje na zdravotnictví představují vysoké částky, které mají od roku 2013 vzestupnou tendenci, jak ukazuje graf č. 25⁵⁴. V roce 2017 veřejné výdaje na zdravotnictví činily **294 mld. Kč**, z toho náklady na akutní péči dosáhly **160 mld. Kč**.

Graf č. 25: Veřejné výdaje na zdravotnictví v letech 2013–2017 (v mld. Kč)



Zdroj: zdravotnické ročenky za roky 2013–2017.

V roce 2018 NKÚ ukončil v oblasti zdravotnictví tři kontrolní akce. Dvě z nich byly zaměřeny na hospodaření Státního zdravotního ústavu (KA č. 17/13) a Národního ústavu duševního zdraví (KA č. 17/14). Výsledky KA č. 17/13 jsou popsány v kapitole II.5.1 této výroční zprávy. Třetí kontrolní akce (KA č. 17/19) byla zaměřena na úhradu nákladů z činnosti tří vybraných fakultních nemocnic /FN/: FN Brno, FN v Motole a Ústřední vojenské nemocnice.

V posledních letech NKÚ při kontrole fakultních nemocnic pravidelně upozorňuje na zásadní a opakující se nedostatky v jejich hospodaření, především v oblasti nákupů léčivých přípravků a zdravotnických prostředků. Od roku 2012 zkontroloval všechny fakultní nemocnice v ČR. Ve svých předchozích kontrolních akcích (KA č. 12/23⁵⁵ a KA č. 16/28⁵⁶) NKÚ opakovaně poukázal na to, že fakultní nemocnice příliš často pořizovaly léčiva a zdravotnické prostředky za významně odlišné ceny mimo otevřené zadávací řízení a že přijímání a nakládání s bonusy bylo netransparentní, nesystémové a bez jasně stanovených pravidel. Přes veškerá uložená opatření k nedostatkům z předchozích kontrolních akcí zjistil NKÚ téměř totožné nedostatky i v KA č. 17/19.

- Fakultní nemocnice Brno /FNB/ a Fakultní nemocnice v Motole /FNM/, jejichž zřizovatelem je MZd, a Ústřední vojenská nemocnice – Vojenská fakultní nemocnice Praha /ÚVN/, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo obrany /MO/, v letech 2014 až 2016 nakoupily léčivé přípravky a zdravotnické prostředky v hodnotě **15,9 mld. Kč** velmi často mimo zadávací řízení, většinou

⁵⁴ Uváděné údaje se týkají 189 nemocnic akutní péče.

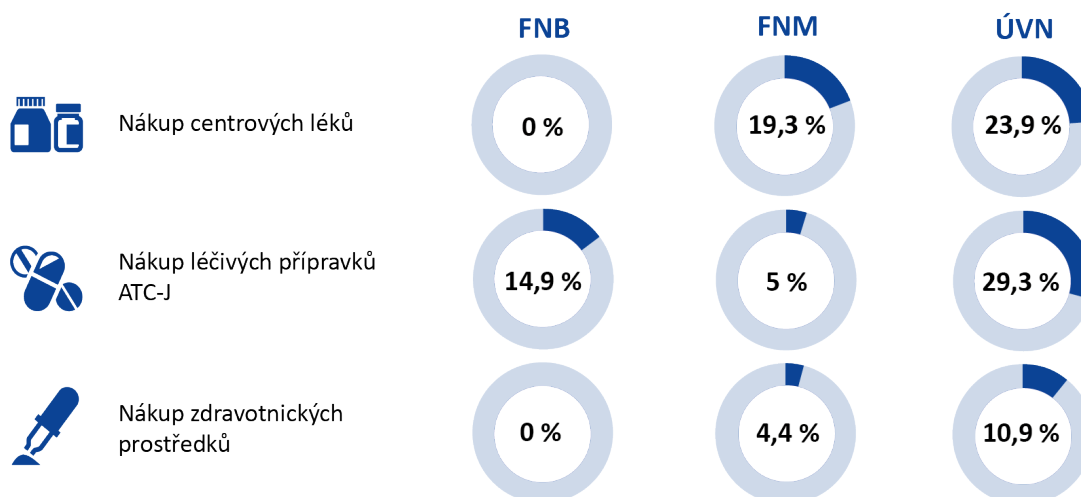
⁵⁵ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 12/23 – *Peněžní prostředky vynakládané vybranými fakultními nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti* byl zveřejněn v částce 3/2013 *Věstníku NKÚ*.

⁵⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/28 – *Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti* byl zveřejněn v částce 6/2017 *Věstníku NKÚ*.

přímo od dodavatelů. Např. FNB nesoutěžila nákupy centrových léků a zdravotnických prostředků vůbec. Jak NKÚ zjistil na kontrolovaném vzorku, FNB využívala zadávací řízení v průměru z **5 %**, FNM z **9,6 %** a ÚVN z **21,4 %**. Uskutečněná zadávací řízení na kontrolovaném vzorku vybraných shodných léčiv a zdravotnických prostředků v procentech ukazuje obrázek č. 4.

- NKÚ též identifikoval významný prostor pro úspory nákladů, když upozornil na značné rozdíly v cenách identických léků a zdravotnických prostředků hrazených jednotlivými fakultními nemocnicemi. Nejvyšší procentuální rozdíl u léčiv byl až **449 %** a u zdravotnických prostředků **110 %**. Rozdílné ceny byly mj. ovlivněny výší sjednaných finančních bonusů poskytnutých dodavatelem. Proces sjednávání a nakládání s bonusy byl ve FN nejednotný, vykazující netransparentní znaky. V některých případech šlo pouze o ústní dohodu, přitom se hodnota celkových bonusů za léčiva a zdravotnické prostředky v letech 2014 až 2016 pohybovala kolem **1 mld. Kč**. Kvůli absenci jasně daných pravidel přistupovaly FN v zadávacích řízeních k bonusům odlišně. Nemocnice je většinou při zadávacích řízeních nezohledňovaly. Příkladem dobré praxe byla ÚVN, jejíž postup NKÚ považuje za transparentní, neboť při výběrových řízeních stanovila jako hodnotící kritérium současně nabídkovou cenu a bonus tak, aby konečná cena byla nejnižší.

Obrázek č. 4: Podíl uskutečněných zadávacích řízení (v %)



Zdroj: KA č. 17/19.

NKÚ upozorňuje na závažný systémový nedostatek v oblasti zdravotního pojištění v souvislosti s bonusy. Přijímání, vykazování a nakládání s bonusy od dodavatelů ve zdravotnictví je nesystémové a jejich existenci umožňují vysoko nastavené maximální úhrady placené zdravotními pojišťovnami.

Získávání bonusů neovlivnilo vykazování poskytnutých zdravotních služeb jednotlivým zdravotním pojišťovnám, jelikož fakultní nemocnice se zdravotními pojišťovnami sjednaly úhrady v převážné míře některou z forem paušálu. Např. u FNM bylo zjištěno, že v letech 2014 a 2015 tvořily paušální úhrady cca 99 % úhrad za poskytnuté zdravotní služby od zdravotních pojišťoven.

NKÚ se rovněž zabýval kontrolou plnění povinností zřizovatelů FN a identifikoval riziko v oblasti poskytování peněžních prostředků kontrolovaným FN⁵⁷. V průběhu roku 2016 MZd vydalo ve smyslu článku 106 odst. 2 *Smlouvy o fungování Evropské unie* pověřovací akt na služby obecného hospodářského zájmu⁵⁸ FNB a FNM pro oblast investic. MO žádným způsobem oblast související s poskytováním peněžních prostředků neupravilo, přestože na riziko v této oblasti již upozornil NKÚ v rámci kontrolní akce č. 15/38⁵⁹.

⁵⁷ Ustanovení článku 107 odst. 1 *Smlouvy o fungování Evropské unie*.

⁵⁸ Služba obecného hospodářského zájmu je služba, jejíž zajišťování ve prospěch určité skupiny občanů nebo společnosti jako celku je ze strany orgánů veřejné správy považováno za nezbytné z důvodů kulturních, sociálních nebo společenských.

⁵⁹ KA č. 15/38 – *Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Vojenská lázeňská a rekreační zařízení* (kontrolní závěr zveřejněn v částce 1/2017 *Věstníku NKÚ*).



NKÚ spatřuje prostor pro snižování nákladů při pořizování léčiv a zdravotnických prostředků a pro transparentní postup při výběru jejich dodavatelů ve větším uplatňování zadávacího řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek⁶⁰.

Doporučení

Na základě zjištěných a vyhodnocených nedostatků při KA č. 17/19 NKÚ doporučil:

- **zřizovatelům (ministerstvům):**
 - MZd zabývat se strategiemi rozvoje, které zpracovaly nemocnice, a vypracovat vlastní koncepci rozvoje přímo řízených organizací;
 - MZd a MO jednoznačně stanovit pravidla pro přijímání, vykazování a nakládání s bonusy od dodavatelů;
 - MZd prověřit účelnost a opodstatněnost existence nadačního fondu FNB a zvážit důvody jeho další existence;
- **nemocnicím:**
 - pořizovat léčiva a zdravotnické prostředky transparentním způsobem na základě zadávacích řízení;
 - při zadávacích řízeních stanovit jako kritérium cenu včetně bonusu, má-li být poskytnut.

NKÚ považuje za velmi důležité, že MZd přijalo doporučení NKÚ jako účinnou pomoc a na základě výsledků této i předchozích kontrol, zejména KA č. 16/28, realizovalo řadu opatření k nápravě uvedených nedostatků v hospodaření fakultních nemocnic:

- Např. ve formě příkazu ministra č. 13/2018⁶¹, který dal pravidla pro zadávání veřejných zakázek, získávání bonusů a nakládání s nimi i pro jejich vykazování zdravotním pojišťovám. Zda jsou pravidla definována jednoznačně, dostatečně a účinně, však lze ověřit kontrolou u FN až s odstupem času.
- Dalším přímým účinkem kontroly, kdy se NKÚ podařilo přispět k nápravě negativního jevu – enormních cenových rozdílů identických léčiv či zdravotnických prostředků hrazených jednotlivými nemocnicemi, je krok MZd k centrálnímu nákupu. V polovině roku 2018 ministr zdravotnictví rozhodl o provedení pilotního projektu společných nákupů vybraných komodit (léků a zdravotnického materiálu) přímo řízenými (státními) nemocnicemi. Společné nákupy by měly přinést jak finanční úsporu, tak i administrativní úsporu spojenou se zadáváním veřejných zakázek. Účinnost opatření lze prověřit až následnou kontrolou.

NKÚ vítá všechna realizovaná opatření ze strany MZd a doufá, že MZd bude i nadále pokračovat v systémových krocích směrem ke zvýšení transparentnosti a efektivnosti hospodaření svých přímo řízených nemocnic.

⁶⁰ Zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁶¹ Ministr zdravotnictví v příkazu č. 13/2018 *Vybrané zásady transparentního hospodaření přímo řízených organizací Ministerstva zdravotnictví v oblasti nákupu zboží a služeb*, čj. MZDR 16781/2018, účinném od 1. 9. 2018, stanovil v článku 3 podřízeným FN povinnost řádně zdůvodnit a doložit každou výjimku z postupu při výběru dodavatelů mimo zadávací řízení.

V uplynulém roce se NKÚ soustředil v rámci KA č. 17/14 nejen na hospodaření příspěvkové organizace Národní ústav duševního zdraví /NÚDZ/, ale především si kladl otázku, zda MZd jako zřizovatel má představu o dalším financování jejího provozu a činnosti. Výsledky kontroly ukázaly, že MZd neplní dostatečně své povinnosti zřizovatele. Nejen že nezná skutečnou finanční potřebu NÚDZ, dokonce se možnostmi jeho financování po roce 2020 vůbec nezabývalo. Navíc MZd od roku 2014 do ukončení kontroly NKÚ neprovedlo u NÚDZ žádnou veřejnosprávní kontrolu hospodaření a nakládání s finančními prostředky.

- Základním posláním NÚDZ je vědecká a výzkumná činnost se zaměřením na duševní zdraví a duševní choroby. Poskytuje ale rovněž zdravotní služby s lůžkovou i ambulantní péčí. NÚDZ vznikl v roce 2015 hlavně s pomocí evropských dotací z operačního programu *Výzkum a vývoj pro inovace* a sídlí v nově vybudovaném centru v Klecanech s pořizovací cenou cca **700 mil. Kč**. Spuštění provozu NÚDZ vyšlo zhruba na dalších **200 mil. Kč**. Náklady na provoz, které v roce 2016 činily celkově **222 mil. Kč**, byly pokryty hlavně z národních zdrojů. Zatím byl provoz NÚDZ z více než čtvrtiny financován z *Národního programu udržitelnosti* spadajícího pod MŠMT (z tohoto programu obdržel **60 mil. Kč** v roce 2016). V roce 2020 bude ale program ukončen a NÚDZ přijde o jediný zásadní garantovaný zdroj příjmů, neboť od MZd jako svého zřizovatele pravidelný příspěvek na provoz nedostává.

Doporučení

NKÚ pokládá za potřebné, aby si MZd v dostatečném časovém předstihu před ukončením financování z projektu *Udržitelnost pro Národní ústav duševního zdraví* v roce 2020 vyjasnilo systém dalšího financování provozní činnosti NÚDZ. Ve stanovisku ke kontrolnímu závěru NKÚ akceptovalo MZd toto doporučení a přislíbilo, že v průběhu roku 2018 vytvoří plán financování NÚDZ, jehož součástí bude rekapitulace možných zdrojů financování a vyjasnění role příspěvků zřizovatele při financování NÚDZ.

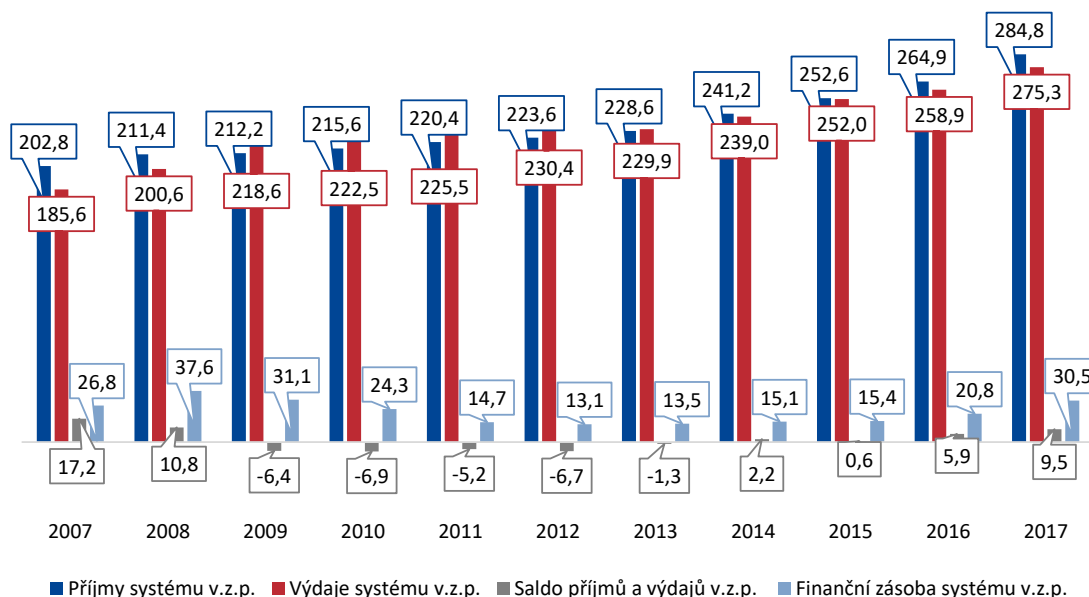
Saldo hospodaření v systému veřejného zdravotního pojištění

Český systém veřejného zdravotního pojištění /v.z.p./ při srovnání se zdravotními systémy rozvinutých zemí světa funguje dobře. Procentuální poměr výdajů na zdravotní péči k HDP je relativně nízký, přesto systém zajišťuje všem obyvatelům úplnou zdravotní péči. NKÚ upozorňuje, že zdravotní pojišťovny v období hospodářského růstu nevytvářely dostatečné rezervy, které by zajistily vyrovnané hospodaření i v období s nižším hospodářským růstem, a tedy menším výběrem pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Zároveň stát nevytvářel legislativní podmínky pro tvorbu takových rezerv. V roce 2017 systém v.z.p. dosáhl kladného salda hospodaření ve výši **9,5 mld. Kč**. Současně s tím došlo ke zvýšení finančních zůstatků na běžných účtech zdravotních pojišťoven o **46,5 %** na **30,5 mld. Kč** (viz graf č. 26). Poměr těchto zůstatků tedy přesáhl **10 %** celkových výdajů systému v.z.p. Zdravotní pojišťovny už druhým rokem vytváří díky vysokému růstu českého hospodářství rezervy na období s nižším výběrem pojistného. Míra těchto rezerv stále nedosahuje hodnot z let 2007 a 2008, systém je tak oproti tomuto období méně stabilizovaný.

Podle projekce obyvatelstva České republiky 2018–2100 vydané Českým statistickým úřadem bude v ČR žít v roce 2020 celkem 2,1 mil. obyvatel ve věku 65+ a předpokládá se, že v roce 2030 to bude 2,4 mil. obyvatel.



Graf č. 26: Příjmy a výdaje systému veřejného zdravotního pojištění ČR (v mld. Kč)



Zdroj: souhrnná hodnocení vývoje hospodaření veřejného zdravotního pojištění v jednotlivých letech.

Podle názoru NKÚ při stavu současné stabilizace systému veřejného zdravotního pojištění nelze hovořit o jeho finanční udržitelnosti ze střednědobého ani dlouhodobého hlediska, kdy se systém bude potýkat s dopady stárnutí populace a s rozvojem nových nákladných zdravotnických technologií. Bez zásadní změny financování zdravotní péče nebude stát schopen garantovat kvalitní zdravotní péči hrazenou z veřejných zdrojů.

4.7 Životní prostředí – státu se nedaří plnit opatření a cíle v oblasti kvality ovzduší a dosahování energetických úspor

Hlavním cílem státní politiky v oblasti životního prostředí je zajistit zdravé a kvalitní životní prostředí pro občany, výrazně přispět k efektivnímu využívání veškerých zdrojů a minimalizovat negativní dopady lidské činnosti na životní prostředí. Realizace efektivní ochrany životního prostředí je vymezena *Státní politikou životního prostředí České republiky 2012–2020 /SPŽP/*. Mezi její hlavní tematické oblasti patří ochrana klimatu a zlepšení kvality ovzduší; má za cíl snižování emisí skleníkových plynů, snížení úrovně znečištění ovzduší, podporu efektivního a vůči přírodě šetrného využívání obnovitelných zdrojů energie a zvyšování energetické účinnosti. Na to, jak stát plní výše uvedené priority v oblasti SPŽP, se NKÚ systematicky zaměřuje. Klade si přitom za cíl ukázat na nejvýznamnější příčiny neuspokojivého stavu a přispět svými doporučeními k zavedení účinných opatření k nápravě.

Na dvě priority SPŽP zacílil NKÚ svoji pozornost i v roce 2018, kdy ukončil dvě kontrolní akce zaměřené na:

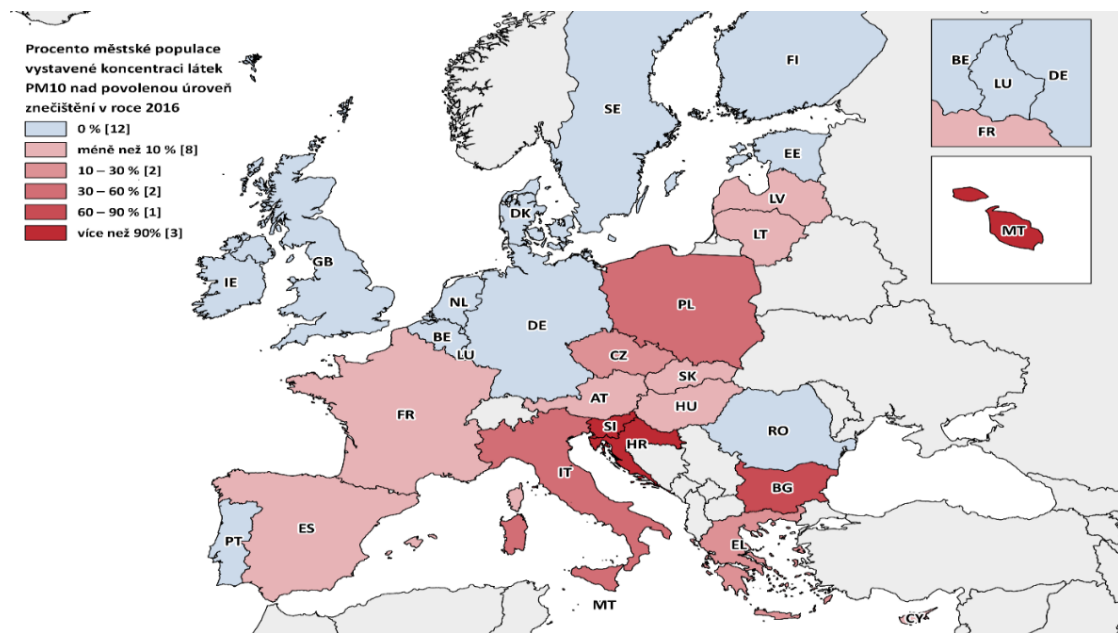
- realizaci opatření ke zvyšování energetické účinnosti z operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost /OP PIK/* (KA č. **17/23**),
- realizaci opatření na podporu zlepšování kvality ovzduší z operačního programu *Životní prostředí /OP ŽP/* a *Národního programu Životní prostředí* (KA č. **18/04**).

Znečištění ovzduší patří v ČR i v celé Evropě k nejrizikovějším environmentálním faktorům způsobujícím předčasná úmrtí a zvyšujícím výskyt širokého spektra nemocí. Z hlediska poškozování lidského zdraví je nejproblematictější současná úroveň koncentrací suspendovaných částic PM⁶².

62 PM (particulate matter) jsou pevné částice či (pevné) prachové částice.

Z mezinárodního srovnání vyplynulo, že úroveň znečištění ovzduší se v různých státech Evropy výrazně liší, jak je patrné z obrázku č. 5, který uvádí procento městské populace států EU vystavené koncentracím látek PM_{10} nad povolenou úroveň znečištění ovzduší v roce 2016. Z 31 evropských států byla v 18 státech tato koncentrace vyšší, než je povolený limit. Podle Evropské agentury pro životní prostředí (EEA – *Air pollution country fact sheet 2018*) bylo v ČR v roce 2016 nadlimitním koncentracím PM_{10} v ovzduší vystaveno **11,9 %** obyvatel. ČR tak zaujímala 8. místo, což ji řadí mezi země s horší kvalitou ovzduší v Evropě.

Obrázek č. 5: Procento městské populace vystavené koncentraci látek PM_{10} nad povolenou úroveň znečištění v roce 2016



Zdroj: EEA – *Air pollution country fact sheet 2018*.

Alarmující je, že v roce 2017 vlivem znečištěného ovzduší zemřelo v ČR přibližně 5 700 osob⁶⁴ a bylo vyhlášeno celkem 39 smogových situací s celkovým trváním 3 757 hodin. Úroveň kvality však významně ovlivňují rozptylové podmínky. KA č. 18/04 upozornila, že úroveň kvality ovzduší se za roky 2015 až 2017 v České republice nezlepšila, přestože stát na její zvýšení vynakládá miliardové částky. Hodnoty některých hlavních znečišťujících látek⁶⁵ nadále překračují zákonem stanovené limity. Hrozí tak, že se imisní limity⁶⁶ ČR nepodaří do roku 2020 splnit. Mezi největší znečišťovatele ovzduší v ČR patří doprava, průmysl a domácnosti.

- NKÚ prověřil na úrovni systému peněžní prostředky určené v letech 2015 až 2018 na podporu zlepšování kvality ovzduší jak z OP ŽP z prioritní osy 2: *Zlepšení kvality ovzduší v lidských sídlech /PO2/*, tak i z *Národního programu Životní prostředí /NPŽP/* v celkové výši **10,6 mld. Kč**, z toho **9,9 mld. Kč** z OP ŽP. NKÚ na základě provedené kontrolní akce identifikoval významná rizika nesplnění cílů stanovených v oblasti kvality

Přísné národní nepřekročitelné hodnoty emisí k roku 2020 budou obtížně splnitelné.

⁶³ PM_{10} – tzv. hrubé částice jsou součástí suspendovaných částic PM.

⁶⁴ Podle *Zprávy o životním prostředí ČR za rok 2017*, MŽP.

⁶⁵ Jedná se zejména o suspendované částice PM (v závislosti na velikosti se PM dělí na hrubé částice (PM_{10}) a jemné částice ($PM_{2,5}$)); benzo(a)pyren (BaP) a oxid dusičitý (NO_2).

⁶⁶ Imisní limit je nejvyšší přípustná úroveň znečištění ovzduší vyjádřená v jednotkách hmotnostní koncentrace.



ovzduší do roku 2020⁶⁷. V případě podpory čerpané z NPŽP na zlepšování kvality ovzduší NKÚ poukázal na absenci kvantifikovatelných a měřitelných cílů, které by byly základním předpokladem pro vyhodnocení prioritní oblasti (ovzduší) v rámci tohoto programu. Státní fond životního prostředí /SFŽP/ tak nevyhodnocoval, zda podpořené projekty měly skutečný dopad na zlepšení kvality ovzduší v ČR.

- Na základě posouzení plnění jednotlivých opatření, průběžných hodnocení a na základě vývoje emisí NKÚ došel k závěru, že se nedaří dostatečně a včas plnit opatření, která má ČR ve svých prioritách ke zlepšování stavu ovzduší. Sedm z 23 prioritních opatření nebylo splněno v požadovaném termínu, ani do doby ukončení kontroly NKÚ v září 2018. Týká se to například snížení podílu fosilních paliv při lokálním vytápění domácností, urychlení obměny vozového parku osobních vozidel nebo většího využití alternativních pohonů pro nákladní dopravu. Další šest opatření se sice daří průběžně plnit, je ale pravděpodobné, že nebudou dokončeny včas a v požadovaném rozsahu. NKÚ také vyhodnotil, že přísné, tzv. nepřekročitelné hodnoty národních emisí k roku 2020, které si ČR nastavila, budou obtížně splnitelné vzhledem k tomu, že v posledních letech tempo a míra snižování emisí postupně klesá či stagnuje. Např. emise jemných částic, které patří mezi hlavní znečišťující látky, se mezi lety 2005 a 2016 snížily sice o **12 %**, ale ke splnění limitu by se musely do roku 2020 snížit o dalších **42 %**.

Systém financování prostřednictvím OP ŽP je nastaven tak, že je primárně podporována výměna zastaralých a nevyhovujících zdrojů lokálního vytápění domácností, které jsou významným zdrojem znečištění ovzduší v ČR. V letech 2015–2017 bylo z prioritní osy 2 OP ŽP určeno pro domácnosti 6,4 mld. Kč. NKÚ vyhodnotil, že podporou výměny zastaralých kotlů⁶⁸ za nízkoemisní zdroje vytápění dochází k urychlení snižování emisí v tomto sektoru. Ovšem upozornil na to, že finanční alokace prvních dvou dosud vyhlášených výzev pokryje pouze výměnu cca 10 % zastaralých kotlů, kterých je v ČR odhadem 570 tisíc.

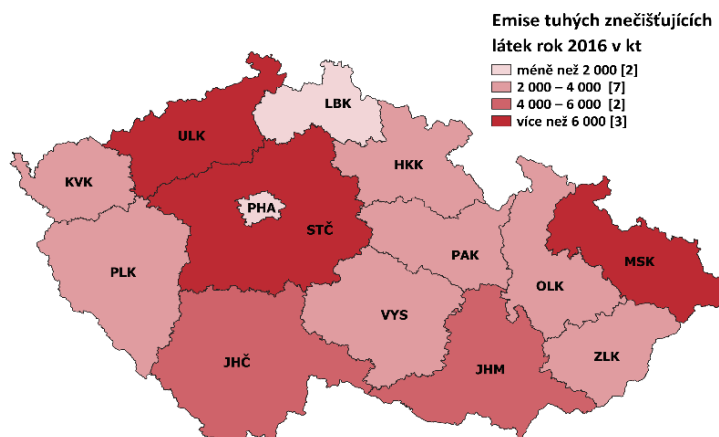
NKÚ upozornil, že cílem podpory z OP ŽP je výměna cca 14 % nevyhovujících zastaralých kotlů, přičemž v letech 2015–2017 pokryly první dvě vyhlášené výzvy výměnu cca 10 % zastaralých kotlů. Výsledný efekt jejich zákazu v roce 2022 bude závislý na míře dodržování zákazu provozu těchto kotlů a jeho vymahatelnosti.

V době nastavování OP ŽP byla přitom lokální topeniště zdrojem významného podílu emisí znečišťujících látek v tzv. respirační zóně, která je z pohledu účinků znečištění ovzduší na lidské zdraví nejzásadnější. Obrázek č. 6 ukazuje vývoj produkce tuhých znečišťujících látek za rok 2016 v ČR dle jednotlivých krajů. Je zjevné, že úroveň emisí těchto látek se v různých částech ČR výrazně liší.

⁶⁷ Česká republika si stanovila opakovaně za cíl dosáhnout souladu s imisními limity stanovenými v zákoně, tentokrát do roku 2020, a to prostřednictvím opatření na národní úrovni stanovených v *Národním programu snižování emisí České republiky* schváleném na konci roku 2015 a na regionální úrovni v programech zlepšování kvality ovzduší vydaných MŽP v průběhu první poloviny roku 2016.

⁶⁸ Kotle 1. a 2. emisní třídy dle ČSN EN 305-1, jejichž provoz bude na základě zákona č. 201/2012 Sb. s účinností od 1. 9. 2022 v ČR zakázán.

Obrázek č. 6: Vývoj produkce tuhých znečišťujících látek v ČR za rok 2016



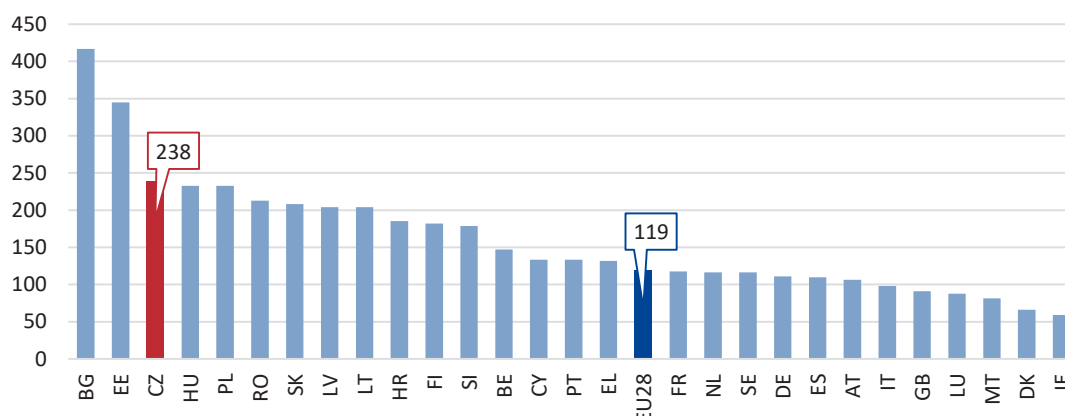
Zdroj: ČHMÚ.

Pozn.: Tuhé znečišťující látky zahrnují PM_{10} a $PM_{2,5}$.

Vzhledem k významnému vlivu přeshraničního přenosu na úroveň znečištění ovzduší v České republice a v Polsku NKÚ doporučil Ministerstvu životního prostředí /MŽP/ provádět přeshraniční konzultace s Polskem při přípravě národního programu omezování znečištění ovzduší.

Další prioritou SPŽP spadající do tematické oblasti ochrany klimatu a zlepšení ovzduší, na kterou se NKÚ v roce 2018 zaměřil, je zvyšování energetické účinnosti. Ta patří také mezi hlavní cíle strategie *Evropa 2020*. Jedním z ukazatelů, které Eurostat v této souvislosti sleduje, je energetická náročnost jednotlivých evropských zemí. Ukazatel vychází z poměru mezi hrubou domácí spotřebou a hrubým domácím produktem. Vztah je vyjádřen v kilogramech ekvivalentu ropy /KGOE/⁶⁹ na jednotku HDP. Energetickou náročnost jednotlivých zemí určuje struktura jejich ekonomiky. Zejména pak, jestli je země více orientována na služby, nebo průmysl. Z tohoto důvodu je ČR zemí s třetí největší energetickou náročností v EU. Energetická náročnost české ekonomiky je více než dvojnásobná oproti průměru EU (viz graf č. 27).

Graf č. 27: Srovnání energetické produktivity zemí EU28 v roce 2016 (KGOE na 1 000 €)



Zdroj: <http://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-4b.html>, data Eurostat.

69 Normalizovaná jednotka energie.



NKÚ v roce 2018 dokončil KA č. **17/23**, která byla zaměřena na podporu z OP PIK poskytovanou malým, středním i velkým podnikům k dosažení trvalých úspor energií v průmyslovém sektoru. Kontrola prověřila postup Ministerstva průmyslu a obchodu /MPO/ a Agentury pro podnikání a inovace při rozdělování dotací. Na úrovni systému se jednalo o kontrolované prostředky ve výši 4,7 mld. Kč. Kontrola ukázala, že úspory energie byly ke konci roku 2017 minimální, na čemž se podepsalo zejména pomalé čerpání peněz, dlouhá doba schvalování žádostí o dotace a také nezájem o podporu. NKÚ dále zjistil:

- Vnitrostátní cíl energetické účinnosti ČR dosáhnout nových úspor energie do roku 2020 ve výši **51,1 petajoulu /PJ/**⁷⁰ nebude naplněn. Riziko nenaplnění plánovaných úspor identifikoval NKÚ zejména u OP PIK, jehož příspěvek k naplnění tohoto cíle je klíčový. Díky dotacím z OP PIK mělo být do roku 2020 uspořeno **20 PJ**, avšak na konci roku 2017 energetické úspory nedosahovaly ani 1 % predikovaných úspor. Existuje tedy významné riziko, že plánovaných **20 PJ** úspor energie na úrovni specifického cíle OP PIK také nebude dosaženo. Významným faktorem při hodnocení dosahovaných úspor energie je mj. i nákladová efektivita sledovaná s využitím údajů o výši měrné dotace na 1 GJ úspor. U 15 prověřovaných projektů NKÚ zjistil, že průměrná výše měrné dotace na 1 GJ úspor energie vycházela přibližně na **2 200 Kč**, přitom původní předpoklad byl **1 000 Kč**.
- Splnění cíle zvýšení energetické účinnosti ohrožuje zejména pomalé čerpání prostředků prioritní osy 3 OP PIK. Z alokace **22 mld. Kč** prostředků EU vyčleněných na úspory energie bylo schváleno v právních aktech pouhých **13 %** a vyčerpána byla necelá **3 %** těchto prostředků⁷¹, tedy přibližně **600 mil. Kč**. Pro zrychlení čerpání MPO v roce 2017 vytvořilo úvěrový fond, který mohli žadatelé o podporu využívat. Avšak pro nezájem o podporu nebyl z tohoto fondu poskytnut ani jeden úvěr. Dalším důvodem byl i dlouhý proces schvalování žádostí o dotaci. Přestože se průměrná délka schvalování zkracuje, trvalo v roce 2017 posouzení projektové žádosti v průměru dlouhých **404 dnů**.

Z dlouhodobého pohledu NKÚ zásadním přetrvávajícím negativním jevem při poskytování podpor je nevyhodnocování jejich přínosů, popř. dopadů. Na nedostatečné nastavení ukazatelů pro sledování a vyhodnocení přínosu projektů a cílů osy upozornil NKÚ i v rámci této kontrolní akce:

- MPO nastavilo pro sledování výkonnosti na úrovni osy 3 ukazatel „počet podniků pobírajících podporu“ a k hodnocení cíle zvýšit energetickou účinnost podnikatelského sektoru na úrovni osy statistický ukazatel „čistá konečná spotřeba energie v průmyslu“. Pomocí takto nastavených ukazatelů nelze zjistit konkrétní přínos podpořených projektů k energetickým úsporám. MPO nebude schopno kontrolovat dosažení cíle ani u finančního nástroje pro program *Úspory energie*.

Stát nevyhodnocuje, zda podpořené projekty skutečně přispívají ke zlepšení kvality ovzduší nebo zvyšování energetické účinnosti.

Vláda v návaznosti na zjištěné nedostatky (KA č. **17/23**) negativně ovlivňující naplňování vnitrostátního cíle energetické účinnosti ČR uložila MPO řadu opatření v oblasti kontrolní a metodické činnosti, která směřovala ke zjednodušení hodnotících kritérií a k urychlení schvalování žádostí o podporu z prioritní osy 3 OP PIK.

⁷⁰ Příspěvek ČR ve výši 51,1 petajoulu (PJ) k naplnění cíle EU pro energetickou účinnost dle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2012/27/EU, o energetické účinnosti, o změně směrnic 2009/125/ES a 2010/30/EU a o zrušení směrnic 2004/8/ES a 2006/32/ES.

⁷¹ Stav kontraktace a čerpání k datu 20. dubna 2018 dle publikovaných statistik Agentury pro podnikání a inovace.

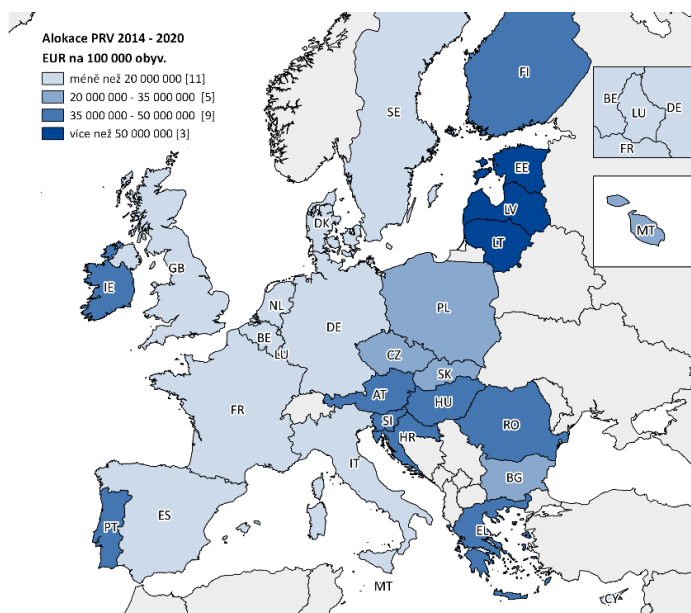
NKÚ hodnotí kriticky, že nebyla v plné míře realizována opatření ke zjištěným nedostatkům z předchozích KA č. 16/01⁷² a 13/17⁷³, jejichž přijetí deklarovalo MPO v příslušných stanoviscích ke kontrolním závěrům NKÚ projednávaným vládou. Nevyřešeny zůstaly především nedostatky v nastavení a samotném provádění kontrolní činnosti MPO i Agentury pro podnikání a inovace, které se vztahovaly k programovému období 2007–2013. Tyto nedostatky nadále přetrvávají a byly znovu identifikovány i v návazném programovém období 2014–2020 u OP PIK.

Přes miliardové částky vynakládané v rámci SPŽP na ochranu klimatu a zlepšení ovzduší nebudou k roku 2020 splněny cíle, které si ČR stanovila v oblasti kvality ovzduší a v oblasti zvyšování energetické účinnosti.

4.8 Zemědělství – v důsledku nastavených podmínek a pravidel je podpora poskytována převážně velkým potravinářským firmám na úkor malých a středních podniků

Zvýšení konkurenceschopnosti českého zemědělství patří k hlavním prioritám nastavené zemědělské politiky ČR do roku 2030⁷⁴. Jedním z hlavních zdrojů financování podpory zemědělství jsou fondy EU, především *Program rozvoje venkova /PRV/*, který má za cíl podporovat konkurenceschopnost zemědělství a zajišťovat udržitelné hospodaření s přírodními zdroji a opatření v oblasti klimatu a dosáhnout vyváženého územního rozvoje venkovských hospodářství. V rámci PRV byly pro ČR vyčleněny **2,3 mld. €**. Rozpis týkající se výše podpory z programů rozvoje venkova 2014–2020 v jednotlivých členských zemích a poměrový indikátor ve výši podpory na 100 tis. obyvatel členského státu ukazuje obrázek č. 7. ČR se s podporou ve výši **22 mil. €** na **100 tis. obyvatel** umístila na 16. místě z 28 zemí.

Obrázek č. 7: Výše podpory z PRV 2014–2020 v jednotlivých členských zemích a poměrový ukazatel ve výši podpory na 100 tis. obyvatel členského státu (v €)



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

⁷² Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/01 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů byl zveřejněn v částce 1/2017 Věstníku NKÚ.

⁷³ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 13/17 – Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na realizaci operačního programu Podnikání a inovace byl zveřejněn v částce 2/2014 Věstníku NKÚ.

⁷⁴ Usnesení vlády ČR ze dne 2. 5. 2016 č. 392, o Strategii resortu Ministerstva zemědělství ČR s výhledem do roku 2030.

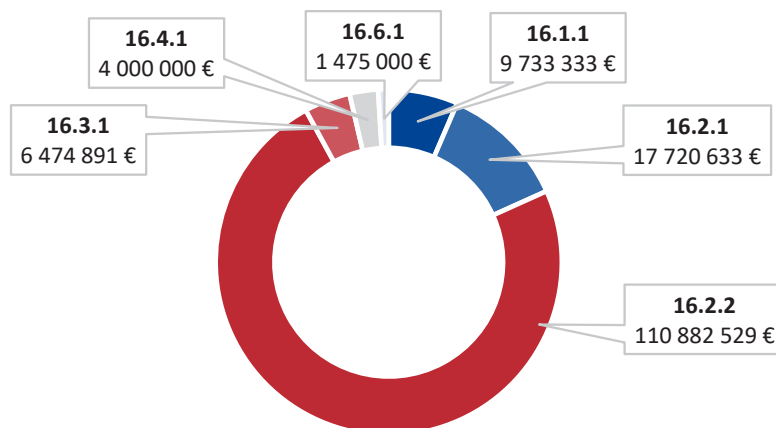
V rámci své kontrolní činnosti v oblasti zemědělství a evropských dotací se NKÚ snaží najít odpovědi na otázky, zda stát směřuje prostřednictvím jím nastavených pravidel dotace do stanovených oblastí podpory a zda jsou vybírány a financovány účelné a potřebné projekty přispívající k dosažení cílů programů i opatření.

V KA č. **17/26** se NKÚ zaměřil na evropské dotace poskytované v rámci *Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020 /PRV/* z opatření *Spolupráce*. Dotace z tohoto opatření mají posílit výzkum, technologický rozvoj a inovace v zemědělství a napomoci malým a středním podnikům. Celková alokace opatření je více než **150 mil. €**.

Z celkové alokace opatření ve výši 3,8 mld. Kč⁷⁵ vyčlenilo MZe více než 2,8 mld. Kč (tj. 74 %) pouze na jednu konkrétní oblast podporující vývoj při zpracování zemědělských produktů, kde nastavilo pravidla tak, že většinu schválených žadatelů tvořily velké potravinářské firmy, které dotace místo do vývoje a inovací vynakládaly na pořízení strojů, technologií a na stavební úpravy. Naproti tomu k podpoře malých a středních podniků, pro které byly dotace původně určeny, nedochází, ať už vinou složitých dotačních podmínek, nebo tím, že MZe vybralo takové oblasti podpory, o které nemají podniky zájem. V konečném důsledku podpora nefunguje u tří ze šesti oblastí (operací) a jde přitom o ty oblasti, které měly pomoci malým a středním podnikům.

Z grafu č. 28 je patrné, že většina peněžních prostředků je přidělena operaci 16.2.2 podporující vývoj při zpracování zemědělských produktů, což znamená, že celé opatření *Spolupráce* je realizováno převážně pomocí této jedné operace.

Graf č. 28: Celkové veřejné výdaje na jednotlivé operace opatření⁷⁶ M16 *Spolupráce* (v €)



Zdroj: informace z KZ **17/26**.

V KA č. **17/26** NKÚ dále zjistil:

- MZe uplatňovalo nerovný přístup k žadatelům v různých operacích. Zvýhodnilo velké zpracovatelské podniky, které v rámci finančně nejvýznamnější operace 16.2.2 mohou o dotace žádat opakovaně, neboť MZe nenastavilo maximální strop podpory na jednoho příjemce za programové období v rámci této operace. NKÚ také upozornil na fakt, že výdaje na vědu, výzkum a inovace, což je klíčový prvek opatření *Spolupráce*, byly zanedbatelné. Jak zjistil, u 46 prověřovaných projektových žádostí činily zhruba **1 %** výdajů.
- Nedostatky NKÚ shledal rovněž v nastavení a plnění cílů opatření *Spolupráce*, které bylo ke konci roku 2017 obtížně vyhodnotitelné, neboť MZe proplatilo jen pět projektů. Díky tomu, že MZe nenastavilo žádné výchozí ani cílové hodnoty pro sledování přínosu opatření *Spolupráce* k cílům strategie *Evropa 2020*.

⁷⁵ Pro přepočítání alokace byl použit kurz Evropské centrální banky k 29. 12. 2017: 25,535 Kč/€.

⁷⁶ Operace 16.1.1 *Podpora operačních skupin a projektů Evropského inovačního partnerství*; operace 16.2.1 *Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií v zemědělské prvovýrobě*; operace 16.2.2 *Podpora vývoje nových produktů, postupů a technologií při zpracování zemědělských produktů a jejich uvádění na trh*; operace 16.3.1 *Sdílení zařízení a zdrojů*; operace 16.4.1 *Horizontální a vertikální spolupráce mezi účastníky krátkých dodavatelských řetězců a místních trhů*; operace 16.6.1 *Horizontální a vertikální spolupráce při udržitelném zajišťování biomasy pro výrobu energie, výrobu potravin a v průmyslových procesech*.

NKÚ konstatoval, že podmínky a pravidla čerpání nastavené MZe významně ohrožují výběr účelných a potřebných projektů a současně i dosahování cílů opatření *Spolupráce*.

NKÚ v rámci této kontrolní akce věnoval také zvýšenou pozornost procedurám, jež mají zajistit, aby podporu obdrželi ti žadatelé, kteří splňují stanovené dotační podmínky a jsou oprávněni získat dotaci. Jedná se o tzv. způsobilost žadatelů, kam patří i problematika možného střetu zájmů, která je podrobněji popsána v kapitole II.5.2 této výroční zprávy.

MZe souhlasilo se závěry NKÚ a v návaznosti na výsledky kontroly přijalo opatření k nápravě nedostatků. Deklarovalo zejména, že:

- přistoupí k rozsáhlé úpravě a zjednodušení pravidel u dvou neúspěšných operací tak, aby byl o tyto formy spolupráce větší zájem a aby byla pravidla více přístupná pro žadatele, zejména pro kategorie mikropodnik, malý a střední podnik;
- analyzuje všechny příčiny nízkého zájmu a upraví podmínky tak, aby v příštím programovém období motivovaly malé a střední podniky se více zapojit do těchto typů operací;
- vylepší praxi hodnotitelských komisí ve smyslu zvýšení transparentnosti hodnocení projektů při jejich výběru k financování.

V mnoha případech však MZe přistoupí k nápravě zjištěných nedostatků až v dalším programovém období.

Poznatky z kontrolních akcí zaměřených na PRV 2007–2013 přinesly informace o chybách v systému poskytování dotací, které pomohly MZe při nastavování programového období 2014–2020. Například MZe zavedlo kritéria pro výběr projektů směřující za jejich proveditelností, účelností a hospodárností. Ke zlepšení došlo v nastavení limitů způsobilých výdajů, kdy MZe u některých projektových opatření lépe definovalo a specifikovalo maximální limity způsobilých výdajů. Nedostatky však stále přetrvávají, především pokud jde o výběr projektů z pohledu jejich kvality, efektivnosti a potřebnosti, dále v oblasti nastavení cílů a sledování účinků a přínosů podpory.

4.9 Školství – reálný dopad státní politiky v oblasti podpory volného času dětí a mládeže nelze vyhodnotit bez nastavených cílů, kterých chce stát dosáhnout

Cílem podpory státu v oblasti práce s dětmi a mládeží je přispět ke zvyšování kvality života mladých lidí, zejména prostřednictvím rozvoje jejich osobnosti tak, aby dokázaly své potřeby přizpůsobovat neustále se měnícímu prostředí a využívat svůj tvůrčí a inovativní potenciál v praxi i v aktivní participaci ve společnosti.

NKÚ v roce 2018 zacíлил svoji pozornost na podporu práce s dětmi a mládeží, která v ČR vychází z *Koncepce podpory mládeže na období 2014–2020 /Koncepce 2020/* a kterou realizuje MŠMT prostřednictvím *programů státní podpory práce s dětmi a mládeží pro nestátní neziskové organizace /Programy/*. NKÚ v rámci KA č. **17/17** prověřil, jak MŠMT v letech 2014 až 2016 přidělovalo dotace nestátním neziskovým organizacím /NNO/ na podporu práce s dětmi a mládeží, a zjistil celou řadu zásadních pochybení.

MŠMT jako garant politiky státu pro oblast dětí a mládeže nemělo přehled o implementačních nástrojích jiných resortů používaných pro realizaci *Koncepce 2020* ani o objemu prostředků, které každoročně plynou z veřejných rozpočtů do této oblasti.

Přestože MŠMT prostřednictvím Programů poskytlo dotace ve výši 509 mil. Kč, jejich dopad na cílovou skupinu nebylo možné objektivně vyhodnotit. MŠMT v *Koncepci 2020* ani v samotných Programech nenastavilo žádné měřitelné cíle, které by vyhodnocení umožňovaly. Porušováním nastavených podmínek pro poskytování dotací vytvářelo MŠMT netransparentní prostředí a nerovné podmínky pro žadatele o dotace. Dokonce porušovalo svá vlastní pravidla i právní předpisy.

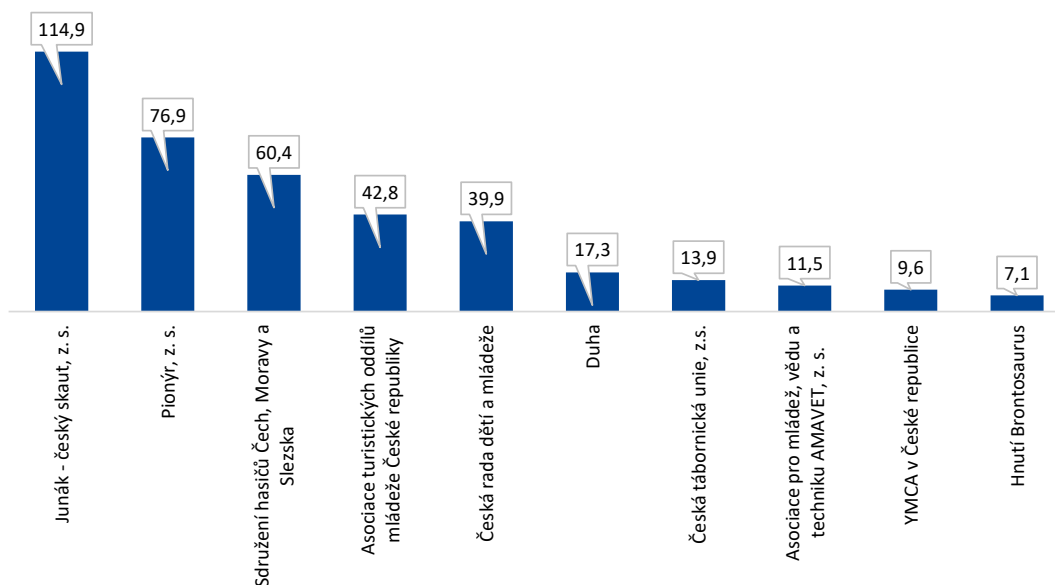


- Podporu z kontrolovaných Programů pravidelně získávala více než stovka organizací. Polovinu všech prostředků rozdělených v kontrolovaném období čerpaly tři organizace, jak je patrné z grafu č. 29. Postup MŠMT při posuzování a výběru projektů k podpoře byl v letech 2014 a 2015 netransparentní a žadatelé o dotace neměli ani možnost zjistit, podle jakých kritérií budou jejich projekty hodnoceny. Metodiku hodnocení a výběr projektů MŠMT zprůhlednilo až v roce 2016. Při administraci žádostí MŠMT nevyřadilo žadatele, kteří nesplnili závazné podmínky, a při procesu poskytování dotací porušovalo vlastní nastavená pravidla, zásady vlády i právní předpisy.
- V rámci kontrolovaných projektů NKÚ zjistil, že MŠMT v roce 2014, kdy mohli příjemci požádat o navýšení již schválené dotace o **10 %** nebo **20 %**, jim v některých případech navýšilo dotaci cca o **90 %** až **360 %** původní částky. Navíc schválilo dotace v celkové výši téměř **62 mil. Kč** na realizaci osmi projektů, přestože žadatelé nezaslali upravený rozpočet ve správné podobě nebo nedodrželi stanovený termín pro jeho předložení. MŠMT také podpořilo projekty dvou příjemců, kteří žádali o dotace pro organizace s pobočnými spolky ve výši přes **2 mil. Kč**, přestože tyto spolky neměli.

Z materiálů MŠMT nebylo jasné, čeho chce podporou práce s dětmi a mládeží dosáhnout. Jedinými sledovanými ukazateli byly v kontrolovaném období objem vyplacených prostředků a počet podpořených organizací.

Zjištěné nedostatky NKÚ u šesti příjemců dotace vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně v celkové výši přesahující **1 mil. Kč** a předal oznámení příslušným správcům daně.

Graf č. 29: Deset příjemců čerpajících největší objem dotací kumulativně za roky 2014–2016 (v mil. Kč)



Zdroj: informace z KA č. [17/17](#).

Výše uvedená pochybení v rámci kontrolovaných projektů jsou důkazem toho, že vnitřní kontrolní systém MŠMT při administraci žádostí o podporu a při jejím poskytování nefungoval a selhal i v případě následné kontroly realizovaných projektů. Tím, že MŠMT neprovádělo důsledně kontrolu vyúčtování po ukončení projektu, bez připomínek akceptovalo vyúčtování, ze kterých vyplývalo, že:

- z dotačních prostředků byly hrazeny neuznatelné náklady;
- nebyly dodrženy jednotlivé položky rozpočtu ani celkové náklady projektu;
- vyúčtování byla neúplná nebo nesprávná.

Doporučení

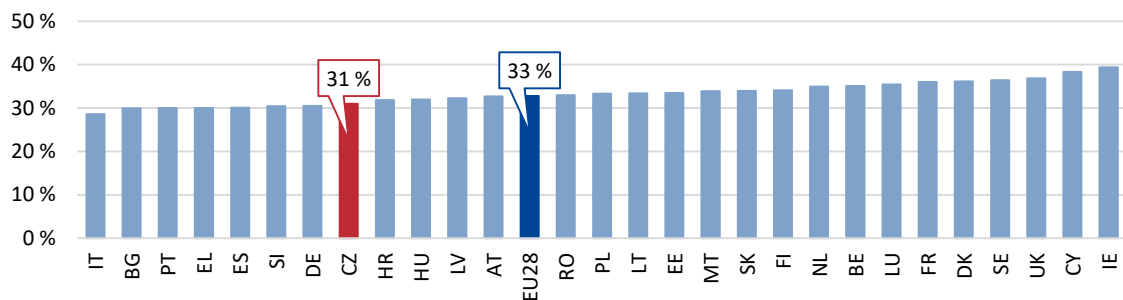
Vzhledem k řadě závažných pochybení při administraci dotací způsobených selháváním kontrolních mechanismů doporučil NKÚ, aby se MŠMT primárně zaměřilo na správné nastavení a funkčnost svého vnitřního kontrolního systému, a důsledně tak dbalo dodržování zákona o finanční kontrole. NKÚ dále doporučil zvážit vytvoření zákonné úpravy v oblasti práce s dětmi a mládeží, nebo alespoň podpory práce s dětmi a mládeží, jako je tomu i v jiných státech Evropy, např. na Slovensku, v Německu nebo Rakousku.

NKÚ na druhé straně pozitivně vnímá tendence MŠMT ke stabilizaci oblasti práce s dětmi. MŠMT v poslední době učinilo kroky vedoucí k vyšší stabilitě klíčových NNO v oblasti práce s dětmi a mládeží, které na základě splnění stanovených kritérií získaly titul *uznané organizace pro práci s dětmi a mládeží*. S těmito NNO uzavřelo v říjnu 2017 smlouvy o dlouhodobé spolupráci, které jim na stanovené období garantují určitou minimální výši dotace. Tyto víceleté kontrakty jsou využívány i v některých dalších zemích Evropské unie, např. v Belgii. NKÚ považuje snahu MŠMT o vyšší míru finanční jistoty pro NNO působící v oblasti práce s dětmi a mládeží za správný krok směrem ke stabilizaci.

NKÚ také považuje za velmi důležité, že MŠMT po kontrole NKÚ přijalo opatření k nastavení měřitelných cílů a indikátorů dotačních programů, k provádění kontrol závěrečných vyhodnocení projektů a k vyhodnocování dotačních programů. MŠMT by zároveň mělo pracovat na průběžném vyhodnocování naplňování cílů stávající Koncepce 2020, přípravě závěrečného vyhodnocení koncepce a přípravě nové koncepce podpory mládeže po roce 2020.

Podíl dětí a mládeže na celkovém počtu obyvatel činil v roce 2017 v ČR 31 %. Podle údajů Eurostatu to byl 8. nejnižší podíl v rámci zemí EU. Jak znázorňuje graf č. 30, nejvyšší podíl dětí a mládeže byl mezi zeměmi EU v roce 2017 v Irsku (39 %), nejnižší pak v Itálii (29 %). Pro zajímavost lze uvést i příklady zemí mimo EU, kde je tento poměr daleko výraznější. Jedná se například o Island, kde procentuální podíl dětí a mládeže z celkové populace tvoří přes 41 %, nebo Turecko, kde je 48 %.

Graf č. 30: Procentuální podíl dětí a mládeže na celkové populaci v roce 2017



Zdroj: Eurostat.

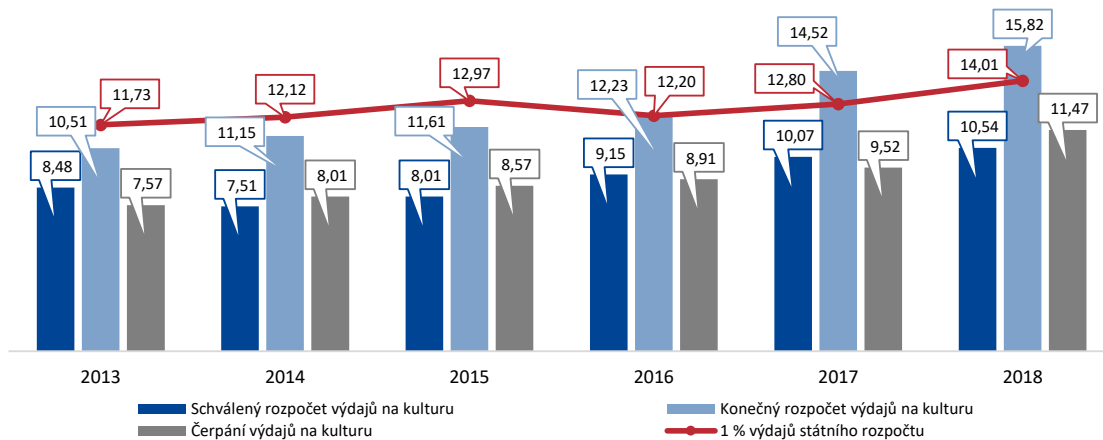
4.10 Kultura – nedostatečná příprava programu a jeho akcí měla dopad na prodlužování doby realizace a pomalé čerpání peněžních prostředků na péči o národní kulturní poklad

NKÚ se v oblasti péče o kulturní památky snaží svými kontrolami systematicky pokrýt investice k zajištění péče o nemovité i movité majetek mimořádné kulturní a historické hodnoty.

Dlouhodobým cílem vlády je posílit výdaje do oblasti kultury na úroveň 1 % výdajů státního rozpočtu. Od roku 2016 konečný rozpočet výdajů na kulturu tento záměr naplňoval a v letech 2017 a 2018 dokonce rozpočtované výdaje na kulturu tento jednaprocentní podíl přesahovaly, jak ukazuje graf č. 31. Nicméně skutečně čerpané výdaje na kulturu byly v obou letech nižší a činily v roce 2017 **0,74 %** a v roce 2018 **0,81 %** výdajů státního rozpočtu. Dlouhodobě se tak nedaří vynakládat na kulturu výdaje ve výši, kterou si vláda stanovila jako adekvátní.



Graf č. 31: Výdaje na kulturu a jejich podíl na výdajích státního rozpočtu v letech 2013–2018 (v mld. Kč)



Zdroj: informační portál MONITOR.

Pozn.: Do výdajů na kulturu byly zahrnuty výdaje vykázané v oddílu 33 – *Kultura, církve a sdělovací prostředky* bez pododdílu 333 – *Činnosti registrovaných církví a náboženských společností*, 334 – *Sdělovací prostředky* a paragrafu 3362 – *Činnost ústředního orgánu státní správy v oblasti sdělovacích prostředků* (dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě).

V roce 2017 bylo z konečného rozpočtu výdajů na kulturu vyčerpáno pouze necelých **66 %**, což bylo způsobeno zejména nízkým čerpáním výdajů v rámci programového financování. Mezi nejméně úspěšné programy z hlediska čerpání patřil objemově nejvýznamnější *Program péče o národní kulturní poklad /Program/*, který je názorným příkladem nedostatečné přípravy akcí v programovém financování, kdy na příslušný rok rozpočtované prostředky nejsou čerpány. Vyčleněné nespotřebované prostředky jsou pak každoročně přesouvány do nároků z nespotřebovaných výdajů a zapojovány prostřednictvím rozpočtu v dalších letech. MK v roce 2017 nevyčerpalo disponibilní rozpočtované prostředky ve výši **4,7 mld. Kč** a v roce 2018 tyto prostředky činily **4 mld. Kč**.

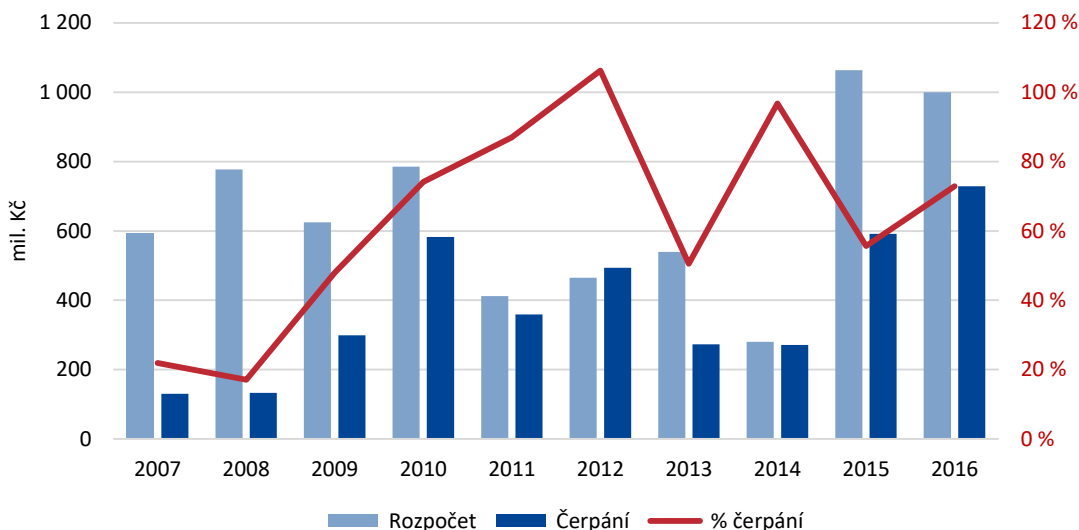
Stát nedokáže zcela efektivně využít stávající finanční prostředky na kulturu.

Na tento systémový nedostatek NKÚ opakovaně poukazuje při kontrolách programů péče o kulturní památky. Již v roce 2012 právě při kontrole *Programu péče o národní kulturní poklad* (KA č. 11/05⁷⁷) upozornil na nedostatečnou přípravu programu a na špatnou kontrolu ze strany MK. V důsledku toho docházelo k věcným změnám programu, k prodloužení jeho realizace (včetně zpoždování realizovaných akcí) a s tím spojeným pomalým čerpáním alokovaných peněžních prostředků. Přestože MK v roce 2012 deklarovalo, že bude věnovat zvýšenou pozornost kontrole akcí programu, výše uvedené nedostatky přetrvávaly. Tuto skutečnost potvrdil NKÚ při následné kontrole programu v KA č. 17/16 v roce 2018, při které konstatoval, že účelnost programu byla stále snižována tím, že věcná a časová realizace programu neprobíhala podle předpokladů.

- Program, který měl být v roce 2014 již ukončen, MK prodloužilo o šest let. Prodloužení programu bylo způsobeno především zpoždováním realizace stavebních akcí. NKÚ u kontrolovaných akcí zjistil, že byla podceněna náročnost díla, stavby byly nedostatečně připraveny a nereálné stanovené termíny realizace byly posunovány, měnil se předmět díla a navyšovala se cena akcí. Do programu byly zařazovány nové akce i v době, kdy měl být původně už ukončen. Do doby ukončení kontroly NKÚ v roce 2017 MK vyčerpalo z celkových prostředků ve výši **10 mld. Kč** pouze **4,2 mld. Kč**, tj. **42 %**, přestože program má být ukončen už v roce 2020, existuje riziko jeho dalšího prodloužení.

⁷⁷ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 11/05 – *Peněžní prostředky určené na Program péče o národní kulturní poklad* byl zveřejněn v částce 1/2012 *Věstníku NKÚ*.

Graf č. 32: Čerpání peněžních prostředků programu se zapojením NNV



Zdroj: závěrečné účty kapitoly MK za období 2007–2016, data MK ke dni 20. října 2017.

- NKÚ též upozornil na případy nevhodného nakládání s peněžními prostředky Programu. Například v důsledku nestandardně dlouhého procesu schvalování zadávací dokumentace (21 měsíců) ze strany MK na výběr zhotovitele stavby nového centrálního depozitáře Uměleckoprůmyslového musea v Praze došlo k tomu, že výstavba depozitáře probíhala ve stejné době jako oprava historické budovy. Muzeum proto muselo sbírky i své pracovníky umístit do náhradních prostor, čímž došlo k navýšení výdajů ze státního rozpočtu o **11 mil. Kč**.

Jak NKÚ upozornil ve svém stanovisku k návrhu SZÚ za rok 2017, v souvislosti se snahou navýšovat výdaje státního rozpočtu na kulturu existuje riziko neefektivního využití takto navýšených prostředků. Uvedenému riziku nasvědčují i zjištění NKÚ, že na programy jsou disponibilní prostředky čerpány pomalu v důsledku nepřipravenosti realizace projektů a v některých případech nevhodně.

Program je názorným příkladem nedostatečné přípravy akcí v programovém financování, v důsledku čehož nejsou rozpočtované prostředky na příslušný rok ve značné míře čerpány.

Při prověřování opatření k nápravě nedostatků z KA č. **11/05**, podle kterých mělo MK věnovat trvale zvýšenou pozornost kontrolní činnosti při realizaci jednotlivých akcí v rámci uvedeného Programu, NKÚ zjistil, že MK plnilo toto opatření pouze u jedné ze dvou vybraných akcí a následnou veřejnosprávní kontrolu u jednotlivých akcí prakticky neprovádělo. V návaznosti na výsledky KA č. **17/16** a jejich projednání ve vládě ČR opět přijalo MK opatření vedoucí ke zvýšení počtu veřejnosprávních kontrol u příjemců dotací a opatření k tomu, aby se proces přípravy realizace investičních akcí z jeho strany neúměrně neprodlužoval. MK také stanoví povinnost pro účastníka programu u investičních akcí s dotací přesahující **100 mil. Kč** předkládat spolu s investičním záměrem i studii proveditelnosti.

4.11 Obrana a bezpečnost – reálné vymezení aktuálních a budoucích potřeb nejen ve vztahu k nemovitému majetku je jedním z předpokladů efektivního využívání prostředků státu

Zajištění obrany a bezpečnosti státu je dlouhodobý a kontinuální proces, kterému se NKÚ soustavně věnuje. Diskutovaným tématem poslední doby v této oblasti je způsob, jakým zodpovědné orgány nakládají s rozpočtovanými peněžními prostředky SR k zajištění naplňování cílů obranné a bezpečnostní politiky státu. Např. v roce 2018 hospodaření silových resortů MO i MV skončilo téměř se stejnou výší nedočerpaných prostředků rozpočtu v řádu několika miliard korun. Snahou



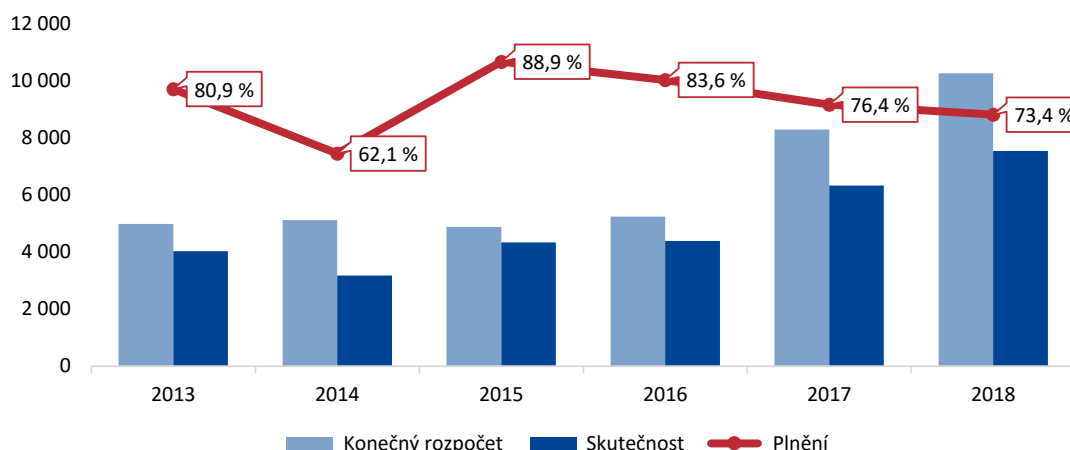
NKÚ je na tyto nedostatky v hospodaření s prostředky státu upozorňovat a svými doporučeními přispívat ke zlepšení neuspokojivého stavu.

V roce 2018 NKÚ dokončil tři kontrolní akce zaměřené na:

- hospodaření s nemovitým majetkem určeným k zabezpečení úkolů Armády České republiky /AČR/ v KA č. **18/02**,
- hospodaření státního podniku Vojenské lesy a statky ČR v KA č. **18/10**,
- hospodaření veřejných archivů v resortu Ministerstva vnitra /MV/ v KA č. **18/12**.

Přes pozitivní ekonomický vývoj a s tím související navyšování obranného rozpočtu je v oblasti obranné politiky státu závažným problémem neschopnost MO realizovat významné modernizační investice, jejichž součástí jsou nákupy nové vojenské techniky a vybavení. Kritická situace trvá již řadu let, také v roce 2018 MO řadu naplánovaných strategických investic odložilo nebo rovnou zastavilo. V roce 2017 MO nevyčerpalo kapitálové výdaje v celkové výši **2 mld. Kč**. Přestože rozpočet kapitálových výdajů MO od roku 2015 roste, úspěšnost jejich čerpání klesá (viz graf č. 33). V roce 2018 dosáhly nevyčerpané kapitálové výdaje dokonce částky **2,7 mld. Kč**. Důvodem nedočerpání rozpočtu byl zejména nerealizovaný nákup mobilních 3D radiolokátorů MADR v hodnotě **868 mil. Kč** či zakázka na modernizaci houfnic v hodnotě **1,3 mld. Kč**, která byla začátkem roku 2018 dokonce zrušena. To se negativně projevilo také nárůstem NNV, jejichž stav k 1. 1. 2019 dosáhl **3,5 mld. Kč**.

Graf č. 33: Konečný rozpočet a skutečné čerpání kapitálových výdajů MO v letech 2013–2018 (v mil. Kč) a plnění rozpočtu (v %)



Zdroj: IISSP.

Pozn.: Údaje pro rok 2018 jsou aktuální stav k 17. 1. 2019.

NKÚ ve svém stanovisku k návrhu SZÚ za rok 2017 a na základě kontrolní a analytické činnosti také upozornil, že MO v rozporu s trendem NATO snížilo v letech 2010–2017 podíl výdajů na pořízení a obnovu majetku a zvýšilo podíl osobních výdajů. Lze tedy říci, že výdaje MO se v tomto období přesouvaly více na stranu mandatorních výdajů než na investice do nutné obnovy a modernizace majetku. I v roce 2018 dosahovaly osobní mandatorní výdaje více než 50 % schváleného rozpočtu.

Obnově, modernizaci a potřebnosti nemovitého majetku, se kterým hospodaří MO a Armádní servisní, příspěvková organizace /ASPO/, při zabezpečování úkolů AČR, se v roce 2018 věnovala KA č. 18/02. V letech 2015–2017 disponovaly MO a ASPO více než 32 tis. nemovitostí v hodnotě 62,7 mld. Kč⁷⁸ a vojenskými areály o celkové rozloze 400 km². NKÚ v rámci kontroly zjistil, že nemovitý majetek MO a ASPO svým objemem převyšuje a strukturou ani stavem neodpovídá potřebám současné Armády ČR a nadbytečně zatěžuje státní rozpočet. V důsledku toho dochází k zanedbávání zejména nevyužívaných objektů a řada z nich postupně chátrá. Celkovou zanedbanost stavebních objektů MO samo odhadlo na 13,4 mld. Kč.

78 Dle počtu položek v evidenci MO a ASPO.

- MO nevyužívalo nemovitosti v hodnotě více než **6,5 mld. Kč** a náklady na jejich správu jen za rok 2017 činily **32,5 mil. Kč**. Často se jednalo o majetek, který AČR přestala používat už před rokem 2010 v souvislosti se zavedením profesionální armády (v lednu 2005). NKÚ dále důrazně upozornil na to, že MO nenaplnilo a především nerespektovalo principy a úkoly týkající se optimalizace objemu a struktury nemovitého majetku, které si samo stanovilo v tzv. *Bílé knize o obraně*⁷⁹ /Bílá kniha/. Přitom realizací těchto principů by snížilo nejen potřebu prostředků na správu a provoz nemovitostí, ale i pomohlo získat prostředky potřebné na investice do nemovitostí. MO např. nerespektovalo stanovený princip reinvestovat prostředky získané prodejem nemovitostí do obnovy armádních budov a z celkové částky **4,2 mld. Kč**, kterou prodejem získalo, využilo na obnovu nemovitostí pouze **780 mil. Kč**. MO také nekladlo důraz na maximální dosažený výnos z prodeje nemovitostí (další princip). NKÚ na vzorku osmi úplatných převodů souborů nemovitostí zjistil, že výnos z jejich prodeje představoval pouze **29,1 %** celkové ceny zjištěné znaleckými posudky.
- MO mělo podle *Bílé knihy* také zefektivnit využívání svých ubytovacích zařízení, čímž by mj. získalo další prostředky na obnovu svých nemovitostí. V roce 2014 MO navrhlo ukončit provoz 37 ubytoven s nízkým využitím nebo ztrátovým provozem a 31 z nich následně prodat. ASPO by tak dosáhla úspory víc než **21 mil. Kč** ročně. MO nakonec schválilo prodej pouze sedmi ubytoven, a tak více než **62 %** ubytoven s neefektivním provozem nadále zůstalo v resortu. Kumulovaná ztráta ASPO z jejich správy a provozu činila za tři roky celkem **25 mil. Kč**. NKÚ vyhodnotil provoz těchto ubytoven jako neefektivní.

Ubytovny spravované ASPO nebyly v letech 2015–2017 obsazeny ani z 50 % a šest nebylo využíváno vůbec, např. v Lázních Bohdaneč nebo ve Slaném.

Pokud by MO důsledně plnilo postupy a úkoly, které si samo stanovilo v Bílé knize, mohlo získat prostředky na potřebnou obnovu využívaných armádních nemovitostí. Nemovitý majetek svým objemem převyšuje potřeby současné Armády ČR a ani strukturou a stavem neodpovídá těmto potřebám, což nadbytečně zatěžuje státní rozpočet.

Dle informace uvedené na jednání výboru pro obranu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR dne 21. 11. 2018 MO hodlá věnovat značnou pozornost nemovité infrastruktuře a plánuje do této oblasti investovat **1,3 mld. Kč**. Vzhledem k závěrům kontrolní akce č. **18/02**, ve které NKÚ zjistil, že samo MO odhaduje celkovou zanedbanost stavebních objektů na **13,4 mld. Kč**, působí výše plánovaných investic v oblasti nemovitého majetku nedostatečně, pokud nedojde k jeho významnému snížení. Tuto skutečnost potvrdily i výsledky této kontrolní akce.

Dalším příkladem, kdy nemovitý majetek neslouží k zajišťování potřeb a úkolů AČR, jsou výsledky z KA č. 18/10 zaměřené na hospodaření státního podniku Vojenské lesy a statky ČR /VLS/. Od roku 2016 VLS hospodařily převážně, tj. z 64 %, na pozemcích mimo území vojenských újezdů⁸⁰ /VÚ/. Většinu těchto pozemků AČR tak nevyužívá ke svému výcviku a podnikatelská činnost VLS na území zrušených vojenských újezdů směřuje stále ve větším rozsahu k zajištění podmínek pro rozvoj turistického využití území (cyklostezky, turistické cesty, informační centra, parkoviště apod.). Přestože se jednalo o vysoký podíl území, MO jako zřizovatel podniku nestanovilo žádné podmínky ani požadavky na hospodaření VLS ve zrušených vojenských újezdech.

- Celková hodnota majetku VLS nepřetržitě rostla z **8,3 mld. Kč** v roce 2015 na **8,8 mld. Kč** v roce 2017, přestože se rozloha VÚ zmenšila. VLS nereagovaly na jejich rušení a neaktualizovaly v této souvislosti strategii podniku. VLS 24 let vykonávaly činnosti, ke kterým neměly oprávnění, neboť v rozporu se zakládací listinou prováděly od roku 1992 do ledna 2016 údržbu drobných vodních toků, nemovitého majetku a komunikací v majetku státu i mimo vojenské újezdy.

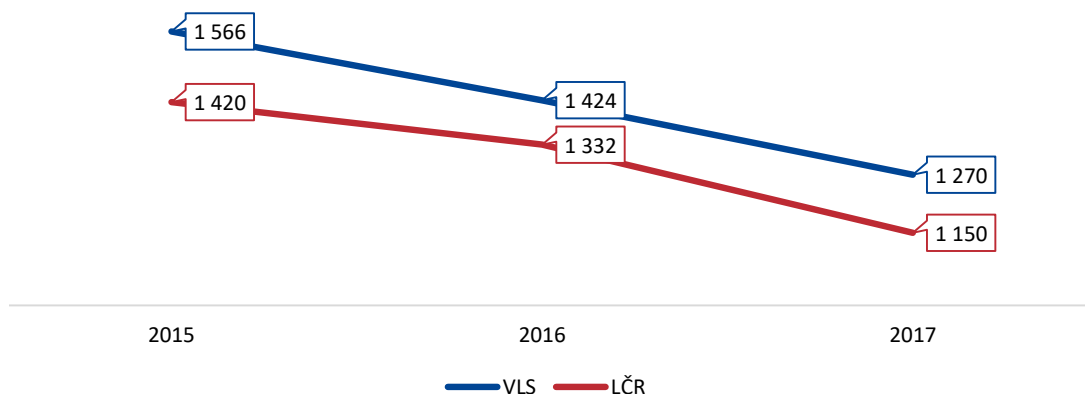
⁷⁹ Konceptní dokument schválený usnesením vlády České republiky ze dne 18. května 2011 č. 369, o *Bílé knize o obraně*.

⁸⁰ Vymezená část území státu určená k zajišťování obrany státu a k výcviku ozbrojených sil dle ustanovení § 30 odst. 1 zákona č. 222/1999 Sb., o zajišťování obrany České republiky.



- NKÚ též porovnal výnosy prodeje vytěženého dříví mezi státními podniky VLS a Lesy České republiky /LČR/. V kontrolovaném období VLS vykázaly vyšší zpeněžení dříví oproti LČR, přestože se u obou státních podniků jednalo převážně o dříví z nahodilé těžby. VLS získaly za 1 m³ v průměru **1 420 Kč** a LČR v průměru **1 267 Kč** (viz graf č. 34). VLS prodávají až vytěžené dříví, oproti tomu LČR provádějí prodej dříví tzv. nastojato⁸¹. Postup VLS se ukázal ekonomicky výhodnější.

Graf č. 34: Porovnání výnosů ze zpeněžení dříví VLS a LČR v letech 2015–2017 (v Kč/m³)



Zdroj: informace z KA č. 18/10.

NKÚ se v uplynulém roce při kontrole vybraných veřejných archivů v působnosti MV (KA č. 18/12) zaměřil nejen na jejich hospodaření, ale i na vyhodnocení procesu digitalizace archiválií včetně prověření budování projektu *Národní digitální archiv*. Přitom zjišťoval podmínky péče o archiválie a prověřil koncepční a metodickou činnost MV v této oblasti.

NKÚ dlouhodobě poukazuje na systémové nedostatky v koncepční činnosti, kdy neexistující, nejasné či nedostatečně zpracované koncepce nejsou účinným nástrojem pro dosažení stanovených cílů v dané oblasti. Tuto skutečnost potvrdily výsledky uvedené kontroly v oblasti archivnictví. NKÚ zjistil, že MV zpracovalo koncepci rozvoje archivnictví až po 14 letech od nabytí účinnosti zákona o archivnictví, který mu tuto povinnost uložil. Zároveň MV nedostatečně metodicky řídilo jednotlivé archivy v procesu digitalizace. Ani v aktuální schválené koncepci MV nestanovilo odpovědného gestora a časový harmonogram průběhu digitalizace archiválií. V důsledku toho byla digitalizace archiválií jednotlivými archivy prováděna rozdílně a v současné době není znám rozsah provedené dokončené digitalizace.

- Na převážné části digitalizace se podílel externí subjekt, který zpracoval **81 %** z celkového počtu více než **40 mil.** dokončených digitalizátů⁸² (především matričních a pozemkových knih). Externí subjekt prováděl digitalizaci na své vlastní náklady výměnou za ponechání si jedné z kopií digitalizátu s možností dalšího elektronického využití. NKÚ spatřuje vysoké riziko, že významné množství takto vytvořených digitalizátů vlastní soukromý subjekt a stát nemá pod kontrolou, jak je s nimi skutečně nakládáno. NKÚ zároveň upozornil na omezenou funkčnost projektu *Národní digitální archiv*, který je budován od roku 2004 a v současné době umožňuje pouze výběr a příjem archiválií v digitální podobě, což je jen jeden z šesti požadavků zákona o archivnictví pro tuto oblast. V návaznosti na kontrolu hospodaření s majetkem státu NKÚ zjistil, že v době ukončení kontroly **22** objektů vybraných státních archivů nesplňovalo podmínky pro ukládání a péči o archiválie.

Pro nastavení funkční archivní sítě v ČR a zajištění dokončení procesu digitalizace je nutné, aby MV stanovilo konkrétní povinnosti, cíle a priority v této oblasti a zajistilo odpovídající podmínky pro péči a uchovávání archiválií.

⁸¹ Prodej nastojato je právo vytěžit přesně definovaný počet stromů v prodejním bloku za nejvyšší cenu.

⁸² Digitalizátem je digitální dokument, který je výsledkem digitalizace archiválie.

5. Management institucí

Kontrolní a analytická činnost NKÚ je vedle jednotlivých výdajových politik státu zaměřena též na management státních institucí. Při prověřování jejich řídicích a kontrolních systémů se NKÚ soustřeďuje především na to, jak prověřované instituce hospodaří se svěřeným majetkem a peněžními prostředky státu při plnění svých úkolů a zajištění provozu. Ve více než polovině kontrolních akcí NKÚ také posuzuje zadávání veřejných zakázek a plnění příslušných pravidel a zásad, jejichž dodržení je základním předpokladem pro hospodárné vynakládání veřejných prostředků. Centrem pozornosti NKÚ stále zůstává důležitá oblast řízení prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí, zejména z rozpočtu EU.

Poznatky NKÚ z uvedených oblastí shrnuje tato kapitola. Z nedostatků zjištěných při kontrole plnění pravidel hospodaření, účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti vykonávaných činností vyplývá, že v oblasti managementu institucí je stále značný prostor pro zlepšování procesů a pro zvyšování jejich efektivnosti.

5.1 Hospodaření institucí – účinný vnitřní kontrolní systém vytváří podmínky pro účelný, hospodárný a efektivní výkon činností státních organizací

Kontrola hospodaření státních institucí patří k základním oblastem, na které se NKÚ při své kontrolní činnosti zaměřuje. V současné době, kdy je snahou NKÚ cílit své kontroly především do jednotlivých výdajových politik státu, ve kterých se NKÚ intenzivněji zaměřuje zejména na otázky účinnosti politik státu, jsou kontroly hospodaření státních institucí často také součástí těchto kontrol. V roce 2018 bylo v této oblasti kontroly dokončeno celkem 10 kontrolních akcí zaměřených na:

- hospodaření vybraných organizačních složek státu /OSS/ a příspěvkových organizací (v KA č. **17/13** byla provedena kontrola u Státního zdravotního ústavu /SZÚs/, v KA č. **17/14** u Národního ústavu duševního zdraví /NÚDZ/, v KA č. **17/20** u Fondu dalšího vzdělávání /FDV/, v KA č. **17/29** u Bezpečnostní informační služby⁸³, v KA č. **17/32** u MD a jeho vybraných OSS, v KA č. **18/02** u MO a ASPO v oblasti nemovitého majetku AČR a v KA č. **18/12** u vybraných veřejných archivů v resortu MV);
- úhradu nákladů z činnosti u vybraných nemocnic (KA č. **17/19**);
- hospodaření státních podniků Česká pošta (KA č. **17/27**) a Vojenské lesy a statky ČR (KA č. **18/10**).

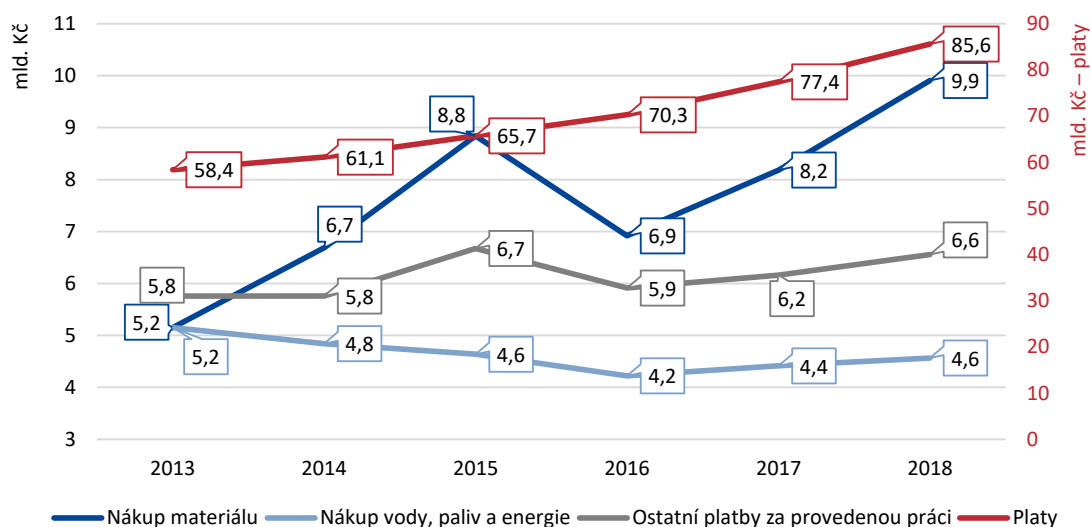
Stejně tak jako v předcházejících letech NKÚ monitoroval výdaje související s provozem státních organizací a se správou majetku státu. Na meziročním nárůstu celkových výdajů SR v roce 2018 se enormně podílely běžné výdaje, jejichž součástí jsou rovněž provozní výdaje organizací. Vzrůstající vývoj běžných výdajů i v prvním pololetí roku 2018 byl potvrzen ve Zprávě o plnění státního rozpočtu ČR za 1. pololetí 2018 i aktuálními údaji za rok 2018 (viz také kapitola II.2).

Státní závěrečný účet za rok 2017 uvádí, že na platy a ostatní platby za provedenou práci bylo v roce 2017 vynaloženo celkem **89,1 mld. Kč**, z toho platy dosáhly **82,4 mld. Kč** při meziročním nárůstu o **7,5 mld. Kč**, tj. o **10,1 %** více než v roce 2016. Ostatní platby za provedenou práci činily **6,7 mld. Kč** při meziročním nárůstu o **272 mil. Kč**. Meziročně se též zvýšily neinvestiční nákupy a související výdaje celkem o **4 mld. Kč**. K nárůstu došlo i u výdajů na nákup služeb o **3,1 mld. Kč**, nákupu materiálu o **1,5 mld. Kč**, výdajů souvisejících s neinvestičními nákupy, příspěvků, náhradami a věcnými dary o **268 mil. Kč** a výdajů na nákup vody, paliv a energie o **184 mil. Kč**.

Vývoj vybraných položek neinvestičních výdajů ministerstev v roce 2018 potvrzuje negativní trend nárůstu běžných výdajů. Jak ukazuje graf č. 35, všechny vybrané položky ministerstev se od roku 2016 postupně zvýšily. Ze sledovaných skupin výdajů je v grafu jasně patrný nejprogressivnější nárůst platů, od roku 2013 tyto výdaje rostou v průměru o **6,6 %** ročně. Další sledované nákupy po poklesu v roce 2016 opět od roku 2017 postupně vzrůstaly. Nejvýznamnější meziroční nárůst lze pozorovat u nákupu materiálu.

⁸³ Tato kontrolní akce podléhala režimu utajení a její závěr nebyl zveřejněn.

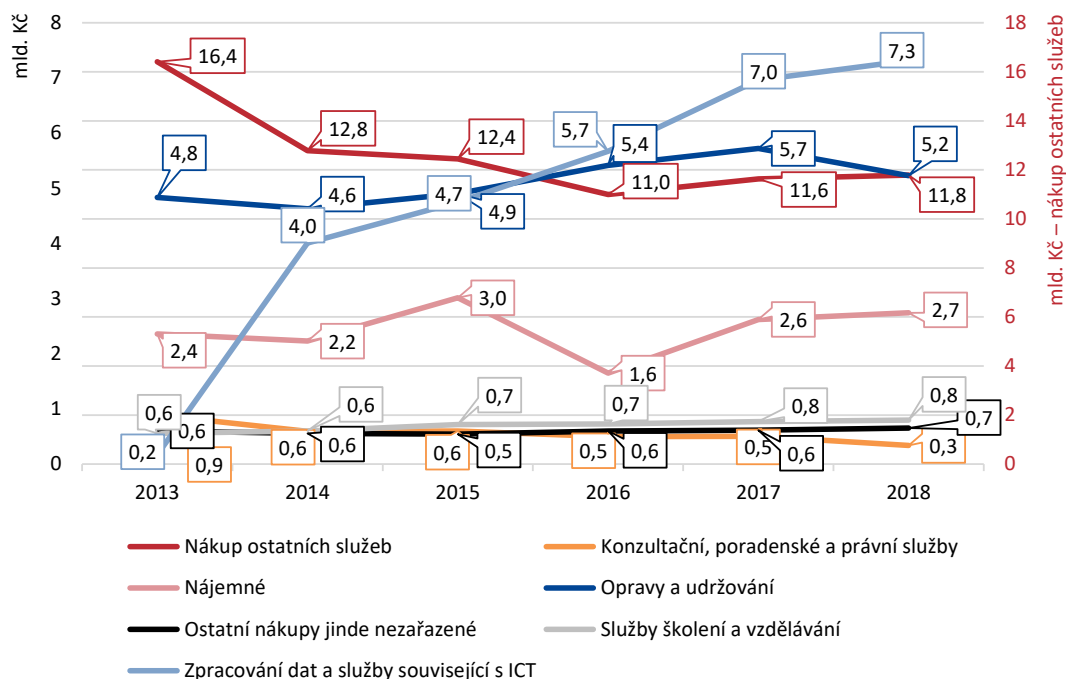
Graf č. 35: Vývoj vybraných položek neinvestičních výdajů ministerstev v letech 2013–2018 (v mld. Kč)



Zdroj: IISSP.

Součástí neinvestičních nákupů jsou i nákupy služeb. Graf č. 36 ukazuje, jaký byl vývoj výdajů ministerstev na nákupy vybraných druhů služeb. Je zřejmé, že z konkrétních položek potvrdily výrazný a setrvalý každoroční nárůst výdaje na zpracování dat a služby související s informačními a komunikačními technologiemi. Výdaje na nákup ostatních služeb zaznamenaly v roce 2017 a 2018 po pravidelných meziročních poklesech poprvé od roku 2012 slabý nárůst. Výrazný meziroční pokles v roce 2018 zaznamenaly výdaje na nákup konzultačních, poradenských a právních služeb. Téměř beze změny dlouhodobě zůstávají výdaje na služby školení a vzdělávání a na ostatní jinde nezařazené nákupy. Zajímavou výdajovou položkou je nájemné, které po výraznějším poklesu v roce 2016 opět meziročně vzrůstá.

Graf č. 36: Vývoj výdajů ministerstev na vybrané služby v letech 2013–2018 (v mld. Kč)



Zdroj: IISSP.

NKÚ soustavně a dlouhodobě sleduje náklady na vybrané služby nejen z hlediska jejich výše, ale zejména je vyhodnocuje z hlediska účelnosti a hospodárnosti. V roce 2018 výsledky kontrolní činnosti v oblasti externích služeb souvisejících s ICT ukázaly na stále přetrvávající problémy spojené zejména se závislostí na konkrétním dodavateli, které mají negativní dopad na účelnost a hospodárnost vynaložených prostředků státu. Příkladem byla KA č. 17/22 zaměřená na pořízení, provoz a rozvoj čtyř IS zajišťujících zejména agendu výplaty nepojistných sociálních dávek a dávek v oblasti zaměstnanosti.

- V rámci této kontroly NKÚ zjistil, že MPSV i při snaze zbavit se závislosti na jednom dodavateli nebylo schopno v kontrolovaném období k zajištění ICT činností obsadit 28 služebních míst a nedostatek pracovníků řešilo nákupem externích ICT služeb (např. systémová integrace, projektové řízení), za které jen v roce 2017 uhradilo **149 mil. Kč**. Do ukončení kontroly tak MPSV zůstávalo zcela závislé na dodavatelích služeb. NKÚ také vyhodnotil, že MPSV nevhodně vynaložilo peněžní prostředky v celkové výši **10,3 mil. Kč** na úhrady za externí služby v oblasti ICT, které MPSV v plné míře nevyužívalo nebo které byly nad finanční limit stanovený uzavřenou objednávkou, a na úhradu externímu dodavateli za nedokončený strategický dokument. Za tuto strategii rozvoje MPSV zaplatilo přes **8 mil. Kč**, přitom jak vypočítal NKÚ, pokud by na ní pracoval stejný počet zaměstnanců MPSV, vyšla by přibližně na **1,1 mil. Kč**. Výsledky této kontrolní akce jsou podrobněji uvedeny v kap. II.4.1.

Značná část zjištěných pochybení je způsobena nefunkčností vnitřních kontrolních mechanismů jednotlivých státních organizací. Jak ukázaly výsledky kontrolních akcí provedených v roce 2018, některé kontrolované instituce neměly nastaven účinný vnitřní kontrolní systém, který by byl způsobilý včas zjišťovat, vyhodnocovat a minimalizovat rizika související s činnostmi, jež jsou předmětem účetnictví, v oblasti nákupů a hospodářských operací. Je pravděpodobné, že pokud by fungoval vnitřní kontrolní systém kontrolovaných osob, k následujícím fatálním nedostatkům v jejich hospodaření, které měly vliv na neúčelné a nevhodné nakládání s prostředky, by vůbec nemohlo dojít.

- Při KA č. 17/13 NKÚ u SZÚs zjistil, že v kontrolovaném období nefungoval jeho vnitřní kontrolní systém a předběžná kontrola nákupů a hospodářských operací SZÚs vůbec neexistovala. V praxi pak neplnění těchto zákonných povinností vedlo mj. k neúčelnému a především k nevhodnému nakládání s majetkem. Například SZÚs poskytoval svým zaměstnancům bydlení, za které od nich nepožadoval odpovídající úhradu. NKÚ zejména poukázal na případ, kdy vedoucí zaměstnanec platil za zrekonstruovaný byt v Praze o výměře 53 m² měsíčně **960 Kč**, a to včetně nákladů za energie, vodné, stočné a dalších položek spojených s bydlením. SZÚs také zrekonstruoval stravovací zařízení za téměř **32 mil. Kč**, které následně devět měsíců nevyužíval. Vzhledem k tomu, že SZÚs nestanovil pracovníky, kteří předběžně kontrolují nákupy a veškeré hospodářské operace, uhradil např. fakturu za výkon technického dozoru za **360 tis. Kč** bez uzavřené smlouvy či uhradil chybné faktury v hodnotě **99 tis. Kč**.

V souvislosti s nefunkčním vnitřním kontrolním systémem NKÚ upozornil na řadu dalších závažných pochybení, která se týkala rozdělování veřejných zakázek na dodávky zdravotnického materiálu ve výši **39 mil. Kč**, nákupu speciálního zdravotnického materiálu za **7 mil. Kč** bez zadávacího řízení nebo překročení mzdového limitu téměř o **21 mil. Kč**. NKÚ tyto nedostatky vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně v celkové výši **67 mil. Kč** a podal jedno oznámení orgánům činným v trestním řízení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin.

- Při KA č. 17/14 NKÚ upozornil na skutečnost, že NÚDZ nevedl v letech 2014 až 2016 správné a úplné účetnictví. Některé z účetních chyb se týkaly výstavby nové budovy v Klecanech, o níž NÚDZ účtoval v nesprávné výši. Např. nesprávně stanovil jednotlivé náklady, které vstupovaly do pořizovací ceny nové budovy, a tak zaúčtoval tento majetek v pořizovací ceně o **2 mil. Kč** nižší. NKÚ také prověřil nákup 23 položek zdravotnického a dalšího vybavení a ani v jednom případě neproběhla před nákupem řádná finanční kontrola. Odhalené chyby pramenily i z toho, že NÚDZ neměl zavedený účinný vnitřní kontrolní systém. V NÚDZ nebyl zřízen útvar interního auditu, chyběly vnitřní předpisy a nebyla nastavena pravidla vnitřní kontroly.



- Při KA č. **17/20** NKÚ poukázal na to, že FDV nezavedl vnitřní kontrolní systém, který by vytvářel podmínky pro účelný, hospodárný a efektivní výkon veřejné správy. V této souvislosti kontrolou 66 stáží s náklady ve výši **4,2 mil. Kč** NKÚ zjistil, že FDV porušil pravidla projektu *Stáže pro mladé zájemce o zaměstnání 2*, když uhradil 13 stáží v plné výši, tj. téměř **830 tis. Kč**, ačkoli někteří poskytovatelé stáží a stážisté nesplnili všechny stanovené povinnosti. Stážisté například neabsolvovali povinný e-learningový kurz měkkých dovedností nebo u několika stáží chyběl mentor, který měl stážistu vést, apod.

Doporučení

NKÚ na základě zjištěných skutečností a nedostatků z KA č. **17/14**, zejména s ohledem na nevyhovující stav vnitřních předpisů, doporučil NÚDZ přijmout opatření směřující k nastavení účinného vnitřního kontrolního systému, zejména provést audit platných vnitřních předpisů, jejich aktualizaci, resp. vnitřními předpisy stanovit pravidla v oblastech dosud neupravených.

NKÚ považuje za velmi důležité, že NÚDZ po kontrole NKÚ vytvořil útvar interního auditu, který provedl evaluaci všech vnitřních předpisů a započal s opravami.

Nezajištění řídicí kontroly ve smyslu zákona o finanční kontrole podle NKÚ představuje vážný systémový nedostatek a současně i riziko nedodržování principů hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti při nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu.

NKÚ spatřuje i nadále významný prostor k optimalizaci v oblasti nakládání s majetkem a peněžními prostředky státu. I zde výsledky kontrol ukazují obdobné nedostatky v chování státních institucí, přičemž nejčastější pochybení v roce 2018 se týkala zejména nepotřebnosti nemovitého majetku, nevhodného vynakládání peněžních prostředků, snižování výnosů z pronájmů a bezúplatného užívání nemovitého majetku státu třetími osobami. Některé případy jsou také důsledkem nedostatečné činnosti či nepřijetí odpovědnosti státních orgánů za výdej peněžních prostředků v souladu s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti, přestože jim to právní předpisy⁸⁴ v této oblasti jasně ukládají.

- Při KA č. **17/16** NKÚ zjistil, že v rámci realizace *Programu péče o národní kulturní poklad* byly při realizaci některých akcí vynaloženy peněžní prostředky programu v souhrnné výši **5 mil. Kč** i na výstupy, které nebyly využity. Jednalo se např. o připravované expozice, které z důvodu přílišné složitosti či nepřipravenosti muselo Národní technické muzeum zrušit, nebo o nevyužití projektové dokumentace, jež si nechal zpracovat Národní filmový archiv.
- V rámci KA č. **17/32** NKÚ konstatoval, že MD spolu s Ředitelstvím silnic a dálnic /ŘSD/ neúčinně řešilo majetkoprávní vypořádání vlastnictví k pozemkům pod dálnicí v Praze-Slivenčí od roku 2000 až do roku 2017. MD za **17 let** tak uhradilo vlastníkům pozemků za bezdůvodné obohacení státu a soudní výlohy více než **47 mil. Kč**. Podle názoru NKÚ mohly být vynaložené prostředky významně nižší, pokud by majetkoprávní vypořádání vlastnictví k pozemkům bylo vyřešeno dříve. NKÚ také zjistil, že Ředitelství vodních cest /ŘVC/ uzavřelo v roce 2009 s obchodní společností nevýhodnou smlouvu o vypořádání, týkající se úhrady budoucích vícenákladů spojených s provozováním vlečky⁸⁵, ve výši **36 mil. Kč**. ŘVC následně odmítlo smluvní částku uhradit, aniž by k tomu mělo relevantní důvod. Následné soudní spory pak prohrálo a muselo uhradit dalších **64 mil. Kč** za úroky z prodlení, smluvní pokutu a náklady soudních řízení. Tento postup vyhodnotil NKÚ jako nevhodný.
- Výsledky KA č. **17/32** rovněž ukázaly, že MD nezohlednilo v nájemném majetku v pořizovací hodnotě přes **10 mil. Kč**, který dalo nájemci k dispozici spolu s ostatními položkami zařízení kuchyně a kantýny, a současně mu stanovilo nájemné výrazně nižší, než byly průměrné ceny podle ČSÚ, např. měsíční nájem stanovený MD byl **127,50 Kč/m²**, za obdobné prostory dle

⁸⁴ Např. zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, a zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

⁸⁵ Vícenáklady měly obchodní společnosti vzniknout v souvislosti s akcí *Rekonstrukce železničního mostu na trati Kolín – Nymburk km 298,866*, jejímž investorem bylo ŘVC. Akce byla kontrolována NKÚ v kontrolní akci č. 14/03 (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2014 *Věstníku NKÚ*).

ČSÚ činil **380 Kč/m²**. MD také v sedmi případech nezvýšilo meziročně nájemné podle indexu spotřebitelských cen, jak mělo ve smlouvách dohodnuto.

- Při KA č. **18/02** NKÚ zjistil, že nemovitý majetek MO a ASPO svým objemem převyšuje a strukturou ani stavem neodpovídá potřebám současné Armády ČR a nadbytečně zatěžuje státní rozpočet. MO nevyužívalo nemovitosti v hodnotě více než **6,5 mld. Kč** a náklady na jejich správu jen za rok 2017 činily **32,5 mil. Kč**. V důsledku toho dochází k zanedbávání zejména nevyužívaných objektů a řada z nich postupně chátrá. Celkovou zanedbanost stavebních objektů přitom MO samo odhadlo na **13,4 mld. Kč**.
- Při KA č. **18/10** NKÚ např. zjistil, že VLS za účelem ubytování ředitele divize Karlovy Vary postavily rodinný dům za více než **7 mil. Kč**. Takové náklady byly podle NKÚ neúměrně vysoké s ohledem na to, jaký účel měla tato stavba plnit. Řešit ubytování zaměstnance – přestože se jedná o vedoucího pracovníka – výstavbou rodinného domu s pozemkem vysoce překračuje obvyklý standard poskytovaných benefitů. Rodinný dům s rozlohou 233 m² a pozemkem téměř 2 600 m² byl i v ostrém kontrastu s bydlením ostatních vedoucích pracovníků, které se svou rozlohou pohybovalo od 25 m² do 54 m² obytné plochy.

MD a ŘSD na základě doporučení NKÚ z KA č. **17/32** realizují opatření, která narovnávají neuspokojivý stav v oblasti majetkoprávních vztahů. MD ve stávajících stavebních povoleních uvádí, že bude stavbu realizovat pouze na pozemcích, ke kterým mu vzniklo vlastnické právo nebo právo založené smlouvou provést stavbu apod. Současně MD vyvíjí v této oblasti i legislativní činnost, např. v souvislosti s novelou zákona č. 416/2009 Sb. by neměl nastat stav, kdy bude investor stavět na cizím pozemku mj. také proto, že novela umožní zrychlené vyvlastňovací řízení.

Podle NKÚ je nezbytné, aby kontrolované osoby realizovaly potřebné změny, které povedou k tomu, aby byl majetek státu využíván k výkonu stanovených činností.

NKÚ se také každoročně zaměřuje na vyhodnocení čerpání peněžních prostředků u vybraných položek na úhradu nákladů, ve kterých spatřuje možné rezervy k dosažení úspor. Výsledky kontrolní činnosti NKÚ v roce 2018 ukázaly u vybraných kontrolovaných osob opět na významné rozdíly v jednotkových cenách nakupovaných služeb nebo porovnatelných nákladů na zahraniční služební cesty:

- Při KA č. **17/32** NKÚ z porovnání jednotkových nákladů vyhodnotil, že Drážní inspekce /DI/ měla **o 88 % vyšší** průměrné náklady na jednu zahraniční služební cestu než ostatní kontrolované OSS. ŘVC mělo v letech 2015 až 2017 několikanásobně vyšší náklady na právní služby v přepočtu na jednoho zaměstnance než ostatní kontrolované OSS, např. u MD činily **34 tis. Kč** a u ŘVC **153 tis. Kč**. V roce 2017 u ŘVC vzrostly oproti roku 2016 průměrné měsíční mzdové náklady na jednoho zaměstnance **o 34 %**. Tento nárůst souvisel s vyplacením odměn z nevyčerpaných mzdových prostředků z důvodu neobsazení nově vytvořených 13 tabulkových míst.
- Z porovnání jednotkových cen, které NKÚ provedl v rámci KA č. **17/33** u Správy železniční dopravní cesty /SŽDC/, vyplynuly u některých položek významné rozdíly v cenách identických prací u akcí zadávaných různými stavebními správami SŽDC, např. cena montáže stojanu logiky reléového zařízení se pohybovala v rozmezí od **18 tis. Kč do 105 tis. Kč**.

V této oblasti hospodaření NKÚ v KA č. 17/32 pozitivně hodnotil, že MD a ŘVC zrealizovaly opatření k odstranění nedostatků zjištěných v předchozí KA č. 13/33⁸⁶, a to především v oblastech vedoucích k úsporám nákladů. Např. ŘVC se podařilo snížit provozní náklady, omezit využívání externích dodavatelů a přestěhovat se ze soukromých prostor do budovy MD.

NKÚ také v roce 2018 při KA č. **17/27** zaměřené na hospodaření státního podniku Česká pošta /ČP/ zjistil, že i když ČP v kontrolovaném období dosahovala kladného výsledku hospodaření, přesto docházelo k výraznému poklesu zisku z **241 mil. Kč** v roce 2015 na **78 mil. Kč** v roce 2017 a též k poklesu výnosů i nákladů. NKÚ při hodnocení ekonomické efektivnosti ČP konstatoval, že ve sledovaném pětiletém období došlo k poklesu ukazatelů pro hodnocení ekonomické

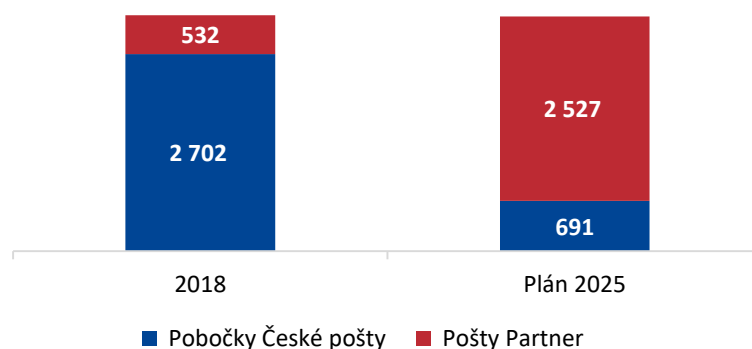
⁸⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 13/33 – *Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Ministerstvo dopravy a jeho vybrané organizační složky státu* byl zveřejněn v částce 3/2014 *Věstníku NKÚ*.



efektivnosti. Výsledek hospodaření zaznamenal v roce 2017 oproti roku 2013 pokles o **31 %**, a to zejména z důvodu poklesu tržeb z poštovních služeb. Celkový počet reklamací poskytovaných služeb ČP v roce 2017 meziročně vzrostl o **11 tis.** na celkových **66 tis.** podání. Převážná část podání (82 %) se týkala dodání poštovních zásilek. Zarážející je, že v této situaci MV jako zakladatel státního podniku ČP nevytvořilo dlouhodobou koncepci jejího rozvoje a ani v kontrolovaném období nevykonalo u ČP žádnou veřejnosprávní kontrolu.

- V rámci této kontrolní akce NKÚ také upozornil na riziko nenaplnění předpokládaných úspor prostřednictvím projektu *Pošta Partner*, jenž má za cíl do roku 2025 převést převážnou část provozoven ČP na smluvní partnery (obce, fyzické a právnické osoby). I kvůli tomu, že ČP nevypracovala koncepci převodů, se jí nedařilo převádět pobočky podle původního předpokladu tak, aby bylo v roce 2025 dosaženo cíle v podobě **691** poboček ČP a **2 527** pošt Partner (viz graf č. 37). NKÚ vyhodnotil, že tento stav představuje riziko nedodržení termínu dokončení samotného projektu s možným dopadem na hospodaření podniku z důvodu nenaplnění očekávaných úspor.

Graf č. 37: Počet provozoven České pošty a pošt Partner – plán a skutečnost ke dni 2. 8. 2018



Zdroj: KA č. 17/27; www.ceskaposta.cz.

- ČP při rozhodování o přestěhování pobočky v Opavě z vlastní budovy do pronajatých prostor nepostupovala nejehospodárnějším způsobem, neboť nevycházela z posudků, analýz a průzkumů, ale pouze ze svých hrubých odhadů. Navíc ČP uzavřela takovou nájemní smlouvu, která obsahovala nevyváženou úpravu práv, povinností a sankcí v její neprospěch. NKÚ také vyhodnotil, že ČP nepostupovala účelně, hospodárně a efektivně⁸⁷ při využívání manažerských osobních vozidel. Na vybraném vzorku 20 manažerských vozidel zjistil, že k soukromým účelům najela tato vozidla cca 64 % z celkových ujetých kilometrů. Takovou míru využívání vozidel pro soukromé účely považuje NKÚ za nepřiměřenou.

Doporučení

Na základě zjištěných a vyhodnocených nedostatků NKÚ formuloval řadu doporučení, aby:

- **MV společně s ČP přehodnotily určený majetek tak, aby odpovídal specifikaci v zakládací listině a skutečným potřebám státního podniku;**
- **MV ve spolupráci s ČP včas aktualizovaly základní dokumenty státního podniku tak, aby odpovídaly zákonu o státním podniku a skutečnosti;**
- **ČP vyhodnotila své ekonomické aktivity tak, aby došlo ke stabilizaci ziskovosti a ekonomické efektivnosti, a to i s ohledem na úhradu státu za poskytování základních poštovních služeb;**
- **ČP vypracovala jednotnou a ucelenou koncepci projektu Pošta Partner s přesným harmonogramem přechodu svých poboček na pošty Partner, včetně reálných, měřitelných a vyhodnotitelných přínosů a cílů.**

⁸⁷ Dle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

NKÚ konstatuje, že pro odstranění dlouhodobých a opakujících se nedostatků v této oblasti je nezbytné, aby příslušné státní instituce provedly účinné změny ve svých vnitřních kontrolních systémech, které zajistí důsledné dodržování zákonných předpisů v péči o majetek státu a výdej peněžních prostředků státu v souladu s principy účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.

Podle NKÚ je také nutné, aby kontrolované osoby realizovaly potřebné změny, které povedou zejména k:

- zlepšení péče o svěřený majetek státu,
- použití peněžních prostředků ke krytí nezbytných potřeb,
- zamezení nadužívání externích služeb,
- zefektivňování výkonu běžných činností a k úsporám souvisejících výdajů.

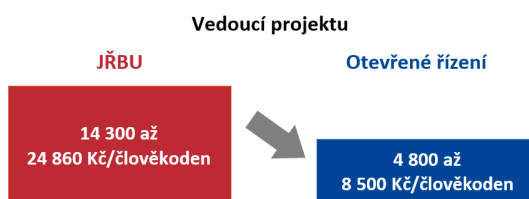
5.2 Zadávání veřejných zakázek – nízké využití centralizovaného zadávání ve státní správě nevedlo k úspoře nákladů ani ke snížení administrativní zátěže

NKÚ v předchozích výročních zprávách za roky 2015 až 2017 opakovaně uvedl, že v oblasti zadávání veřejných zakázek spatřuje značný prostor pro zvýšení celkové efektivity hospodaření státu. Jako jeden z nejpálčivějších problémů v oblasti veřejných zakázek spatřoval nadměrné užívání jednacího řízení bez uveřejnění /JŘBU/, které omezuje konkurenční prostředí a představuje významné riziko nevhodného vynakládání veřejných prostředků. Existenci tohoto problému potvrzují i výsledky kontrolní a analytické činnosti NKÚ v roce 2018.

Za jeden z klíčových faktorů limitujících dosažení hospodárnosti výdajů státního sektoru považuje NKÚ časté zadávání veřejných zakázek bez otevřené hospodářské soutěže, ať už formou JŘBU, či nákupu přímo od dodavatelů. Nadužívání těchto nesoutěžních postupů, které často vedou k výrazně vyšším cenám, potvrdily výsledky kontrolních akcí NKÚ provedených v roce 2018 při prověřování veřejných zakázek na pořízení a provoz ICT a na nákup léčiv a zdravotnických prostředků.

- Při KA č. 17/22 NKÚ zjistil, že MPSV tím, že nezajistilo přesoutěžení informačních systémů pro výplatu dávek do konce roku 2016, řešilo jejich provoz v letech 2017 a 2018 smlouvou uzavřenou se stávajícím dodavatelem systémů v rámci JŘBU. MPSV však objektivně neprokázalo technické důvody pro oprávněnost takového postupu a porušilo zásadu zákazu diskriminace. NKÚ tuto skutečnost současně vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně až do výše **500 mil. Kč**. Přitom provoz stávajících systémů vedl k nevhodnému vynakládání peněžních prostředků, jak uvádí kapitola II.4.1.

V období let 2012 až 2017 uhradilo MPSV bez soutěže jednomu dodavateli za služby tzv. systémové integrace přes **303 mil. Kč**. NKÚ vyhodnotil, že MPSV navíc umožnilo podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících z uzavřené smlouvy a dále porušilo zásadu zákazu diskriminace. To vedlo k neoprávněnému použití peněžních prostředků ve výši **173 mil. Kč**. NKÚ v rámci této kontroly provedl porovnání jednotkových cen ICT prací vysoutěžených v rámci otevřeného řízení a v rámci JŘBU. Z porovnání mj. vyplynulo, že ceny rolí u smluv uzavřených při použití otevřeného zadávacího řízení jsou významně nižší než ceny rolí u smluv zadaných při použití JŘBU. Například smluvní ceny u role vedoucí projektu se v rámci otevřeného řízení pohybovaly od **4 800** do **8 500 Kč** za jeden člověkodenní, avšak v rámci JŘBU tento interval byl v rozmezí od **14 300** do **24 860 Kč**.

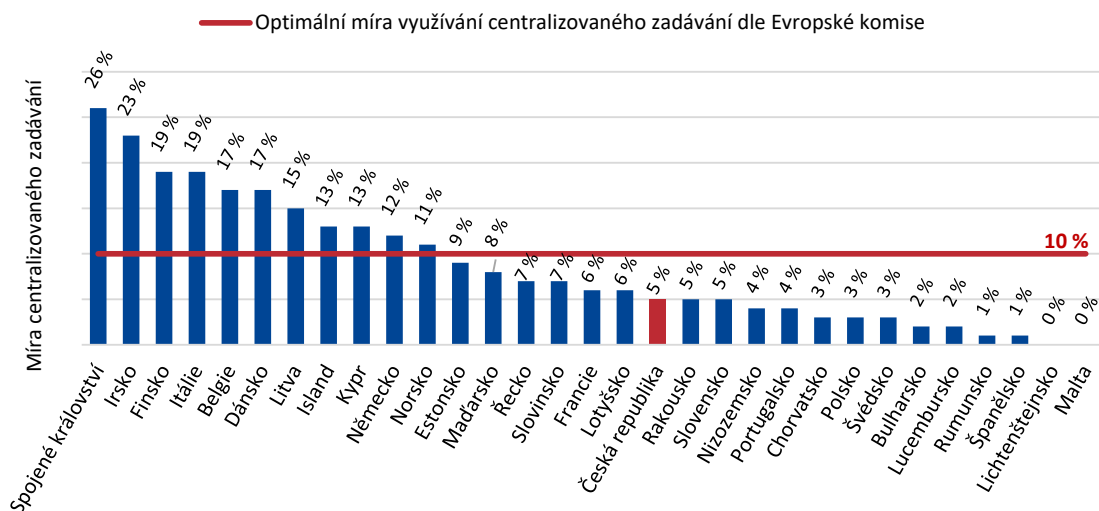




- Kontrolované fakultní nemocnice v letech 2014 až 2016 při nákupech léčiv a zdravotnických prostředků v celkové výši **15,9 mld. Kč** využívaly zadávací řízení dle zákona o zadávání veřejných zakázek⁸⁸ v minimální míře, přestože jako veřejní zadavatelé jsou povinni jej využívat. Většinou prováděly nákupy přímo od dodavatelů. Podrobnosti o těchto netransparentních nákupech jsou podrobně popsány v kapitole II.4.6 (KA č. **17/19**).

Na problematiku hospodárného vynakládání veřejných prostředků v rámci veřejných zakázek navázal NKÚ v uplynulém roce kontrolou oblasti centralizovaného zadávání. To může při správném nastavení a využívání přinášet nejen finanční úspory, ale i snižovat administrativní zátěž a zefektivnit nákupní procesy. V mezinárodním srovnání užívání centralizovaného zadávání v rámci EU je ČR hluboko pod evropským průměrem. Evropská komise považuje za optimální míru centralizovaného zadávání **10 %**, čehož ČR s **5 %** mírou využívání v roce 2017 zdaleka nedosahovala. Tuto skutečnost nejlépe ukazuje graf č. 38.

Graf č. 38: Míra užívání centralizovaného zadávání ve vybraných evropských státech v roce 2017 (v %)



Zdroj: veřejné zadávání v EU dle ukazatele „cooperative procurement“ dostupné na adrese: http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/public_procurement/index_en.htm.

NKÚ se v rámci KA č. **17/24** zaměřil na dva souběžně existující systémy centralizovaného zadávání; přes *resortní systémy centralizovaného zadávání veřejných zakázek /RS CZ/* nakupují od roku 2012 ústřední orgány státní správy /ÚOSS/ komodity pro potřeby všech organizací daného resortu a *Centrální nákup státu /CNS/* zavedený o dva roky později je určen k nákupům pro celou státní správu. NKÚ v této kontrole vyhodnotil, že CNS ani po čtyřech letech od zahájení jeho příprav nefunguje a nepřináší žádné úspory. Naopak RS CZ, které má povinnost zavést a využívat 16 ÚOSS, považuje NKÚ za funkční, i když předpokládaný potenciál nebyl plně využit.

Správné fungování centralizovaného zadávání je podmíněno jeho průběžným hodnocením. Z přínosů centralizovaného zadávání byly hodnoceny pouze finanční úspory, ty byly však zkráceny. Snižování administrativních nákladů či zefektivnění nákupních procesů nebylo u RS CZ a ani CNS sledováno a hodnoceno. Oproti tomu v jiných státech nejsou na úrovni jednotlivých veřejných zakázek úspory vyčíslovány a přínosy jsou hodnoceny komplexně.

- Původně se předpokládalo, že prostřednictvím RS CZ budou ročně zadávány veřejné zakázky v objemu **45 mld. Kč**, avšak v roce 2016⁸⁹ tento objem činil pouze **8,2 mld. Kč**⁹⁰. Přestože tento systém měl mj. přinést i snížení administrativní zátěže, uplatňování výjimek na nákup komodit a výpočet úspor ji naopak zvyšuje. Prostřednictvím CNS byla do doby ukončení kontroly zadána pouze jediná veřejná zakázka, a to na nákup kancelářského papíru.

⁸⁸ Ustanovení § 21 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, a ustanovení § 2 odst. 3 a § 3 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

⁸⁹ Data za rok 2017 nebyla v průběhu kontroly k dispozici.

⁹⁰ Dle Zprávy o hodnocení resortních systémů centralizovaného zadávání a centrálního nákupu státu za rok 2016. Zpráva za rok 2017 nebyla do ukončení kontroly zpracována.

Důvody nefunkčnosti systému Centrální nákup státu NKÚ spatřuje v tom, že:

- jeho používání je na rozdíl od RS CZ dobrovolné;
- stejné komodity lze nakupovat v obou systémech centralizovaného zadávání. Např. u komodity *kancelářský papír* jako jediné dosud realizované veřejné zakázky v CNS s objemem plnění v letech 2016 a 2017 ve výši **47 mil. Kč**, tj. 40 %, se ukázalo, že takto pořízený papír byl dražší než nakupovaný přes resortní systémy;
- nejsou schváleny technické standardy či standardy funkčních vlastností pořizovaných komodit, které jsou jedním z nutných předpokladů pro optimální fungování CNS;
- není zajištěn elektronický nástroj pro podporu CNS, který by vyhovoval potřebám centrálních zadavatelů, zejména v oblasti sběru požadavků.

Fungujícím příkladem centralizovaného zadávání jsou nákupy softwarových produktů, které realizuje MV pro subjekty z celé veřejné správy již od roku 2008. Ty umožňují i malým zadavatelům dosahovat vyšších ceníkových slev a zároveň jim podpora ze strany MV usnadňuje zadávání veřejných zakázek a snižuje administrativní náklady.

Míru využívání centralizovaného zadávání v České republice z dat evidovaných ve *Věstníku veřejných zakázek* nemohl NKÚ vyhodnotit, neboť data k tomu potřebná MMR nemělo k dispozici, přestože je správcem informačního systému o veřejných zakázkách /IS VZ/ i *Věstníku veřejných zakázek*. Na závislost MMR na dodavateli informačního systému, tzv. vendor lock-in, upozornil NKÚ již v KA č. 15/10⁹¹.

Doporučení

Na základě identifikovaných nedostatků v centralizovaném zadávání doporučil NKÚ přehodnotit stávající nastavení systému centralizovaného zadávání a zejména:

- zaměřit pozornost na snižování administrativních nákladů a vyhodnocování nefinančních přínosů;
- zajistit celkovou elektronizaci procesu centralizovaného zadávání dle potřeb centrálních zadavatelů, včetně monitoringu a vyhodnocování finančních přínosů;
- přehodnotit rozsah povinně nakupovaných komodit s ohledem na přínosy a negativní dopady na centralizované zadávání.

Centralizované zadávání může při správném nastavení a využívání přinášet nejen finanční úspory, ale i snižovat administrativní zátěž jednotlivých zadavatelů. NKÚ upozorňuje, že v jeho využívání je ČR v rámci EU hluboko pod evropským průměrem.

NKÚ považuje za důležité upozornit v oblasti zadávání veřejných zakázek na přetrvávající nedodržování zákonných pravidel a nesprávné postupy, které ve svém důsledku nevytváří elementární předpoklad pro dosažení ekonomické výhodnosti. Jednalo se především o nevytvoření dostatečně konkurenčního prostředí při zadávacím řízení nebo o účelové dělení předmětu veřejné zakázky do více samostatných zakázek tak, aby mohly být následně zadány v režimu podlimitních zakázek nebo zakázek malého rozsahu. Ukazují to i příklady z kontrolních akcí realizovaných v roce 2018:

- Při prověřování zadávání veřejných zakázek s celkovou cenou **731 mil. Kč** na stavební akce na zvyšování bezpečnosti na železničních přejezdech zjistil NKÚ, že veřejné zakázky byly zadávány v nízkém konkurenčním prostředí. Průměrně se zadávacích řízení účastnili tři uchazeči, což mohlo negativně ovlivnit výši nabídkových cen v neprospěch SŽDC a tím i hospodárnost nákladů na realizaci akcí. Hospodárnost nákladů mohly ovlivnit dohody dodavatelů před podáním nabídek⁹², neboť nabídkové ceny uchazečů u některých akcí vycházely zjevně z nabídkové ceny vybraného uchazeče (KA č. 17/33).

⁹¹ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 15/10 – *Peněžní prostředky vynakládané na Národní infrastrukturu pro elektronické zadávání veřejných zakázek (NIPEZ) a nákup komodit jeho prostřednictvím* byl zveřejněn v částce 3/2016 *Věstníku NKÚ*.

⁹² Zakázané dohody před podáním nabídek, tzv. bid-rigging.



- Výběr dodavatele železničních kolejových vozidel /ŽKV/ také neproběhl v dostatečně konkurenčním prostředí. ČD v rámci šesti projektů pořídily 28 ŽKV za **4,3 mld. Kč**. Veřejné zakázky na jejich dodávku zadaly ve čtyřech zadávacích řízeních, v nichž vybraly dodavatele vždy na základě posouzení jen jediné nabídky. NKÚ vyhodnotil, že takovým postupem nebyla ověřena výhodnost ceny a podmínek dodávek v rámci soutěže více dodavatelů. Tato okolnost mohla mít vliv na hospodárnost realizace projektů (KA č. **17/35**).
- SZÚs v letech 2014 až 2016 nad rámec smlouvy nakupoval od stejného dodavatele speciální zdravotnický materiál, který nebyl součástí smlouvy. Místo aby na situaci reagoval a vypsal odpovídající zadávací řízení, rozděloval veřejné zakázky v hodnotě od **11** do téměř **15 mil. Kč** na zakázky menšího rozsahu. SZÚs se tak zbavil možnosti vyhodnotit ekonomickou výhodnost jiné potenciální nabídky. SZÚs rovněž nakupoval speciální zdravotnický materiál nebo servis formou samostatných objednávek či smluv nebo dodatků, aniž by zvolil odpovídající zadávací řízení dle zákona o veřejných zakázkách⁹³. Postup SZÚs vyhodnotil NKÚ jako porušení rozpočtové kázně ve výši minimálně **56 mil. Kč** (KA č. **17/13**).

Nedodržování zákonných postupů a nevyužití konkurenčního prostředí při zadávání zakázek negativně ovlivňuje dosažení ekonomické výhodnosti zakázek v celém jejich životním cyklu.

Spolehlivost a úplnost dat o veřejných zakázkách

Zadavatelé veřejných zakázek mají dle zákona o zadávání veřejných zakázek povinnost uveřejňovat informace (např. výsledek zadávacího řízení) ve *Věstníku veřejných zakázek /VVZ/* a na profilu zadavatele. Zadavatel informace do VVZ zasílá prostřednictvím elektronického formuláře, ve kterém vyplní požadované údaje.

Dle zákona o zadávání veřejných zakázek je VVZ součástí informačního systému o veřejných zakázkách /IS VZ/, technologicky je však realizován jako samostatný modul s vlastní databází a je provozován odlišným provozovatelem. Informační systém o veřejných zakázkách je informačním systémem veřejné správy, jehož správu zajišťuje MMR. Dataset veřejných zakázek odpovídající údajům uveřejněným ve VVZ v původní podobě nemá MMR k dispozici. Provozovatel VVZ má povinnost předávat uveřejňované informace do databáze IS VZ pro jejich další využití. Tato data MMR dále upravuje pro statistické účely a využívá k tvorbě výročních zpráv o stavu veřejných zakázek v České republice. Vybraná data z IS VZ poskytuje MMR v rámci otevřených (open) dat.

V oblasti veřejných zakázek NKÚ monitoruje a vyhodnocuje soustavně také vývoj objemu a struktury zakázek i jednotlivé zakázky zadávané státem. Tato analytická činnost je nezbytná nejen pro efektivní plánování kontrolní činnosti, ale také pro přímý výkon kontroly a dokladování skutečného stavu prověřovaných činností.

NKÚ poukazuje na dlouhodobé a přetrvávající nedostatky, které souvisí s nedostatečnou kvalitou dat a informací o veřejných zakázkách. V rámci své kontrolní a analytické činnosti NKÚ opakovaně naráží na nespolehlivost a neúplnost dat v IS VZ a open dat z IS VZ.

NKÚ jako zásadní identifikoval tyto problémy:

- Nejsou nastaveny kontrolní mechanismy správnosti zadávaných dat do VVZ, což umožňuje zadavatelům vkládat nesmyslné finanční hodnoty a další údaje či je nevyplňovat vůbec.
- Existují rozdíly mezi daty obsaženými na webu VVZ a v IS VZ, které vznikají při převádění dat z VVZ do IS VZ.
- Nízká spolehlivost open dat je negativně ovlivněna nekvalitními daty z IS VZ, ze kterého jsou otevřená data poskytována.
- K datům o veřejných zakázkách v IS VZ přistupuje MMR skrze předdefinované reporty; přístup ke všem údajům o veřejných zakázkách v agregované podobě může MMR z IS VZ získat pouze za úplaty.

- Řada chyb a nejasností v datech je způsobena nevhodně regulovanou formou uveřejňování; jde například o uveřejňování rámcových smluv, dodatků či obecně slabý dozor nad profily zadavatele.

Uvedené problémy dokládají např. tato zjištění NKÚ:

- V KA č. **15/10** při kontrole *Národní infrastruktury pro elektronické zadávání veřejných zakázek /NIPEZ/* bylo mj. zjištěno, že existují rozdíly mezi informacemi, které uveřejňují zadavatelé ve VVZ, a mezi informacemi uvedenými ve formulářích IS VZ. Tyto rozdíly vznikají při převádění dat z VVZ do IS VZ, neboť MMR je vytvořilo jako dva technologicky oddělené systémy, přestože VVZ má být dle zákona o veřejných zakázkách jedním z modulů IS VZ. Další nesrovnalosti vznikají již při zadávání údajů zadavateli do VVZ, neboť nejsou nastaveny kontrolní mechanismy správnosti zadávaných dat. Jednou ze zjištěných odlišností mezi daty v IS VZ a VVZ byly chybné hodnoty u celkové konečné hodnoty VZ (u několika VZ došlo k posunu o 2 desetinná místa), ale také odlišné CPV kódy, odlišná měna atd. NKÚ rovněž odhalil uvedení zkreslených údajů i ve výstupech MMR, které z chybných dat vycházely (např. ve *Strategii elektronizace pro období let 2016 až 2020* použilo analýzu dat z *Výroční zprávy o stavu veřejných zakázek v České republice za rok 2014*, přestože si bylo vědomo, že tato data jsou zkreslena z důvodu chybně načtených formulářů do IS VZ).
- V KA č. **17/24** NKÚ nemohl ověřit údaje uváděné ve výstupech MMR týkající se míry využívání centralizovaného zadávání jednotlivých komodit na základě údajů z IS VZ, neboť některé podstatné údaje se z VVZ do IS VZ nepřenášejí, ačkoliv je zadavatelé veřejných zakázek do formulářů uveřejňovaných ve VVZ vyplňují (např. informace o uzavření rámcových dohod, o dílčích veřejných zakázkách v rámci rámcových dohod a v neposlední řadě informace, že zakázka je zadána centrálním zadavatelem). Přestože je MMR správcem IS VZ, který by měl obsahovat údaje z VVZ a zpřístupňovat je široké veřejnosti, přístup ke všem údajům o veřejných zakázkách v agregované podobě může MMR získat pouze za úplatu. Poskytnutí údajů z VVZ pro určení míry využívání centralizovaného zadávání by dle MMR představovalo vynaložení cca **150 tis. Kč** externímu dodavateli.

NKÚ v rámci své analytické činnosti zjistil, že open data o veřejných zakázkách obsahují nesprávné nebo neúplné hodnoty, což ztěžuje jejich další využití.

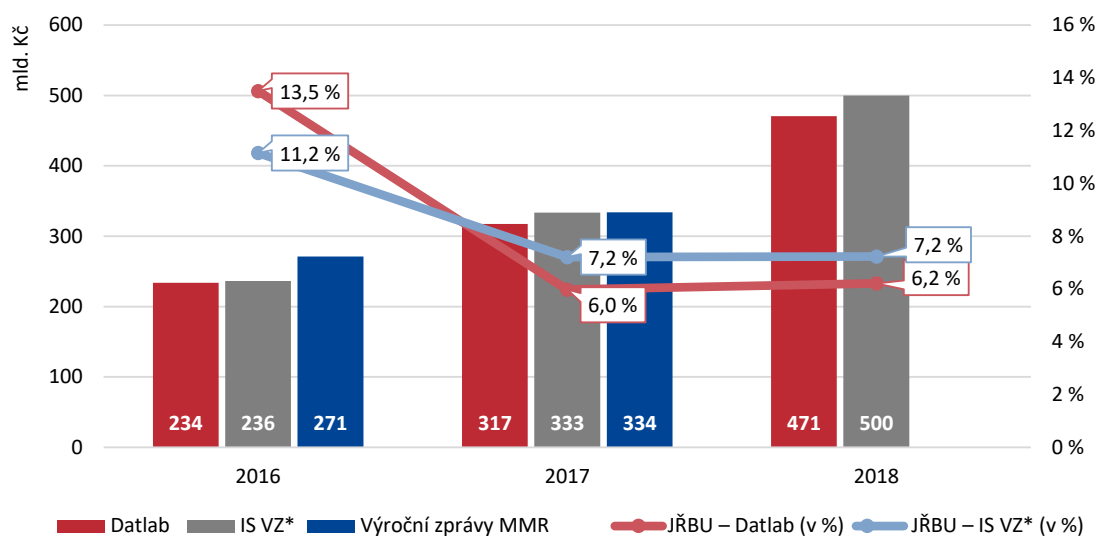
- Např. otevřená data ke dni 4. 2. 2019 obsahovala podlimitní veřejnou zakázku č. Z2016-001986 s udávanou konečnou hodnotou části zakázky ve výši **7,4 bilionu Kč** (bez DPH), přestože v jiné části formuláře je uvedena konečná hodnota této zakázky **3,6 mil. Kč** (bez DPH).
- Některé formuláře uveřejněné na webu VVZ v IS VZ zcela chybí (a rovněž i v open datech). Např. u veřejné zakázky č. 522014 je na webu VVZ uveřejněn formulář oznámení o zadání zakázky (F03) s celkovou konečnou hodnotou zakázky **29,7 mil. Kč**, oproti tomu v IS VZ tento formulář chybí.
- V open datech existují rozdíly oproti VVZ také v datu odeslání formulářů, např. u zakázky č. Z2016-000733 (formulář F2016-003214).

NKÚ porovnal souhrnné informace o objemech veřejných zakázek z open dat IS VZ a informace zveřejňované MMR ve výročních zprávách, jejichž zdrojem jsou také data z IS VZ, s daty od společnosti Datlab⁹⁴, která informace získává a zpracovává komplexněji z uveřejněných formulářů VVZ a metadat profilů zadavatelů. Při čištění cen bere v úvahu více než desítku proměnných, například porovnává částky s a bez DPH, očekávané ceny, ceny za části apod. Dále se detekují a očišťují jednotkové ceny, plnění rámcových smluv a nákupy v dynamických nákupních systémech. Výsledkem je odhad reálně vydané částky, robustnější než prostá vysoutěžená cena evidovaná z VVZ. Vzhledem ke zjištěním z kontrolních akcí k informační infrastruktuře veřejných zakázek (NIPEZ) považoval NKÚ data zpracovaná společností Datlab za spolehlivá a vhodná k ověření dat poskytovaných MMR z IS VZ. Výsledky porovnání za veřejné zakázky zadané všemi zadavateli celkem za roky 2016–2018 jsou uvedeny v grafu č. 39.

⁹⁴ Společnost Datlab provozuje internetový portál VsechnyZakazky.cz, který souhrnně informuje o zadaných veřejných zakázkách v ČR. Datlab také zpracovává data o VZ napříč celou EU, jeho metodiku dává za příklad členským státům Evropská komise.



Graf č. 39: Objem a podíl veřejných zakázek zadávaných v režimu JŘBU na celkovém objemu veřejných zakázek zadávaných všemi zadavateli v období 2016–2018



Zdroj: datový model společnosti Datlab, otevřená data z IS VZ, informace z výročních zpráv MMR o zadávání veřejných zakázek za roky 2016 a 2017.

* Report IS VZ – podle data odeslání formuláře do VVZ, ostatní podle data zadání VZ.

Z grafu je mimo jiné patrný výrazný meziroční pokles objemu zakázek realizovaných v režimu JŘBU mezi rokem 2016 a následujícími. K faktickému snížení podílu VZ s tímto zadávacím řízením ale nemuselo ve skutečnosti dojít, a to ani v souvislosti s legislativní změnou v roce 2016. Změnou zákona došlo ke změně formulářů, které zadavatel ve VVZ vyplňuje. **Jejich nová podoba a zejména pak převod těchto formulářů do datové podoby neumožňuje identifikovat vícepráce zadávané podle § 222 zákona o zadávání veřejných zakázek, jejichž objem podle analýzy společnosti Datlab představoval v roce 2018 minimálně 7 mld. Kč. Reálně však lze očekávat objem víceprací výrazně vyšší, protože některé typy dodatků se nově vůbec nezveřejňují.** Toto riziko významně jde proti pozitivnímu vývoji snížení četnosti využívání JŘBU. Uvedené skutečnosti podle NKÚ ukazují na trvalý riziko zkreslení statistik VZ v IS VZ.

Ačkoliv podoba těchto formulářů odráží požadavky Evropské unie, byl ministerstvu ponechán dostatek autonomie pro vlastní zásahy do jejich podoby, pro vytvoření kontrolních mechanismů a dalších opatření, která by vedla ke kvalitnímu datovému výstupu, a tedy k efektivnímu využívání informací o VZ. Ke zlepšení formulářů nedošlo.

Výsledky porovnání ukazují rozdíl v celkových hodnotách získaných z otevřených dat IS VZ, informací zveřejněných MMR ve výročních zprávách o zadávání veřejných zakázek (za roky 2016 a 2017) a informací Datlab z VVZ a profilů také. Tyto rozdíly v řádu miliard nelze považovat za nevýznamné. MMR ve výroční zprávě uvádí, že provádí u zakázek evidovaných v IS VZ ruční opravy (hodnoty, identifikace zadavatele). S častými ručními zásahy je vždy spojeno riziko chyby, nesystematické ruční opravy navíc výrazně ztěžují následnou analytickou i kontrolní činnost. Z tohoto důvodu je nezbytné zajistit kontrolní mechanismy na vstupu, které umožní předcházet chybnému vyplňování formulářů zadavateli veřejných zakázek.

Neznámá metodika zmíněných ručních zásahů, nutnost data dodatečně čistit od zjevných chyb a doplňovat o chybějící informace, stejně jako absence některých klíčových polí vedou rovněž i k velice špatné kvalitě open dat o veřejných zakázkách. Analytickou činnost MMR lze označit jako „black box“, kdy je prakticky nemožné ověřit i zcela elementární informace o zadávání veřejných zakázek.



MMR je správcem IS VZ, jehož součástí je podle zákona VVZ. MMR se dostalo do situace, kdy je závislé na dodavateli IS VZ a nemá přístup ani k datům ve VVZ jinak než skrze formuláře uveřejněné na webu VVZ. Nelze tak jednoduše zjistit, jaký je přesný rozdíl mezi daty ve VVZ a IS VZ a rovněž, zda a jaké údaje v agregované podobě z IS VZ lze brát jako určující. NKÚ upozorňuje, že IS VZ nadále neposkytuje spolehlivé a relevantní informace pro potřeby uživatelů. Existence nekvalitních open dat o veřejných zakázkách postrádá smysl.

5.3 Řízení zdrojů poskytnutých ČR ze zahraničí – splnění pravidla n+3 u všech operačních programů

V roce 2018 dokončil NKÚ celkem pět kontrolních akcí, které se v převážné míře věnovaly hospodaření s peněžními prostředky poskytnutými ČR ze zahraničí.

V jednom případě byla kontrolní akce (KA č. **17/25**) zaměřena na podpory poskytnuté z finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska, v ostatních čtyřech případech byly předmětem kontroly peněžní prostředky poskytnuté ČR z rozpočtu EU. Tyto kontrolní akce se zaměřily na:

- opatření ke zvyšování energetické účinnosti z operačního programu /OP/ *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* (KA č. **17/23**),
- opatření *Spolupráce v rámci Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020* (KA č. **17/26**),
- opravy, modernizaci a rozvoj sítě silnic II. a III. třídy na území vybraných krajů spolufinancované z prostředků EU a národních zdrojů (KA č. **17/09**),
- opatření ke zlepšování kvality ovzduší z OP *Životní prostředí* (KA č. **18/04**).

Výsledky uvedených kontrolních akcí, s výjimkou KA č. **17/25**, byly v souladu s jejich prioritním věcným zaměřením na různé výdajové oblasti vládních politik vyhodnoceny v předchozích částech této výroční zprávy (v kapitole II.4). V této části jsou uvedeny zejména systémové nedostatky a rizika týkající se systému řízení a kontroly prostředků poskytnutých ČR z rozpočtu EU.

Z hlediska využívání prostředků poskytovaných ČR z rozpočtu EU byly minulé roky poznamenány poměrně výrazným zpožděním v čerpání alokované částky, což bylo znatelné ještě v roce 2017 zejména při porovnání vykazovaných hodnot za srovnatelné úseky programových období /PO/ 2007–2013 a 2014–2020, kdy na tom ČR byla v novém PO hůře. Avšak v roce 2018 při přímém porovnání aktuálního PO se stejnými úseky PO 2007–2013 NKÚ může konstatovat, že se implementačním orgánům postupně podařilo počáteční zpoždění smazat a čerpání prostředků alokovaných z evropských strukturálních a investičních fondů /ESIF/ urychlit – zejména v objemu finančních prostředků v žádostech o platbu odeslaných EK (viz tabulka č. 4).

Nicméně současné vyrovnání úrovně čerpání alokace s předchozím PO neeliminuje riziko opakování situace z roku 2015, tj. z posledního roku způsobilosti výdajů PO 2007–2013, kdy zbývalo vyčerpat prakticky jednu čtvrtinu z celkové alokace. Hektické čerpání přináší samozřejmě zvýšené riziko chybovosti a menší důraz na výsledky, resp. přínosy projektů⁹⁵.

⁹⁵ Viz zvláštní zpráva EÚD č. 17/2018 – *Opatření Komise a členských států v posledních letech programů v období 2007–2013 řešila otázku nízkého čerpání prostředků, ale málo se zaměřovala na výsledky*, publikovaná 13. září 2018.



Tabulka č. 4: Srovnání relativních hodnot charakterizujících čerpání alokace v odpovídajících obdobích PO 2007–2013 a PO 2014–2020 (v %)

Období	Schválené projekty/globální granty	Prostředky proplacené příjemcům	Prostředky předložené k certifikaci	Certifikované prostředky předložené Komisi	Období	Finanční prostředky v právních aktech o poskytnutí/převodu podpory	Finanční prostředky v proplacených žádostech o platbu	Finanční prostředky vyúčtované v žádostech o platbu	Finanční prostředky v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Komisi
XII. 2010	55,4	26,2	12,2	11,4	XII. 2017	47,1	16,3	12,2	11
VI. 2011	65,3	32,3	21,2	13,7	VI. 2018	57,6	22,0	16,9	13
X. 2011	70,0	36,6	23,7	14,9	X. 2018	64,4	27,4	22,1	18
XII. 2011	70,5	38,6	24,3	17,4	XII. 2018	67,1	31,8	25,7	25

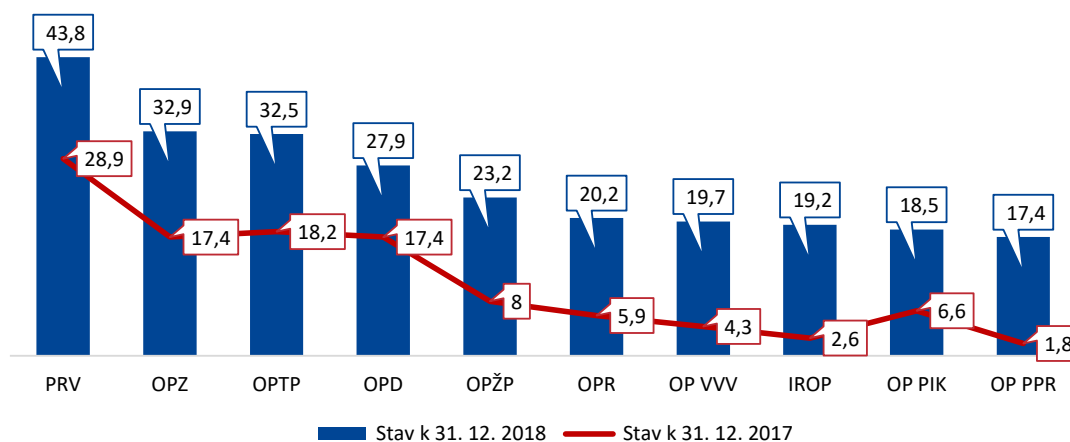
Zdroj: měsíční monitorovací zpráva MMR pro programové období 2007–2013, prosinec 2011; měsíční monitorovací zpráva MMR pro programové období 2014–2020, prosinec 2018. Graficky zpracoval NKÚ.

Srovnání ČR s ostatními členskými státy EU /ČS/ na konci roku 2018 vyznívá v některých údajích již poněkud méně lichotivě. Z pohledu celkového průběžného čerpání přidělené alokace z ESIF (včetně tzv. předběžných plateb) se ČR umístila na **21.** místě s výší čerpání cca **25 %** a ztrátou cca **2,5** procentního bodu na průměr EU. Ten v současné době představují ČS umístěné kolem 16.–17. místa (Spojené království a Lotyšsko). Ještě horší byla pozice ČR k datu 30. září 2018, a to z pohledu celkového objemu finančních prostředků krytých rozhodnutím o poskytnutí dotace (event. jiným právním aktem) vztaženého k velikosti alokace z ESIF. Zde byla ČR až na **22.** místě a od průměru EU ji dělilo sedm míst.

Rok 2018 byl prvním rokem PO 2014–2020, kdy na úrovni všech operačních programů muselo dojít ke splnění pravidla n+3. Všechny řídicí orgány na konci roku 2018 limit pravidla n+3 splnily. To znamená, že se podařilo úspěšně vyčerpat celou alokaci let 2014 a 2015, a ČR tudíž nepříjde v tomto roce o žádné prostředky z ESIF a může další unijní zdroje využívat na podporu regionů. Celkově byly do konce roku 2018 Evropské komisi zaslány žádosti o platbu za více než 5,6 mld. €, čímž se podařilo naplnit limit čerpání n+3. V dodržení pravidla n+3 si nejlépe vedl PRV, OPZ nebo OPTP. Pro názornost uvádíme porovnání dosaženého finančního pokroku v roce 2018 oproti roku 2017, viz graf č. 40. Z grafu je patrné, že v roce 2018 nejvyšší procentuální nárůst čerpání dosáhl PRV a IROP.

ČR může za programové období 2014–2020 vyčerpat téměř **583 mld. Kč** (hlavní alokace). Ke konci roku 2018 byly schváleny projekty za více jak **391 mld. Kč (67,1 %** alokace). Ke stejnému datu byly příjemcům již proplaceny výdaje ve výši přesahující **185 mld. Kč (31,8 %** alokace).

Graf č. 40: Porovnání čerpání prostředků EU v programovém období 2014–2020 v žádostech o průběžnou platbu odeslaných Evropské komisi (v %)



Zdroj: měsíční monitorovací zpráva MMR pro programové období 2014–2020, prosinec 2018.

Pozn.: Údaje jsou vztaheny k hlavní alokaci programu v programovém období 2014–2020, tj. bez výkonnostní rezervy.

I přes splnění pravidla n+3 rizikovým faktorem zůstává stav v plnění tzv. milníků k 31. prosinci 2018. Nesplnění milníků stanovených ČR pro rok 2018 může způsobit, že nebude ČR přiznána tzv. výkonnostní rezerva, jejíž výše dosahuje v průměru 6 % z celkové alokace, což v důsledku může vést ke ztrátě až 36,2 mld. Kč.

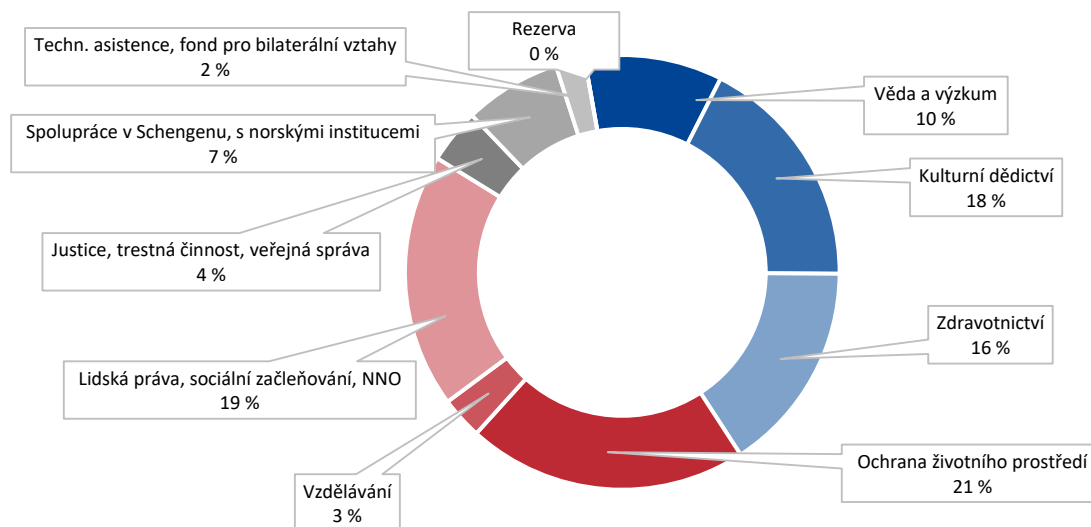
V roce 2018 NKÚ dokončil KA č. 17/25 zaměřenou na podporu, kterou v letech 2011 až 2017 získala ČR v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska/EHPN/. Cílem podpory bylo snižovat ekonomické rozdíly v EHP a posilovat vztahy mezi zúčastněnými zeměmi (Norské království, Island a Lichtenštejnské knížectví). ČR v programovém období 2009–2014 získala v rámci této podpory 3,2 mld. Kč. Kontrola NKÚ ukázala, že ke konci roku 2017 se ČR podařilo vyčerpat téměř 91 % z alokovaných prostředků. Avšak NKÚ při prověřování systému implementace a dosahování cílů jednotlivých programů byl nucen konstatovat, že efektivnost implementační struktury finančních mechanismů EHPN v ČR byla v tomto programovém období nízká a vlastní příprava čerpání peněžních prostředků byla zdlouhavá.

- Podpora z finančních mechanismů EHPN byla poskytována do celé řady oblastí (viz graf č. 41) a rozdělována v rámci velkého množství 15 tematicky zaměřených programů, v jejichž rámci bylo realizováno 894 různorodých projektů. Vzhledem k množství programů a do nich zapojených 19 subjektů byl tento systém složitý, tematicky roztržitý a administrativně náročný. Přitom více než 60 % alokovaných prostředků bylo rozdělováno pouze v rámci čtyř programů. Mezi zbývajících programy naopak byly i takové, které obsahovaly pouze jediný projekt.
- V souvislosti s plněním cílů programů NKÚ zjistil, že u 11 ze 14 posuzovaných programů nebylo možné splnění cílů prokázat. Nebylo jasné, čeho by mělo být za vynaložené prostředky dosaženo, neboť formulace cílů a k nim přiřazených monitorovacích indikátorů neobsahovala žádné kvantitativní nebo jiné bližší vyjádření. Stanovené cíle byly pouze obecnými prohlášeními bez jasně měřitelných kritérií, např. cílem byl „spravedlivější a účinnější soudní systém“ apod.

Implementační struktura finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska v ČR v programovém období 2009–2014 byla zbytečně složitá a administrativně náročná.



Graf č. 41: Podporované oblasti v programovém období 2009–2014



Zdroj: memorandum o porozumění o implementaci finančních mechanismů EHP a Norska na období 2009–2014.

Výsledky kontrolní akce č. 17/25 ukázaly na obecné problémy související s nastavením cílů programů, kdy je velmi obtížné nebo nemožné provést jejich vyhodnocení. Jako problémová a značně riziková se ukázala i oblast udržitelnosti, neboť ze strany poskytovatele podpory nebyly kontroly udržitelnosti projektů prováděny. Na tyto skutečnosti poukázal NKÚ i v minulosti (např. v KA č. 15/06).

Řízení prostředků ze zahraničí a podpora oprávněných podniků

NKÚ při své soustavné kontrolní činnosti prověřuje nastavení, funkčnost a účinnost řídicího a kontrolního systému u jednotlivých programů, přičemž posuzuje mj. proces výběru a schvalování žádostí/projektů, tj. rozhodování o poskytnutí podpory. Přitom věnuje pozornost i procedurám, jež mají zajistit, aby podporu obdrželi ti žadatelé, kteří splňují stanovené dotační podmínky a jsou oprávněni získat dotaci (jde o tzv. způsobilost žadatelů), kam patří i problematika možného střetu zájmů. Konkrétně NKÚ posuzuje zejména procesy ověřování velikosti podniku/žadatele, jeho majetkové a vlastnické struktury, propojenosti podniků apod.

Zásadním problémem možného střetu zájmů je identifikace spojení konkrétních transakcí (projektů) se zájmovými skupinami a nositeli veřejné moci. Složitá a nepřehledná majetková a kapitálová spojení dosud neumožňují systematický přístup k posuzování možného střetu zájmů a záleží jen na náhodně získaných informacích, zda se podaří ad hoc ověřit, zda jsou řídicí a kontrolní systémy v této oblasti funkční.

NKÚ kontrolami způsobilosti žadatelů, kam patří i problematika střetu zájmů, zjistil:

- Velikost podniku a jeho majetková a vlastnická struktura byly často prokazovány jen čestným prohlášením žadatele, aniž by byly provedeny nějaké ověřovací procedury.
- Programy, které proklamovaly podporu malých a středních podniků, ve skutečnosti podpořily podniky velké, disponující významnými zisky, a podpora tak mohla být zbytečná.
- Některé rozhodovací procesy byly zatíženy nedostatečnou auditní stopou, tzn. že je nebylo možné zpětně důsledně ověřit a nebyly transparentní.

NKÚ v rámci provedených kontrolních akcí (KA č. **14/26**⁹⁶, **16/01**⁹⁷, **17/06**⁹⁸, **17/23** a **17/26**) upozornil na řadu výše uvedených závažných nedostatků, z nichž některé byly již v minulosti upraveny, ale řada jich přetrvává:

- MPO, MZe a SZIF se při ověření velikosti podniku, jeho majetkové a vlastnické struktury spoléhaly pouze na čestná prohlášení, přičemž velikost podniku měla značný vliv na výši přidělené podpory (KA č. **16/01**). Bez možnosti skutečného ověření hrozilo riziko, že podpora bude poskytnuta podniku, který na ni nemá nárok. Např. MPO do konce roku 2017 nemělo stanoven podrobný postup pro úplné rozkrývání vlastnických struktur žadatelů o podporu při posuzování velikosti podniků. V jednom případě MPO před proplacením dotace obdrželo stížnosti obsahující podezření, že žadatel nespadá mezi střední podniky, jak deklaroval, nýbrž mezi velké podniky. MPO toto podezření neproověřilo, přestože podpora pro velký podnik by byla o **10 % nižší**.
- V případě zemědělských dotací MZe zvýhodňovalo velké podniky, a to zejména při realizaci finančně náročných projektů, pro které MZe nastavilo jednodušší podmínky pro získání dotací než pro malé projekty realizované mikropodniky, malými nebo středními podniky. Milionové dotace pobírají velké podniky, které navíc vykazují zisky v řádech stovek či desítek milionů korun a patří k hlavním potravinářským a zemědělským soukromým společnostem v ČR. Například v opatření *Spolupráce*, konkrétně v podopatření 16.2.2 financovaném z PRV 2014–2020, tvořily až **70 %** příjemců dotací velké podniky, které čerpaly dotace často opakovaně, a to v desítkách až stovkách milionů korun. K podpoře a zvýhodnění mikropodniků, malých a středních podniků příliš nedochází (KA č. **17/26**).

Závěrem lze říci, že NKÚ se problematikou střetu zájmů a způsobilosti žadatelů, resp. příjemců dlouhodobě zabývá s tím, že na doposud kontrolované dotace se nevztahovalo nově přijaté nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046⁹⁹, platné od 2. srpna 2018, jež se věnuje i problematice posuzování způsobilosti k získání evropských dotací u osob, které se z titulu svého postavení mohou dostat do střetu zájmů s finančními zájmy Evropské unie. NKÚ upozornil na řadu nedostatků, z nichž část již byla odstraněna a část ještě přetrvává.

V souladu s požadavky nového finančního nařízení by měla Česká republika uplatňovat nová pravidla a přijmout vhodná opatření zamezující vzniku střetu zájmů. Dodržování pravidel pro posuzování konfliktů zájmů začala v ČR prověřovat Evropská komise na konci roku 2018 na základě podnětu podaného Transparency International ČR. Auditóři by měli prověřit, zda při čerpání evropských dotací nedošlo k porušování pravidel a možnému střetu zájmů některých příjemců dotací s finančními zájmy EU.

⁹⁶ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 14/26 – *Peněžní prostředky vynakládané na projekty Programu rozvoje venkova* byl zveřejněn v částce 2/2015 *Věstníku NKÚ*.

⁹⁷ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 16/01 – *Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu Podnikání a inovace z hlediska dosažení cílů* byl zveřejněn v částce 1/2017 *Věstníku NKÚ*.

⁹⁸ Kontrolní závěr z kontrolní akce č. 17/06 – *Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu vynaložené na podporu lesnictví* byl zveřejněn v částce 1/2018 *Věstníku NKÚ*.

⁹⁹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046 ze dne 18. 7. 2018, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie, mění nařízení (EU) č. 1296/2013, (EU) č. 1301/2013, (EU) č. 1303/2013, (EU) č. 1304/2013, (EU) č. 1309/2013, (EU) č. 1316/2013, (EU) č. 223/2014 a (EU) č. 283/2014 a rozhodnutí č. 541/2014/EU a zrušuje nařízení (EU, Euratom) č. 966/2012.



6. Stanoviska NKÚ k vykazovaným finančním informacím státu

6.1 Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu

NKÚ se v roce 2018 v rámci svého *Stanoviska k návrhu státního závěrečného účtu ČR za rok 2017* vyjádřil i ke správnosti vykázaných údajů¹⁰⁰, tj. k úplnosti a správnosti vykázaní příjmů a výdajů státního rozpočtu uvedených v návrhu SZÚ.

Nástrojem využívaným NKÚ k tomuto prověřování jsou zejména kontroly typu finanční audit, kterými jsou systematicky ověřovány závěrečné účty jednotlivých kapitol SR, údaje předkládané pro hodnocení plnění státního rozpočtu z hlediska jejich druhového zařídění rozpočtovou skladbou a údaje účetních závěrek. Vedle toho byla použita metoda porovnání údajů SZÚ s relevantními rozpočtovými a účetními informační systémy a kontrola vnitřní konzistence sešitů návrhu SZÚ a hodnotících zpráv.

NKÚ vyjádřil názor, že údaje¹⁰¹ obsažené v návrhu SZÚ za rok 2017 je možné považovat za správné¹⁰². NKÚ však zároveň dlouhodobě upozorňuje na skutečnost, že závěrečné účty minimálně využívají aktuální údaje z účetních závěrek. Vzhledem k vysoké vypovídací schopnosti aktuálních údajů o hospodaření kapitol státního rozpočtu považuje NKÚ za vhodné, aby příslušné právní předpisy nastavily využívání těchto údajů v závěrečných účtech ve vyšší míře.

6.2 Stanoviska k vykázaným finančním informacím státu

Smyslem pravidelného prověřování vykazovaných finančních informací státu je získat a podat informaci o jejich spolehlivosti, což umožňuje zvyšovat míru důvěry uživatelů v tyto informace a přispívat též k jejich správnosti. Účetní jednotky pomocí finančních informací skládají účty o svém hospodaření, údaje mají sloužit pro monitorování a řízení veřejných financí. Využitelnost těchto informací je však podmíněna jejich spolehlivostí. Proto NKÚ prostřednictvím kontrol typu finanční audit /FA/ věnuje část své kapacity ověřování spolehlivosti účetních závěrek /ÚZ/, údajů pro hodnocení plnění rozpočtu a závěrečných účtů.

NKÚ v roce 2018 dokončil následující tři kontrolní akce typu finanční audit:

- KA č. **17/18** – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo životního prostředí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva životního prostředí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem životního prostředí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016;
- KA č. **17/30** – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo obrany za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva obrany za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem obrany pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017;
- KA č. **17/31** – Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstvo zemědělství za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva zemědělství za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem zemědělství pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017.

Výsledky kontrol ve vztahu k účetní závěrce

Hlavní pozornost při kontrolách typu finanční audit je věnována vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky. NKÚ prověřoval, zda kontrolované osoby vedou účetnictví takovým způsobem, aby na jeho základě sestavená účetní závěrka podávala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví.

¹⁰⁰ Jedná se o údaje uvedené v sešitech G a H návrhu SZÚ.

¹⁰¹ Tj. údaje uvedené v sešitech G a H návrhu SZÚ 2017.

¹⁰² Blíže ke stanovisku ke správnosti údajů SZÚ viz www.nku.cz/assets/publikace-a-dokumenty/stanoviska-nku-ke-statnimu-rozpocetu/stanovisko-k-szu-2017.pdf.

Tabulka č. 5: Výsledky kontrol typu FA ve vztahu k ÚZ

(v mld. Kč)

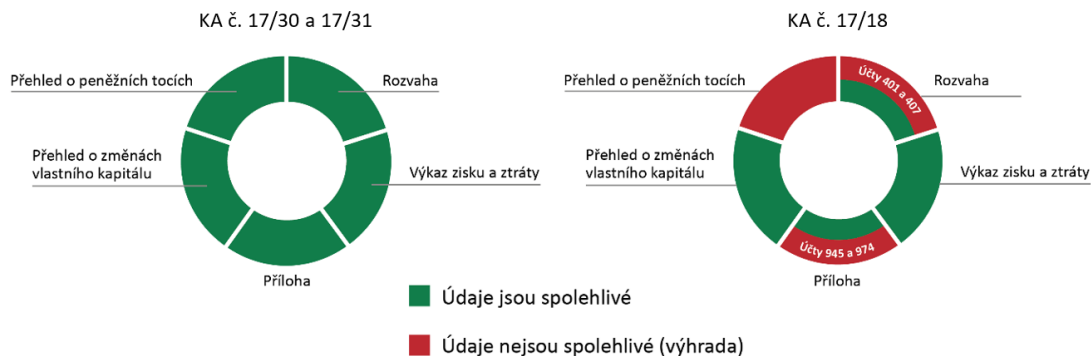
Číslo KA	KO	Typ FA ¹⁰³	Kontrolovaný objem			Vyčíslené nesprávnosti	Nejvýznamnější nesprávnosti	Opravné chyby (průběžný audit)	Stanovisko k ÚZ
			Aktiva netto	Náklady	Výnosy				
17/18	MŽP	Ex post	13,745	20,909	18,162	1,698	<ul style="list-style-type: none"> Nesprávné ocenění povolenek na emise skleníkových plynů (0,518 mld. Kč). Neúčtování o podmíněných pohledávkách z přijatého zajištění (0,727 mld. Kč). Neúčtování o podmíněných závazcích ze smluv (0,229 mld. Kč). 	x	Stanovisko s výhradou z důvodu významných nesprávností
17/30	MO	Průběžný	131,212	53,694	5,967	0,405	<ul style="list-style-type: none"> Nesprávné časové rozlišení výnosů z prodeje nepotřebných letounů (0,149 mld. Kč). Nesprávné účtování o rekonstrukci budovy (0,054 mld. Kč). Nesprávné časové rozlišení nákladů (0,026 mld. Kč). 	3,000	Nemodifikované (kladné) stanovisko
17/31	MZe	Průběžný	19,921	47,067	33,063	0,000	x	1,600	Nemodifikované (kladné) stanovisko
Celkem	x	x	164,878	121,670	57,192	2,103	x	4,600	x

Zdroj: kontrolní závěry z jednotlivých KA.

Z výsledků kontrol vyplynulo, že ve dvou případech NKÚ vydal kladné stanovisko k ÚZ, v jednom případě byly zjištěny významné nesprávnosti vedoucí k vydání stanoviska s výhradou (viz graf č. 42). Rovněž se ukazuje, že kontroly typu FA zahajované již v průběhu kontrolovaného období (průběžný audit, kdy kontrolované osoby mají možnost většinu zjištěných nesprávností opravit ještě před sestavením ÚZ) vedly k výraznému snížení chybovosti v rámci ÚZ, a tedy i k větší spolehlivosti předkládaných informací.

¹⁰³ Při ex-post kontrole typu finanční audit se kontrolují údaje z uzavřených knih a sestavené účetní závěrky; při průběžné kontrole typu finanční audit se kontrola zahajuje v době před uzavřením účetních knih a sestavením účetní závěrky.

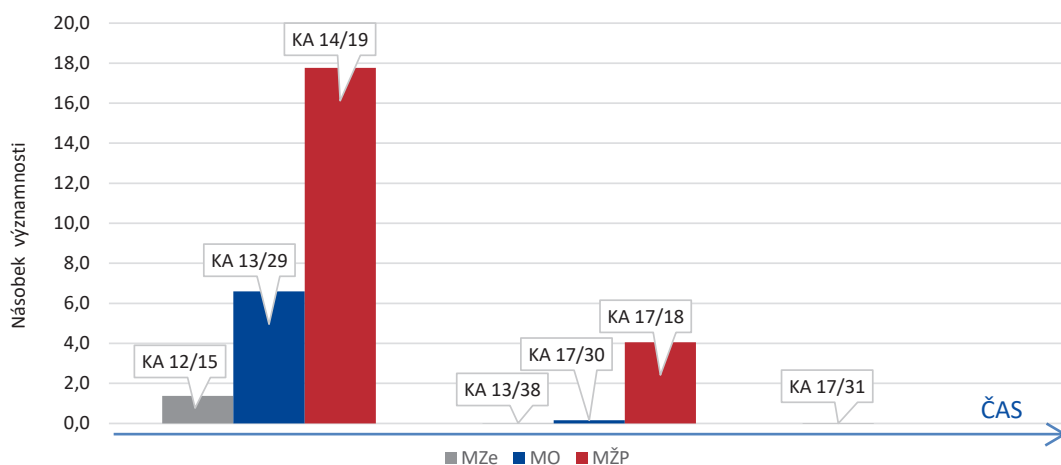
Graf č. 42: Stanoviska k ÚZ vydaná v rámci kontrolních akcí č. 17/18, 17/30 a 17/31



Zdroj: informace z kontrolních závěrů z jednotlivých KA.

Dále lze konstatovat, že systematicky opakované kontroly NKÚ přispívají k vyšší spolehlivosti vykazovaných údajů, což pozitivně ovlivňuje vypovídací schopnost údajů účetních výkazů nejen konkrétních kontrolovaných účetních jednotek, ale též využitelnost souhrnných účetních výkazů za Českou republiku v rámci konsolidace. Tento závěr demonstruje následující graf č. 43, ve kterém je zobrazeno vyhodnocení zjištěných nesprávností v rámci kontrol typu FA provedených u výše uvedených kontrolovaných osob v čase, a to ve vztahu k významnosti (materialitě)¹⁰⁴ stanovené pro posuzování spolehlivosti ÚZ.

Graf č. 43: Vývoj nesprávností ve vztahu k významnosti u jednotlivých kontrolovaných osob v čase



Zdroj: kontrolní závěry z jednotlivých KA.

¹⁰⁴ Pro posouzení spolehlivosti účetní závěrky je používána významnost neboli materialita (tj. hodnota nesprávností, u kterých je možné přiměřeně očekávat, že jednotlivě nebo v součtu ovlivní ekonomická rozhodnutí uživatelů účetní závěrky). Obvykle je v souladu s dobrou praxí stanovována ve výši přibližně 2 % z hodnoty, která nejvýstižněji zobrazuje charakter účetní jednotky. Jedná se například o aktiva netto či celkové náklady.

Výsledky kontrol ve vztahu k finančním výkazům

NKÚ v rámci kontrol typu FA kontroluje rovněž údaje pro hodnocení plnění státního rozpočtu a z nich sestavené finanční výkazy /FV/.

Tabulka č. 6: Výsledky kontrol typu FA ve vztahu k FV

(v mld. Kč)

Číslo KA	KO	Typ FA	Kontrolovaný objem		Vyčíslené nesprávnosti	Nejvýznamnější nesprávnosti	Opravené chyby (průběžný audit)
			Příjmy	Výdaje			
17/18	MŽP	Ex post	3,964	1,965	0,081	Chybné zařídění příjmů a výdajů	x
17/30	MO	Průběžný	1,071	2,702	0,116	Chybné zařídění příjmů a výdajů	0,000
17/31	MZe	Průběžný	9,544	9,475	0,013	Chybné zařídění příjmů a výdajů	0,100
Celkem	x	x	14,579	14,142	0,210	x	0,100

Zdroj: kontrolní závěry z jednotlivých KA.

Z tabulky vyplývá, že v rámci kontrolovaných finančních výkazů nebyly zjištěny významné nesprávnosti. Tato skutečnost ovlivnila vyhodnocení stanoviska NKÚ vydaného k návrhu SZÚ za rok 2017 (viz kapitola II.6.1).

Výsledky kontrol ve vztahu k závěrečným účtům kapitol

Při kontrole průvodních zpráv kontrolovaných závěrečných účtů byly zjištěny ojedinělé nedostatky týkající se neuvedení některých informací vyžadovaných právními předpisy. V číselných sestavách a v tabulkových přílohách obsahujících údaje z FV nebyly zjištěny významné nesprávnosti.

V rámci kontrol závěrečných účtů NKÚ opakovaně konstatoval vhodnost vyššího využívání aktuálních údajů, včetně využití pro potřeby zpracování závěrečných účtů, a uváděl i srovnání některých aktuálních a peněžně založených informací (KA č. 17/18, 17/31). V případě KA č. 17/18 provedené u MŽP např. uvedl, že výsledné saldo vypočítané na bázi peněžních toků roku 2016 představovalo dle finančních výkazů přebytek ve výši 8,6 mld. Kč, zatímco výsledek hospodaření dle účetního výkazu zisku a ztráty naopak ztrátu ve výši 2,7 mld. Kč.

Uvedený přebytek na bázi peněžních toků ovlivnily významné příjmy MŽP z prodeje povolenek na emise, peněžní výdaje s nimi spojeny nebyly. Povolenky na emise jsou specifickým aktivem MŽP nabývaným bezúplatně. Část z nich generuje následně příjmy z prodeje, významná část jich je ale bezúplatně distribuována jednotlivým provozovatelům. Ve výkazu zisku a ztráty sestavovaném na aktuální bázi se vykazují náklady z tohoto bezúplatného pozbytí majetku, tyto bezúplatně nabyté a pozbyté povolenky s sebou nenesou žádné příjmy ani výdaje. Při prodeji povolenek jsou pak vykazovány náklady na jejich vyřazení a současně příjmy a výnosy z jejich prodeje. Výsledně proto byly náklady ze všech těchto operací výrazně vyšší než související výnosy.

V kontrolním závěru z KA č. 17/18 NKÚ konstatoval, že účetní předpisy nerozlišují vykazování povolenek na emise jako majetku státu u účetní jednotky MŽP a u účetní jednotky typu provozovatele, i když je zřejmé, že u MŽP plní povolenky na emise jinou funkci než u provozovatelů. Proto platí, že pokud by u tohoto majetku byla akcentována jeho funkce v dané účetní jednotce, bylo by možné i jiné zobrazení v účetnictví.

Kontrolní závěry z KA č. 17/18, 17/30 a 17/31 byly v roce 2018 projednány vládou ČR. Ze stanovisek kontrolovaných osob ke kontrolním závěrům vyplynula snaha o odstranění zjištěných nedostatků, kontrolovaná ministerstva reagovala na všechny zjištěné nedostatky uvedené v KZ.



6.3 Podpora dobré účetní a auditní praxe

NKÚ je ze své podstaty nejen kontrolní, ale i odbornou institucí. Dlouhodobě se věnuje mezinárodní standardizaci v oblasti účetnictví a možnosti využití mezinárodně uznávané dobré praxe výkaznictví ve veřejném sektoru ČR. V roce 2018 zajistil vydání překladu příručky *Mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor (IPSAS)*. Na této práci, prováděné na základě dohody s Mezinárodní federací účetních (IFAC), se vedle odborníků z NKÚ podíleli i odborníci z akademické sféry (VŠE), MF, profesní praxe a dalších odborných institucí. Překlad standardů IPSAS je na stránkách NKÚ¹⁰⁵ volně k dispozici, a slouží tak k podpoře dobré praxe, včetně přípravy budoucích odborníků. K vydání příručky IPSAS uskutečnil NKÚ v roce 2018 v Praze konferenci.

NKÚ v roce 2018 při KA č. **17/36** prověřil, zda účetní reforma v oblasti veřejných financí byla připravena a realizována tak, aby zajistila vykazování spolehlivých a využitelných informací o hospodářské situaci státu a účetních jednotek typu organizačních složek státu a jejich příspěvkových organizací.

NKÚ na základě skutečností zjištěných v rámci této kontrolní akce doporučil MF:

- **využívat aktuální účetní informace při sestavování státního rozpočtu, závěrečných účtů kapitol SR a státního závěrečného účtu;**
- **formulovat obecná východiska účetnictví státu (jaký je účel a cíl účetního výkaznictví, jak tohoto cíle dosáhnout a kdo jsou uživatelé účetní závěrky) a vymezit některé základní prvky (aktiva, pasiva, náklady, výnosy);**
- **zpřesnit nejednoznačně či nedostatečně upravené oblasti v účetních předpisech (vykazování finančních oprav typu korekcí¹⁰⁶, majetkových účastí státu v obchodních korporacích¹⁰⁷ a povolenek na emise skleníkových plynů¹⁰⁸);**
- **uskutečnit ve spolupráci s ČSÚ revizi výkazu „pomocný analytický přehled“ z důvodu racionalizace a snížení počtu vykazovaných skutečností;**
- **zveřejňovat účetní výkazy za ČR na stejném místě, na kterém jsou zveřejňovány účetní informace za OSS a SPO, tj. na stránkách informačního portálu MONITOR, a zveřejňovat účetní výkazy i za jednotlivé dílčí konsolidační celky státu a za vyšší dílčí konsolidační celky státu.**

V souvislosti s účetnictvím ČR lze konstatovat, že MF mj. i pro eliminaci některých rizik souvisejících s neexistujícím koncepčním rámcem činí některé konkrétní kroky, např. v roce 2018 vydalo dokument *Souhrn koncepce nové účetní legislativy 2020–2030* a předložilo jej veřejnosti k diskusi. Tento obsáhlý dokument mj. navrhuje řešit NKÚ kritizovanou záležitost neexistujícího vymezení základních prvků (např. aktiv) a činí tak v souladu se současným moderním vnímáním aktuálního účetnictví.

¹⁰⁵ Viz <https://www.nku.cz/cz/publikace-a-dokumenty/ostatni-publikace/prirucka-mezinarodnich-ucetnich-standardu-pro-verejny-sektor-vydani-2016-id9494/>.

¹⁰⁶ Při účetním zachycování korekcí není jasné, jak je věrně účetně zachytit – zda se jedná o nový náklad, nebo o snížení výnosu, případně o jaký náklad či výnos se jedná.

¹⁰⁷ Jedná se o problém individuálních účetních závěrek, kdy z právní úpravy není zřejmé, zda OSS v případě jednotlivých majetkových účastí vykonávají vlivy rozhodující, podstatné či ostatní, resp. zda je jako OSS, které nejsou právnickou osobou, vůbec vykonávat mohou. Tato nejasnost má pak přímý dopad i na ocenění majetkových účastí.

¹⁰⁸ Povolenky na emise skleníkových plynů jsou specifickým majetkem vykazovaným v rozvaze Ministerstva životního prostředí. Účetní předpisy nerozlišují vykazování povolenek jako majetku státu u účetní jednotky MŽP a u účetní jednotky typu provozovatele, i když je zřejmé, že u MŽP plní povolenky na emise jinou funkci než u provozovatelů. V případě, že by u tohoto majetku byla akcentována jeho funkce v dané účetní jednotce, bylo by možné i jiné zobrazení v účetnictví. Okamžik vzniku povolenek na emise jakožto dlouhodobého nehmotného majetku, se kterým je ministerstvo příslušné hospodařit, nelze ze stávající právní úpravy ČR ani z příslušných evropských právních předpisů jednoznačně určit. Přesné určení okamžiku vzniku povolenek na emise má přitom zásadní význam z hlediska stanovení okamžiku, ke kterému mají být povolenky jako majetek ČR zaúčtovány a oceněny. (Zdroj: kontrolní závěr z KA č. **17/18**.)



NKÚ svou kontrolní činností napomáhá pojmenovávat systémová rizika a problémy při vykazování účetních a rozpočtových údajů, hledá možnosti jejich řešení a podporuje prohlubování využívání aktuálních účetních údajů o finanční situaci a výkonnosti státu, např. při sestavování závěrečných účtů jednotlivých kapitol a SZÚ. Jedná se o proces, jehož cílem je zajištění využitelných a spolehlivých údajů pro potřeby skládání účtů a rozhodování.

- Kontroly NKÚ typu FA upozorňují na případné nedostatky se spolehlivostí vykazovaných údajů a tím napomáhají odpovědným orgánům se jich vyvarovat. FA průběžného typu vedly např. k tomu, že v účetním období roku 2017 došlo k opravě finančních informací státu o téměř **5 mld. Kč**. Díky tomu získali uživatelé přesnější informace o hospodaření státu a kontrolované osoby měly možnost na zjištění NKÚ bezprostředně reagovat ve svých účetních a kontrolních systémech, což zvyšuje přidanou hodnotu kontrol typu FA.
- Své poznatky z kontrol spolehlivosti vykazovaných účetních a rozpočtových informací využil NKÚ v roce 2018 i při připomínkových řízeních k návrhům novel právních předpisů (např. vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě) či k jiným materiálům (návrh MF na sjednocení vykazování transferů v rámci účetnictví státu).

V roce 2018 měl NKÚ svého zástupce jako komisaře působícího v Revizní komisi Evropské kosmické agentury. Ten v roce 2018 Revizní komisi za Českou republiku předsedal. NKÚ se tak přímo v praxi zapojil do mezinárodních auditů na nejvyšší úrovni. Zkušenosti z auditní praxe na poli mezinárodních organizací pak byly v březnu 2018 prezentovány na mezinárodním semináři pořádaném NKÚ pro odbornou veřejnost.

Aby mohl NKÚ lépe plánovat a efektivněji realizovat kontrolní akce ověřující spolehlivost vykazovaných účetních a rozpočtových údajů, vytvořil a udržuje automatizovaný nástroj pro analýzu účetních a finančních výkazů. Dále využívá některá data z otevřených zdrojů, jedná se např. o údaje z katastru nemovitostí, registru smluv či centrální evidence dotací ze státního rozpočtu.



III. Finanční zhodnocení kontrolní činnosti

1. Celkové finanční zhodnocení kontrolních akcí

Ukazatel celkového objemu zkontrolovaných finančních prostředků, majetku a závazků každoročně představuje souhrnné finanční zhodnocení kontrolní činnosti. Jedná se o informativní údaj, který vypovídá o celkovém rozsahu příjmů a výdajů státního rozpočtu, majetku státu a závazků, finančních prostředků poskytnutých ČR ze zahraničí a ostatních finančních prostředků (např. prostředků státních fondů), které NKÚ v uplynulém období zkontroloval. Jeho hodnota je ovlivňována počtem kontrolních akcí, jejich předmětem a cíli a také délkou kontrolovaného období.

Zkontrolované celkové finanční prostředky v částce **114 mld. Kč** odpovídají kontrolním akcím, jejichž kontrolní závěr byl schválen v roce 2018. Tato částka neobsahuje údaje z kontrolních akcí, které kontrolovaly závěrečné účty kapitol státního rozpočtu (viz kapitola II.6.2 této výroční zprávy), ani údaje o finančních prostředcích posuzovaných pouze na úrovni systému (např. při kontrole strategických a koncepčních materiálů a při kontrole finančních prostředků programů v rámci kontroly činnosti jejich správců nebo zprostředkujících subjektů). Hodnota finančních prostředků zkontrolovaných na úrovni systému představovala v kontrolních akcích ukončených v roce 2018 částku **1 216 mld. Kč**.

2. Plnění oznamovací povinnosti podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád

Na základě zjištěných skutečností oznamuje NKÚ příslušným správcům daně zjištěné nedostatky uvedené v kontrolních protokolech, které mají vztah k daňovým povinnostem kontrolovaných osob. Konkrétní kontrolní zjištění mohou být využita příslušnými správci daní k zahájení řízení, které může vést k rozhodnutí o nařízení odvodu za porušení rozpočtové kázně.

V roce 2018 bylo v rámci oznamovací povinnosti příslušným správcům daně odesláno z **13** kontrolních akcí celkem **29** oznámení, která souvisela se správou daní. Celková částka finančních prostředků vyčíslená v těchto oznámeních činila téměř **842 mil. Kč**. Nejvyšší souhrnná částka ve výši přes **737 mil. Kč** byla oznámena na základě výsledků kontrolní akce, jejímž cílem bylo prověřit, zda Ministerstvo práce a sociálních věcí vynaložilo hospodárně a účelně prostředky státního rozpočtu na pořízení, provoz a rozvoj vybraných informačních technologií zajišťujících zejména agendu výplaty nepojistných sociálních dávek a systému zaměstnanosti (KA č. **17/22**).

IV. Zhodnocení ostatní činnosti

1. Součinnost s orgány činnými v trestním řízení v roce 2018

V roce 2018 podal NKÚ podle ustanovení § 8 odst. 1 trestního řádu na základě zjištění **ze šesti** kontrolních akcí **jedenáct** oznámení o skutečnostech nasvědčujících tomu, že byl spáchán trestný čin.

Na základě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. **17/10** bylo podáno oznámení, jež se týkalo podezření na spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku.

Na základě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. **17/13** bylo podáno oznámení, jež se týkalo podezření na spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku a trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže.

Na základě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. **17/17** byla podána celkem **čtyři** oznámení, jež se týkala podezření na spáchání trestného činu dotačního podvodu, a dále **jedno** oznámení, jež se týkalo podezření na spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku a trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby.

Na základě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. **17/22** byla podána **dvě** oznámení, jež se týkala podezření na spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku, trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže, trestného činu zjednání výhody při zadání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě a trestného činu zneužití pravomoci úřední osoby.

Na základě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. **17/32** bylo podáno oznámení, jež se týkalo podezření na spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku.

Na základě nedostatků zjištěných v kontrolní akci č. **17/33** bylo podáno oznámení, jež se týkalo podezření na spáchání trestného činu porušení předpisů o pravidlech hospodářské soutěže.

Z výše uvedeného vyplývá, že NKÚ v roce 2018 nejčastěji oznamoval podezření na spáchání trestného činu porušení povinnosti při správě cizího majetku a trestného činu dotačního podvodu.

Orgány činné v trestním řízení si v roce 2018 vyžádaly součinnost NKÚ celkem v **17** případech. Na základě těchto žádostí poskytoval NKÚ kontrolní materiály z **24** kontrolních akcí. Prezident NKÚ v roce 2018 podle § 23 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, zbavil z důvodu důležitého veřejného zájmu celkem **18** zaměstnanců povinnosti mlčenlivosti.

2. Stanoviska k návrhům právních předpisů za rok 2018

V meziresortním připomínkovém řízení podle *Legislativních pravidel vlády* se NKÚ vyjadřoval k návrhům právních předpisů, které se vztahovaly k jeho působnosti nebo se jej týkaly jako organizační složky státu. V roce 2018 obdržel NKÚ k posouzení celkem **137** legislativních návrhů a dalších materiálů vztahujících se k právní regulaci. Konkrétní připomínky, vycházející především z poznatků z kontrolní činnosti, NKÚ uplatnil k **50** návrhům.

Z významnějších návrhů legislativních úprav se NKÚ v roce 2018 vyjadřoval mj. k vládním návrhům zákona o lobbování a zákona o ochraně oznamovatelů předloženým Úřadem vlády České republiky a k vládnímu návrhu novely zákona o svobodném přístupu k informacím předloženému Ministerstvem vnitra. Připomínky NKÚ k těmto návrhům předkladatelé z větší části akceptovali, zmíněné legislativní návrhy však nebyly do konce roku 2018 zařazeny na pořad jednání schůze vlády.

V listopadu 2018 vyjádřil NKÚ nesouhlasné stanovisko k poslaneckému návrhu zákona o změně sídel některých státních úřadů, který mj. předpokládal přesun sídla NKÚ z Prahy do Olomouce.



V připomínkovém řízení k návrhu novely nařízení vlády o platových poměrech ve veřejných službách a správě předloženému Ministerstvem práce a sociálních věcí NKÚ navrhl doplnit mezi přílohy k tomuto nařízení vlády novou přílohu platových tarifů platnou pro zaměstnance NKÚ konstruovanou tak, aby nedocházelo k neodůvodněným rozdílům v odměňování mezi zaměstnanci NKÚ a státními zaměstnanci. Ministerstvo práce a sociálních věcí vyjádřilo v rámci vypořádání připomínkového řízení souhlas se změnou způsobu odměňování zaměstnanců NKÚ s tím, že uvedenou problematiku doporučilo řešit v rámci novelizace zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu.

Konkrétní připomínky NKÚ dále uplatnil mj. k návrhu nové vyhlášky o kybernetické bezpečnosti předloženému Národním úřadem pro kybernetickou a informační bezpečnost, k návrhům novel prováděcích vyhlášek k zákonu o rozpočtových pravidlech a k zákonu o finanční kontrole předloženým Ministerstvem financí a k materiálům předloženým Ministerstvem pro místní rozvoj, které se týkaly problematiky související s aplikací zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Pokud jde o legislativní návrhy, k nimž se NKÚ vyjadřoval v minulých obdobích, vláda na své schůzi 3. prosince 2018 schválila návrh zákona, kterým se mění zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, upravující rozšíření působnosti NKÚ na kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky a s prostředky poskytnutými z veřejných rozpočtů, jakož i na kontrolu hospodaření s majetkem územních samosprávných celků (krajů a obcí s rozšířenou působností) a s majetkem právnických osob, ve kterých mají stát nebo územní samosprávný celek většinový podíl na základním kapitálu nebo vůči kterým jsou v postavení ovládací osoby. Vláda uvedený návrh zákona předložila Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky 20. prosince 2018 (sněmovní tisk č. 360). Návrh zákona, kterým se mění článek 97 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších ústavních zákonů, však vláda Poslanecké sněmovně nepředložila, neboť vyjádřila souhlasné stanovisko k návrhu předloženému v červenci 2018 skupinou poslanců za Českou pirátskou stranu (sněmovní tisk č. 229), který řešil stejnou problematiku. K souvisejícímu poslaneckému návrhu zákona upravujícímu rozšíření působnosti NKÚ (sněmovní tisk č. 230) vyjádřila vláda neutrální stanovisko. Poslanecká sněmovna žádný z návrhů zákonů upravujících rozšíření působnosti NKÚ do konce roku 2018 v prvním čtení neprojednala.

Nebyl projednán ani další poslanecký návrh novely zákona o Nejvyšším kontrolním úřadu (sněmovní tisk č. 236), jehož cílem je specifická úprava platových poměrů zaměstnanců Nejvyššího kontrolního úřadu formou zavedení nového institutu platového řádu Nejvyššího kontrolního úřadu vydávaného prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu po schválení rozpočtovým výborem Poslanecké sněmovny.

Z návrhů zákonů připomínkovaných NKÚ v předchozích obdobích nebyl do konce roku 2018 dokončen legislativní proces ani u zákona o zpracování osobních údajů, který adaptuje právní řád České republiky na přímo použitelné nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/679, o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (tzv. nařízení GDPR).

3. Mezinárodní spolupráce NKÚ

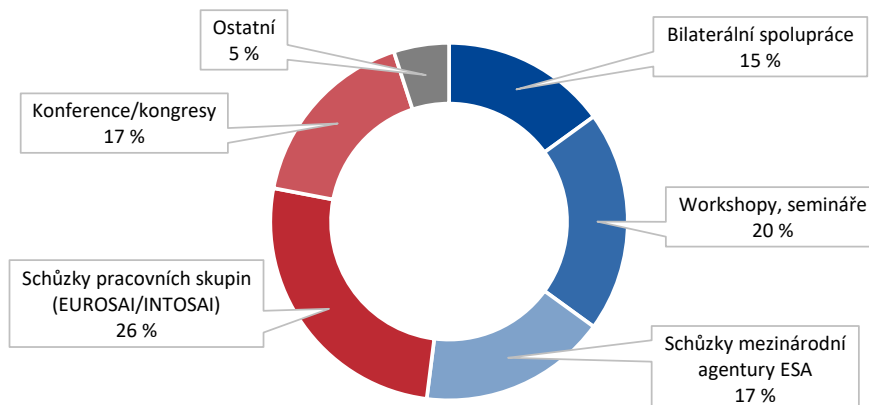
Mezinárodní spolupráce NKÚ byla v roce 2018 zaměřena především na aktivity v rámci pracovních skupin EUROSAI, INTOSAI, Kontaktního výboru a Evropského účetního dvora. Bilaterální spolupráce probíhala zejména s nejvyššími kontrolními institucemi Německa a Slovenska. V souvislosti s blížícím se kongresem EUROSAI 2020 a nutností informovat nejvyšší představitele ostatních SAI o vizi kongresu se také zvýšil počet schůzek na nejvyšší (prezidentské) úrovni.

Významnou část mezinárodní spolupráce NKÚ tvoří pokračující spolupráce s Evropskou kosmickou agenturou /ESA/ při zajišťování externího auditu (celkem 9 schůzek).

Zástupci NKÚ se zúčastnili celkem 54 akcí v zahraničí, přičemž největší podíl na těchto cestách představovaly schůzky pracovních skupin EUROSAI a INTOSAI, jichž je NKÚ členem (dohromady 14 akcí). Nemalý podíl na zahraničních aktivitách měla i účast zástupců NKÚ na zahraničních workshopech a seminářích (11 akcí) a na zahraničních konferencích (9 akcí).

Přehled zahraničních cest zástupců NKÚ v roce 2018 zobrazuje graf č. 44.

Graf č. 44: Počet a zaměření zahraničních cest zástupců NKÚ v roce 2018



Prezident NKÚ Miloslav Kala se zúčastnil 49. zasedání Řídicí rady EUROSAI, které proběhlo v polovině března v Gdaňsku. NKÚ vysílá své zástupce na jednání Řídicí rady od roku 2011, kdy se stal předsedajícím pracovní skupiny GT3 pro sdílení znalostí. Od roku 2017 je NKÚ členem Řídicí rady a tzv. koordinačního týmu jako příští pořadatel kongresu a předsedající EUROSAI. Zároveň NKÚ vede strategický cíl 1 *Profesní spolupráce EUROSAI*. Na 49. jednání Řídicí rady byl projednán nový *Strategický plán EUROSAI pro roky 2017–2023*.



49. zasedání Řídicí rady EUROSAI, Gdaňsk, Polsko

Během roku 2018 zástupci NKÚ dokončili v rámci bilaterální spolupráce se Slovenskem proces sebehodnocení NKÚ Slovenské republiky podle metodiky INTOSAI PMF, do něhož je NKÚ ČR zapojen jako externí posuzovatel. V polovině března proběhla schůzka v Malackách. Závěrečné jednání se uskutečnilo v červnu v Častej-Papierničke. Během tohoto setkání předal prezident NKÚ ČR *Prohlášení o zabezpečení kvality sebehodnocení Nejvyššího kontrolního úřadu podle metodiky PMF* předsedovi slovenského NKÚ Karolu Mitríkovi.



Další důležitou událostí bylo jednání podskupiny 2 pracovní skupiny INTOSAI pro boj proti korupci a praní špinavých peněz (INTOSAI WGFACML) zaměřené na přípravu manuálu s názvem *Kontrola prevence korupce ve veřejných zakázkách*, které proběhlo v dubnu ve Vídni. V pořadí již třetí schůzka této podskupiny se konala za účelem projednání stávajících a nových návrhů částí manuálu pro kontrolu prevence korupce v oblasti veřejných zakázek, který má navazovat na ISSAI 5700 zpracovaný touto podskupinou. Zástupci NKÚ zpracovali do manuálu kapitulu 2 zaměřenou na definici veřejné zakázky, popis principů veřejných zakázek, jednotlivé fáze a druhy zakázek ve vztahu k rizikům korupce a její prevenci. V návaznosti na jednání ve Vídni byla zorganizována čtvrtá schůzka této podskupiny v říjnu 2018 v Praze.

V květnu se v Sofii konala konference s názvem *Úloha nejvyšších kontrolních institucí při posilování odpovědnosti, transparentnosti a integrity ve veřejném sektoru*, které se zúčastnil prezident NKÚ Miloslav Kala spolu se zástupci kontrolní sekce. Konference se konala při příležitosti předsednictví Bulharska Radě Evropské unie. Diskutována zde byla mj. role nejvyšších kontrolních institucí s ohledem na přístupová jednání států regionu západního Balkánu (Srbsko, Černá Hora, Makedonie a Albánie). NKÚ konferenci rovněž využil k prezentaci záměrů a aktivit, které jsou spojeny s kongresem EUROSAI v Praze v roce 2020 a následným předsednictvím NKÚ organizaci EUROSAI.



Konference Úloha nejvyšších kontrolních institucí při posilování odpovědnosti, transparentnosti a integrity ve veřejném sektoru, Sofie, Bulharsko

Na začátku června navštívili zástupci NKÚ Evropský účetní dvůr /EÚD/. Účelem pracovní cesty byla prezentace záměrů a současných aktivit, které jsou spojeny s přípravou na předsednictví NKÚ organizaci EUROSAI a přípravou agendy kongresu EUROSAI 2020. Klíčovou aktivitou je v tomto směru projekt mezinárodní výměny informací s názvem *Benchmarking Information Exchange Project /BIEP/*. NKÚ usiluje o to, aby EÚD byl partnerem NKÚ v této aktivitě. Výhody spatřuje v samotném mandátu EÚD, který umožňuje realizovat auditní mise v různých členských státech EU a dalších zemích a provádět i mezinárodní srovnání. Na jednání byla také uvedena představa o aktivním zapojení EÚD do realizace workshopů na kongresu EUROSAI 2020.

Významnou událostí bylo také 18. setkání pracovní skupiny INTOSAI pro kontrolu životního prostředí, kterého se zúčastnili zástupci NKÚ v červenci. Jednání proběhlo v indonésckém Bandungu a jeho hlavním cílem bylo představení pokroku v realizaci projektů řešených v rámci pracovního plánu této skupiny pro období 2017–2019. Hlavními tématy plenárního zasedání byly: kvalita životního prostředí ve městech, udržitelné nakládání s půdou, zprávy ze společných kontrol a problematika kontrol v oblasti životního prostředí. Na jednání také byly představeny projekty řešené v období 2017–2019. NKÚ ČR v uvedeném období vede projekt s názvem *Zelená města – udržitelný rozvoj měst*.



18. schůzka pracovní skupiny INTOSAI WGEA, Bandung, Indonésie

V září se zástupci NKÚ zúčastnili plenárního zasedání Kontaktního výboru – pracovní skupiny pro DPH, které proběhlo ve Varšavě. Prezentován byl zejména postup daňové správy v rámci zavádění nových opatření v boji proti daňovým únikům v oblasti DPH, legislativní změny v této oblasti, vyhodnocení dotazníků rozeslaných jednotlivým daňovým správám členských zemí týkajících se oblasti e-commerce a zkušenosti z boje proti daňovým únikům v oblasti DPH v poslední dekádě. V rámci plenárního zasedání byly prezentovány dosavadní činnosti jednotlivých podskupin. V následujícím období bude pracovní skupině předsedat polská SAI.

Další významnou událostí bylo 16. zasedání pracovní skupiny EUROSAI pro kontrolu životního prostředí, které se uskutečnilo na konci září v Bratislavě. Schůzce předcházela jednodenní seminář zaměřený na problematiku kontrol v oblasti klimatických změn. Na schůzce byly prodiskutovány možnosti získávání a analýzy dat a zvyšování dopadů kontrol v oblasti životního prostředí.

V polovině října proběhla v Dubrovniku schůzka Kontaktního výboru. Součástí schůzky byl i seminář *Interakce s občany EU – otevřenost nejvyšších kontrolních institucí*. Jednotlivé kontrolní instituce zde prezentovaly inovativní přístupy, které ve své práci používají. Nechybělo ani každoroční shrnutí výsledků pracovních skupin Kontaktního výboru.



Schůzka Kontaktního výboru, Dubrovnik, Chorvatsko



Na přelomu října a listopadu 2018 se zástupkyně NKÚ zúčastnila studijního pobytu, který se zabýval auditem podniků vlastněných státem a byl organizován Mezinárodním centrem pro informační systémy a audit (ICISA) v indickém Dillí. Jednalo se o 144. studijní pobyt organizovaný touto institucí, zaměřen byl na používání mezinárodních účetních standardů IFS a IFRS, na realizaci projektů formou partnerství veřejného a soukromého sektoru (projekty PPP) a na otázky související s trendy a vývojem ve veřejném sektoru. Studijní pobyt, které tato organizace pořádá, jsou organizovány na multikulturní bázi, která podporuje výměnu myšlenek a zkušeností.



Studijní pobyt zaměřený na audit podniků vlastněných státem – organizovalo jej Mezinárodní centrum pro informační systémy a audit (ICISA) v Dillí

Na konci října zástupci NKÚ spolu se SAI Německa vedli 2. schůzku týmu pro implementaci strategického cíle 1: *Profesionální spolupráce*. Pracovní skupina SG1 vznikla na základě strategického plánu EUROSAI pro roky 2017–2023 a jejím cílem je podporovat účinné a inovativní metody v kontrolách a zjednodušit sdílení znalostí, zkušeností a dobré praxe mezi evropskými kontrolními institucemi. Na programu jednání byla především aktualizace operačního plánu skupiny pro období 2017–2023, prezentace výsledků dosavadní práce na jednotlivých tématech a diskuze o dalším směřování SG1. Zástupci NKÚ informovali kolegy o průběhu svých projektů, které jsou již od minulého roku nedílnou součástí operačního plánu EUROSAI a které se dál úspěšně rozvíjejí. V Tiraně se tak hovořilo např. o projektu BIEP, o hackathonu, o databázi auditů a produktů EUROSAI nebo o školeních pořádaných v rámci EUROSAI.



2. schůzka týmu pro implementaci strategického cíle 1: Profesionální spolupráce, Tirana, Albánie

V listopadu proběhlo v Istanbulu setkání představitelů Řídící rady EUROSAL: *Týmovou spoluprací do budoucnosti*. Setkání bylo zorganizováno SAI Turecka k ujasnění názorů a budoucích očekávání týkajících se týmové spolupráce, tj. jak by Řídící rada měla účinně vést organizaci EUROSAL jako tým.

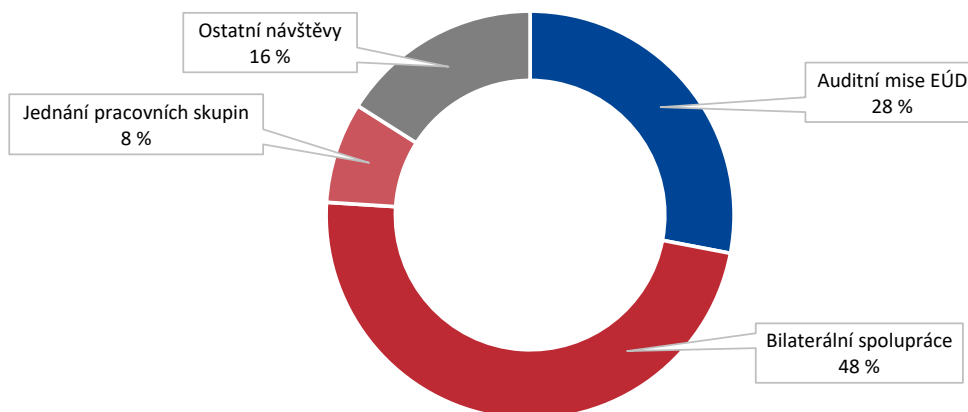
Po jednání Řídící rady se uskutečnil seminář k tématu nových výzev, kterým budou kontrolní instituce ve své činnosti do budoucna čelit (*EUROSAL Emerging Issues Workshop*). Obsah semináře vycházel z internetového průzkumu, který zorganizovala SAI Finska. Na základě podnětů od 190 účastníků průzkumu byla vybrána opakující se témata, z nichž některá byla prezentována na uvedeném semináři. Téma, které připravuje a zajišťuje SAI Finska, by mělo být jedním z témat kongresu 2020 v Praze.

V roce 2018 byl NKÚ rovněž aktivní při organizování mezinárodních akcí v České republice. Z celkového počtu 25 akcí se jich nejvíce uskutečnilo v rámci bilaterální spolupráce (12 akcí) z důvodu blízkosti se kongresu EUROSAL v roce 2020. Časté byly také aktivity v rámci spolupráce s EÚD (7 akcí).

V roce 2018 NKÚ pokračoval v realizaci projektu BIEP, v jehož rámci sdílel informace s nejvyššími kontrolními institucemi jiných států. Do spolupráce v rámci BIEP se aktivně zapojily kontrolní instituce Finska, Maďarska, Německa, Polska, Portugalska, Rakouska, Slovenska, Spojeného království a Evropský účetní dvůr. NKÚ sdílel informace například s NKÚ Slovenské republiky, který v roce 2018 vydal analytickou informaci k oblasti sociálního bydlení a zprávu o připravenosti na plnění cílů udržitelného rozvoje (SDG). Výměna informací prostřednictvím BIEP umožnila zahrnout mezinárodní srovnání i do kontrolních závěrů NKÚ. V průběhu roku zástupci NKÚ prezentovali výsledky spolupráce v rámci BIEP na několika mezinárodních akcích a vyzývali ostatní státy k účasti na tomto projektu.

Strukturu mezinárodních akcí pořádaných NKÚ zobrazuje graf č. 45.

Graf č. 45: Počet a zaměření mezinárodních akcí pořádaných NKÚ v roce 2018



V únoru se uskutečnilo pravidelné každoroční setkání prezidenta NKÚ s velvyslanci zemí Evropské unie a představiteli Ministerstva zahraničních věcí a Zastoupení Evropské komise v ČR. Prezident NKÚ představil aktivity Nejvyššího kontrolního úřadu na mezinárodním poli, především úspěch NKÚ na posledním kongresu EUROSAL, který se konal v květnu 2017 v Turecku. Na něm získal NKÚ předsednictví této organizace v letech 2020–2023. Hostům byl také představen projekt BIEP a 1. hackathon veřejné správy, který NKÚ organizoval na podzim roku 2017.



Setkání velvyslanců zemí EU a představitelů MZV na NKÚ

Na přelomu února a března navštívili NKÚ prezidenti německého a nizozemského účetního dvora, aby Nejvyšší kontrolní úřad podpořili v jeho přípravné fázi na předsednictví EUROSAI. Prezident NKÚ seznámil oba hosty s vizí předsednictví a s cíli, kterých by chtěl NKÚ jako budoucí předsedající dosáhnout. Mluvilo se také o projektu BIEP a o hackathonu veřejné správy.

V březnu 2018 pořádal NKÚ seminář zaměřený na audit mezinárodních organizací a na mezinárodní účetní standardy. Cílem akce bylo vyměnit si zkušenosti, ukázat různé postupy při auditu mezinárodních organizací a rovněž přiblížit podstatu používání mezinárodních účetních standardů, na kterých je založeno účetnictví řady mezinárodních organizací. Na semináři zazněly příspěvky od zahraničních hostů týkající se auditu Evropské vesmírné agentury, Evropské organizace pro jaderný výzkum a Organizace spojených národů. Zástupci Komory auditorů ČR a VŠE blíže představili mezinárodní účetní standardy.



Účastníci semináře Audit mezinárodních organizací a mezinárodní účetní standardy

NKÚ přivítal na konci června ve svém sídle delegaci z Účetního dvora Rakouska v čele s jeho prezidentkou a generální tajemnicí INTOSAI Margit Kraker. Na jednání se diskutovalo o možnosti vzájemné spolupráce na poli auditu a o dopadech auditní činnosti. Dále se hovořilo o sdílení dat mezi kontrolními institucemi a o otevřených datech ve veřejných institucích.



Návštěva prezidentky rakouské SAI

Na základě předchozích zkušeností a dlouhodobé spolupráce v oblasti společných kontrol proběhlo na začátku září na NKÚ jednání s kolegy ze slovenského NKÚ. Na schůzce byly definovány základní body společné mezinárodní zprávy mezi NKÚ a NKÚ Slovenské republiky pro provádění koordinovaných kontrol zaměřených na podporu ve vybraných oblastech klimaticko-energetické politiky s důrazem na zachování dlouhodobé udržitelnosti veřejných příjmů.

V září navštívil NKÚ prezident bulharské nejvyšší kontrolní instituce Tzvetan Tzvetkov. Na schůzce jednala bulharská strana se zástupci NKÚ o tématu finanční odpovědnosti ve veřejném sektoru. Prezident Tzvetkov představil svou instituci jako nezávislého garanta dobré správy. Zástupci NKÚ diskutovali s bulharskými kolegy také o možnostech spolupráce na projektu BIEP. Prezident bulharské SAI ocenil práci NKÚ na mezinárodním poli a vyzdvihl NKÚ jako leadera kontrolních institucí ve střední Evropě.



Návštěva prezidenta bulharské SAI

Na konci září proběhlo jednání zástupců NKÚ a Spolkového účetního dvora Německa. Smyslem schůzky byla práce na společné zprávě o výsledcích koordinované kontroly daně z přidané hodnoty. Tato kontrola prověřila správu daně z přidané hodnoty při přeshraničním elektronickém obchodování mezi obchodníky a spotřebiteli. Při schůzce se kontroloři podrobně zabývali nedostatky v právní úpravě nebo v postupu správce daně v rámci daně z přidané hodnoty při přeshraničním elektronickém obchodování. Formulovali také společná vyhodnocení a doporučení pro zlepšení správy této daně v režimu tzv. Mini One Stop Shop i shrnutí výsledků koordinované kontroly. Společnou zprávu o výsledcích koordinované kontroly plánují obě nejvyšší kontrolní instituce vydat na jaře roku 2019.

Významnou událostí byl v loňském roce seminář k 25. výročí založení NKÚ, který byl pořádán v Lichtenštejnském paláci na počátku října. Tuto akci poctil svou návštěvou prezident republiky Miloš Zeman a další významné osobnosti české politické scény a vybraných státních institucí. Semináře se zúčastnili také hosté z nejvyšších kontrolních institucí Albánie, Maďarska, Polska, Slovenska, Slovinska, Turecka a EÚD.



Seminář k 25. výročí založení NKÚ (Praha, Lichtenštejnský palác)

Na konci října se uskutečnilo 16. jednání řídicího výboru pracovní skupiny INTOSAI pro audit životního prostředí. Diskutovalo se o 12 projektech zaměřených na kontrolu životního prostředí, které se týkaly např. cílů udržitelného rozvoje, klimatických změn, znečištění ovzduší, nakládání s odpadními vodami nebo produkce potravin. Účastníci také hovořili o tom, že samy kontrolní instituce by měly jít příkladem a být více ekologické. V průběhu jednání testoval NKÚ automatické překladače, které usnadní komunikaci na mezinárodních jednáních a umožní účastníkům komunikovat v jejich mateřském jazyce.



16. jednání řídicího výboru pracovní skupiny INTOSAI pro audit životního prostředí

4. Činnost NKÚ ve vztahu k veřejnosti

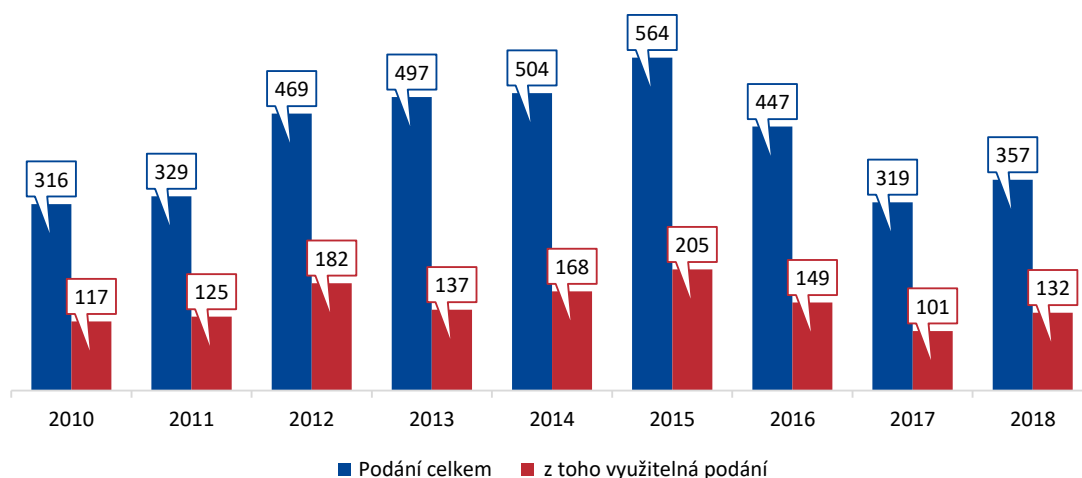
4.1 Poskytování informací podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím

V roce 2018 NKÚ obdržel deset písemných žádostí o informace podle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů (dále „informační zákon“). Pět žádostí NKÚ vyřídil poskytnutím požadovaných informací v plném rozsahu, např. informací týkajících se kontrolní působnosti a provedených kontrol, investic, personální oblasti a interních předpisů. Tři žádosti NKÚ odložil; jednu pro nezaplacení oznámené výše úhrady za mimořádně rozsáhlé vyhledání informací a za kopie požadovaných dokumentů, druhou pro nedoplnění žádosti a další proto, že požadované informace se nevztahovaly k působnosti NKÚ. Jedna žadatelka po výzvě k doplnění žádosti o náležitosti dle informačního zákona svou žádost stornovala a požadované informace jí byly následně poskytnuty mimo režim informačního zákona. V jednom případě NKÚ vydal rozhodnutí o odmítnutí žádosti v souladu s § 14 odst. 5 písm. b) informačního zákona, neboť žadatelka na výzvu NKÚ svou nejasně formulovanou žádost neupřesnila. Žadatelkou následně podaný rozklad proti rozhodnutí prezident NKÚ zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Na postup NKÚ při vyřizování žádostí o informace nebyla podána žádná stížnost podle § 16a informačního zákona. Všechny žádosti o informace byly vyřízeny v zákonných lhůtách.

4.2 Podání občanů

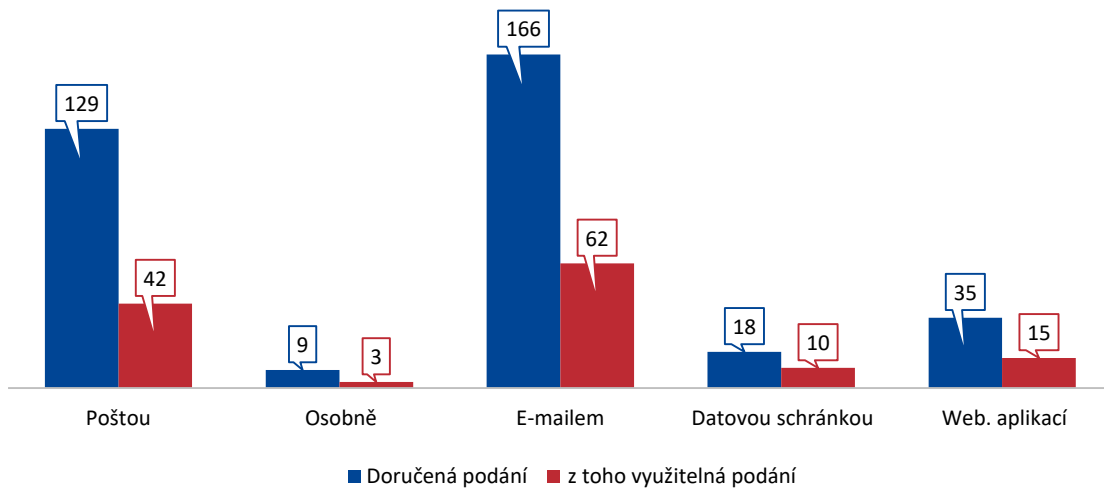
V roce 2018 zaevidoval odbor komunikace NKÚ celkem 357 písemných podání (podnětů, stížností, žádostí, dotazů atd.) občanů a právnických osob. Obsah všech podání je posuzován ve vztahu k působnosti NKÚ a z hlediska možného využití informací z nich v kontrolní činnosti. Podání, která se týkají oblastí, na něž se vztahuje působnost NKÚ, slouží jako doplňkový informační zdroj v rámci věcně odpovídajících plánovaných kontrol a při přípravě námětů na zaměření kontrol v dalším období. V roce 2018 NKÚ obdržel 132 takto využitelných vnějších podnětů, tj. 37 % z celkového počtu doručených podání. Ve své kontrolní činnosti NKÚ využíval zejména poznatky z podání zaměřených na hospodaření s dotačními prostředky poskytovanými z národních zdrojů a z evropských fondů státním organizacím, územním samosprávným celkům a dalším příjemcům; této oblasti se týkalo 56 podání, tj. přes 40 % využitelných vnějších podnětů.

Graf č. 46: Přehled celkového počtu podání a jejich využitelnosti pro kontrolní činnost NKÚ za roky 2010 až 2018



Převažujícím způsobem komunikace občanů s NKÚ byly i v roce 2018 elektronické formy, tj. e-mail, datová schránka a aplikace *Napište nám* na webu NKÚ, a to u více než 60 % podání.

Graf č. 47: Přehled počtu podání za rok 2018 podle způsobu doručení a jejich využitelnost



5. Hospodaření s rozpočtovými prostředky kapitoly NKÚ v roce 2018

5.1 Plnění závazných ukazatelů kapitoly NKÚ

Schválený rozpočet kapitoly SR 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* na rok 2018 byl stanoven zákonem č. 474/2017 Sb., o státním rozpočtu České republiky na rok 2018.

Tabulka č. 7: Přehled o plnění stanovených závazných ukazatelů v roce 2018 (v tis. Kč)

	Schválený rozpočet	Rozpočet po změnách (RZ)	Konečný rozpočet (R3)	Skutečnost	% plnění k RZ	% plnění k R3
Souhrnné ukazatele						
Příjmy celkem	1 013	1 013	–	2 289,73	226,12	–
Výdaje celkem	678 017	678 017	856 091	575 725,23	84,91	67,25
Specifické ukazatele – příjmy						
Nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem	1 013	1 013	–	2 289,73	226,12	–
v tom:						
příjmy z rozpočtu EU bez společné zemědělské politiky celkem	616	616	–	311,91	50,67	–
ostatní nedaňové příjmy, kapitálové příjmy a přijaté transfery celkem	397	397	–	1 977,82	498,19	–
Specifické ukazatele – výdaje						
Výdaje na zabezpečení plnění úkolů NKÚ	678 017	678 017	856 091	575 725,23	84,91	67,25
Průřezové ukazatele						
Platy zaměstnanců a ostatní platby za provedenou práci	309 681	309 681	312 333	311 202,87	100,49	99,64
Povinné pojistné placené zaměstnavatelem	105 291	105 291	106 193	105 412,39	100,11	99,26
Převod fondu kulturních a sociálních potřeb	5 703	5 703	5 756	5 752,81	100,87	99,94
Platy zaměstnanců v pracovním poměru vyjma zaměstnanců na služebních místech	285 160	285 160	287 813	287 680,97	100,88	99,95
Platy zaměstnanců na služebních místech dle zákona o státní službě						
Výdaje spolufinancované zcela nebo částečně z rozpočtu Evropské unie bez společné zemědělské politiky celkem	1 231	1 231	1 231	902,88	73,33	73,33
v tom:						
ze státního rozpočtu	616	616	616	451,44	73,33	73,33
podíl rozpočtu EU	616	616	616	451,44	73,33	73,33
Výdaje vedené v informačním systému programového financování EDS/SMVS celkem	177 790	177 790	350 615	80 874,42	45,49	23,07



Příjmy

Schválený rozpočet příjmů kapitoly NKÚ ve výši **1 012,60 tis. Kč** byl plněn částkou 2 289,73 tis. Kč, tj. na 226,12 %.

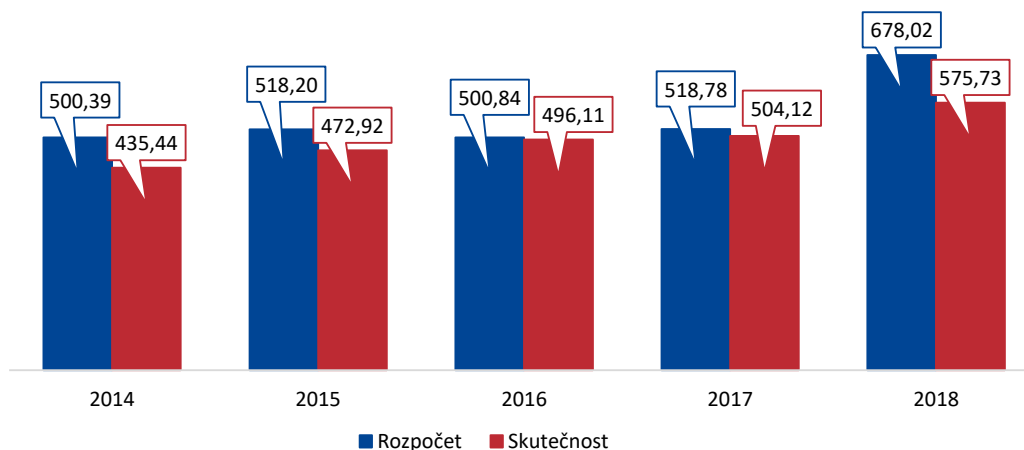
Výdaje

Schválený rozpočet výdajů kapitoly ve výši **678 016,93 tis. Kč** byl čerpán částkou 575 725,23 tis. Kč, tj. na 84,91 %. Do rozpočtu byly zapojeny úspory z minulých let v celkové částce 178 074,48 tis. Kč, konečný rozpočet výdajů tedy dosáhl výše 856 091,41 tis. Kč a byl čerpán na 67,25 %. Nejvyšší podíl z rozpočtu (422 368,08 tis. Kč, tj. 77,98 %) zaujímají výdaje na platy a ostatní platby za provedenou práci (včetně výdajů na platy představitelů NKÚ) a s nimi související výdaje, tj. zákonné pojistné a odvod fondu kulturních a sociálních potřeb.

Všechny závazné ukazatele rozpočtové kapitoly NKÚ byly v roce 2018 dodrženy.

Přehled výdajů kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* za roky 2014 až 2018 znázorňuje graf č. 48. Od roku 2014 do roku 2018 vzrostl schválený rozpočet o 177 224 tis. Kč. Hlavním důvodem růstu rozpočtu jsou prostředky na platy včetně odvodů, které vzrostly od roku 2014 o 88 858 tis. Kč, a v roce 2018 prostředky ve výši 121 000 tis. Kč na výstavbu sídla.

Graf č. 48: Přehled výdajů kapitoly 381 – *Nejvyšší kontrolní úřad* dle schváleného rozpočtu a plnění rozpočtu za roky 2014 až 2018 (v mil. Kč)



5.2 Nároky z nespotřebovaných výdajů

K 31. 12. 2018 byl stav nároků z nespotřebovaných výdajů celkem 161 105,55 tis. Kč. V roce 2018 byly do rozpočtu zapojeny nároky ve výši 178 074,48 tis. Kč.

5.3 Výdaje na financování programů reprodukce majetku

Rozpočtové prostředky byly vynaloženy na zabezpečení programu 18101 – *Rozvoj a obnova materiálně technické základny Nejvyššího kontrolního úřadu od roku 2011*, a to na informační a komunikační technologie, reprodukci majetku a výstavbu sídla. Bylo vyčerpáno celkem 80 874,42 tis. Kč.

5.4 Informace o vnějších kontrolách v NKÚ

Ze strany externích orgánů byly na NKÚ v roce 2018 provedeny níže uvedené kontroly:

- Hygienická stanice hlavního města Prahy provedla v odboru personálním dne 22. 5. 2018 dvě kontroly, které byly zaměřeny na:
 - plnění povinností stanovených provozovateli potravinářského podniku provozujícímu stravovací službu nařízením EP a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, nařízením EP a Rady (ES) č. 178/2002 Sb., kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin, zákonem č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, zákonem č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů;
 - plnění povinností stanovených pro poskytovatele služby péče o dítě v dětské skupině do 12 dětí v § 8 a 15 zákona č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině a o změně souvisejících zákonů, a v prováděcí vyhlášce č. 281/2014 Sb., dále v § 50 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Z výsledku kontrol vyplynulo, že ve sledovaných ukazatelích nebyly zjištěny žádné nedostatky v rozporu s platnou legislativou o ochraně veřejného zdraví.

- Hasičský záchranný sbor Královéhradeckého kraje provedl u územního odboru NKÚ v Hradci Králové dne 3. 10. 2018 kontrolu „*dodržování povinností stanovených předpisy o požární ochraně ve stanoveném rozsahu § 4, § 5, § 6, § 15, § 16, § 16a zákona o požární ochraně a dále povinností vyplývajících ze souvisejících předpisů*“ se závěrem: „**Při tematické kontrole nebyly zjištěny nedostatky z hlediska plnění povinností vyplývajících ze zákona o požární ochraně.**“
- Centrum preventivní péče Nemocnice na Bulovce provedlo ve dnech 14. 11. 2018 a 15. 11. 2018 kontrolu sídla Nejvyššího kontrolního úřadu a jeho školicího střediska (kontrola zařízení pracovišť – součást pracovnělékařských služeb). **Z výsledků kontroly vyplynulo, že celkové pracovní prostředí a zajištění potřeb zaměstnanců při práci je na výše uvedených pracovištích plně vyhovující.**
- Krajská hygienická stanice Středočeského kraje se sídlem v Praze provedla dne 30. 11. 2018 ve školicím středisku Přestavlky kontrolu dodržování požadavků nařízení EP a Rady (ES) č. 852/2004, o hygieně potravin, a zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů. **Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.**
- Národní úřad pro kybernetickou a informační bezpečnost prováděl u Nejvyššího kontrolního úřadu v termínu od 27. 8. do 12. 10. 2018 penetrační test. Účelem testování bylo zjištění zranitelností, jež by mohly vést k průniku do systému nebo webových aplikací, zjistitelných zvenčí podobnými prostředky, jež využívá útočník. **Testem byly odhaleny některé chyby systému a služeb, které však nebyly závažného charakteru. Opatření přijatá k jejich odstranění budou realizována v 1. čtvrtletí roku 2019.**

5.5 Povinný audit

Roční účetní závěrka NKÚ byla ve smyslu ustanovení § 33 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, ve znění pozdějších předpisů, ověřena auditorem. Podle výroku auditora „*účetní závěrka a finanční výkaz podávají věrný a poctivý obraz aktiv a pasiv organizační složky státu Nejvyšší kontrolní úřad k 31. 12. 2018 a nákladů, výnosů a výsledku jejího hospodaření a příjmů a výdajů za rok končící 31. 12. 2018 v souladu s českými účetními předpisy*“.

6. Interní audit

Základními právními a regulačními normami upravujícími činnost odboru interního auditu v roce 2018 byly zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., a *Mezinárodní rámec profesní praxe interního auditu*.

Odbor interního auditu je organizačně oddělen od řídicích a výkonných struktur, funkčně nezávislý a podřízen přímo prezidentovi NKÚ. Tento útvar má celkově schválená 4 systemizovaná pracovní místa a průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců, kteří vykonávali interní audit v roce 2018, činil 4,82.

Ze *Strategie odboru interního auditu pro roky 2016–2018* vychází plán činnosti odboru interního auditu na rok 2018¹⁰⁹, který byl schválen prezidentem Nejvyššího kontrolního úřadu dne 2. 1. 2018. Hlavním podkladem pro jeho vypracování byla souhrnná analýza rizik Nejvyššího kontrolního úřadu, včetně rizik identifikovaných při výkonu interního auditu, a audit universe¹¹⁰. Dále roční plán vycházel ze střednědobého plánu interního auditu na období let 2016 až 2018, z výsledků kontrol provedených u NKÚ externími orgány, z výsledků předchozích provedených interních auditů, z požadavků vedoucích zaměstnanců NKÚ, z plnění povinností vycházejících ze zákona o finanční kontrole a zákona o kybernetické bezpečnosti¹¹¹ na zajištění provedení interních auditů a z kapacitních možností odboru interního auditu.

Odbor interního auditu na základě schváleného ročního plánu na rok 2018 realizoval celkem šest auditů.

Tabulka č. 8

Počet schválených interních auditů v plánu na rok 2018	Počet ukončených interních auditů dle plánu na rok 2018	Počet ukončených interních auditů, které nebyly v plánu na rok 2018
6	6	0

Při sestavování programů jednotlivých auditů a při výběru šetřeného vzorku operací byl cíl testování zaměřen především na:

- nastavení řídicích a kontrolních mechanismů dílčích oblastí v provozní a finanční činnosti NKÚ;
- posouzení úrovně souladu výkonu činností s legislativními a vnitřními předpisy;
- stav plnění opatření přijatých k nedostatkům zjištěným předchozími provedenými interními audity;
- stanovení kritérií hospodárnosti, účelnosti a efektivity k plnění schváleného rozpočtu NKÚ;
- možná rizika, která se vztahovala k auditovaným oblastem, a na jejich potenciální dopady.

Interní audit byly zaměřeny na prověření:

- souladu auditních činností s mezinárodními standardy¹¹²;
- skutečného stavu plnění doporučení a opatření k nápravě zjištěných nedostatků z interních auditů provedených v letech 2016–2018;
- fungování a účinnosti vnitřního kontrolního systému;
- čerpání peněžních prostředků z vybraných rozpočtových položek příkazců operací;

¹⁰⁹ Sp. zn. 241/18-NKU70/6/18.

¹¹⁰ Audit universe představuje seznam všech možných interních auditů, které by mohly být v NKÚ provedeny.

¹¹¹ Odbor interního auditu by měl prověřit nejméně jednou ročně např. účinnost vnitřního kontrolního systému na základě ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 320/2001 Sb. a provést v souladu s ustanovením § 3 odst. 1 písm. f) vyhlášky č. 316/2014 Sb. audit kybernetické bezpečnosti podle § 15.

¹¹² *The International Professional Practices Framework*. Vydal: The Institute of Internal Auditors.

- činností souvisejících se zajištěním nového sídla NKÚ;
- dodržování příslušných ustanovení zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti).

Výsledky auditů ukončených v roce 2018 byly projednány s vedoucími zaměstnanci auditovaných útvarů a svými zjištěními přinesly přidanou hodnotu v podnětech k návrhům úprav některých vnitřních předpisů či metodik v zájmu jejich uvedení do souladu s obecně závaznými právními předpisy, ve výčtu rizikových míst, detekci chyb nebo v potvrzení, že vybrané auditované procesy jsou nastaveny a jsou dostatečně funkční. Nedostatky byly zjištěny především v oblasti kybernetické bezpečnosti a ochrany osobních údajů.

Z hlediska provedených interních auditů nic nenasvědčuje tomu, že by účetní závěrka NKÚ neposkytovala věrný a poctivý obraz předmětu účetnictví. V roce 2018 odbor interního auditu nezjistil nedostatky s významným rizikem¹¹³ pro hospodaření s veřejnými prostředky.

Ke všem nedostatkům zjištěným při výkonu interního auditu byla přijata adrešná, konkrétní a termínovaná opatření. Plnění přijatých opatření je pravidelně odborem interního auditu sledováno a vyhodnocováno. Schválená opatření k termínu plnění 31. 12. 2018 byla odpovědnými zaměstnanci realizována.

Při výkonu interních auditů nebyla identifikována žádná závažná zjištění ve smyslu ustanovení § 22 odst. 6 zákona o finanční kontrole. Nebyly zaznamenány možnosti vzniku korupce ani podvodu.

Odbor interního auditu rovněž během celého roku 2018:

1. zajišťoval konzultační činnost a metodickou činnost především v oblasti:
 - řízení rizik,
 - uzavřených smluvních vztahů,
 - kybernetické bezpečnosti,
 - realizace plnění opatření,
 - veřejných zakázek,
 - ochrany osobních údajů;
2. organizoval:
 - vzdělávání interních auditorů,
 - konferenci *Corporate Governance*, která se uskutečnila dne 20. září 2018 v sídle Nejvyššího kontrolního úřadu. Hlavním tématem byla správa společností a jejich kontrola z pohledu externího i interního auditu. Jednalo se už o pátý ročník setkání představitelů hlavních kontrolních a auditních institucí České republiky, která NKÚ pořádá s pomocí Ministerstva financí, Komory auditorů ČR, Českého institutu interních auditorů a Rady pro veřejný dohled nad auditem;
3. poskytoval součinnost:
 - externí auditorské firmě AGIS audit, a.s., za účelem řádného provedení auditu účetních a finančních výkazů a roční účetní závěrky NKÚ za rok 2018, a to v rozsahu potřebném pro ověření účinnosti vnitřního kontrolního systému,
 - vládnímu zmocněnci pro informační technologie a digitalizaci a pověřeným expertům Rady vlády pro informační společnost za účelem spolupráce v rámci programu *Digitální Česko*;
4. analyzoval výsledky externích kontrol na NKÚ.

¹¹³ Odbor interního auditu využívá klasifikaci zjištění dle kategorie zjištění s vysokou, střední a nízkou významností. V rámci zjištění s vysokou významností se jedná o nedostatek, který může mít vliv na další existenci NKÚ, ohrožuje finanční situaci NKÚ, má zásadní vliv na funkčnost vnitřního kontrolního prostředí, jedná se o zásadní systémový nedostatek určité oblasti nebo může jít o porušení legislativy.

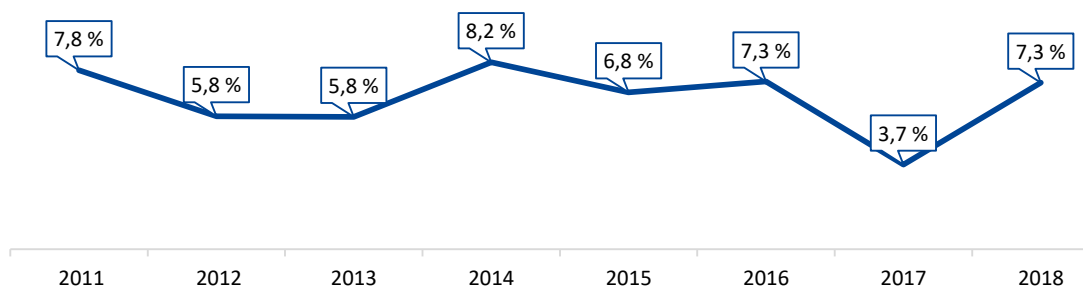
Prezident Nejvyššího kontrolního úřadu Ing. Miloslav Kala dne 5. 2. 2019 převzal a podepsal *Roční zprávu o výsledcích interního auditu za rok 2018*¹¹⁴. Tato zpráva obsahuje následující prohlášení o vnitřní kontrole: „Na základě výsledku auditních šetření lze poskytnout ujištění, že v auditovaném období ve vybraných dílčích oblastech vnitřního provozního a finančního řízení je nastavení řídicích a kontrolních mechanismů přiměřené a účinné, s výjimkou nedostatků střední a nízké významnosti. Tyto zjištěné nedostatky však nebyly takového charakteru, aby zásadním způsobem ovlivnily výkon finančního řízení a funkčnost nastaveného vnitřního kontrolního systému. Jsou však podporou pro zvýšení kvality kontrolního prostředí, aktualizaci a dodržování vnitřních předpisů, vzdělávání zaměstnanců, ochranu oprávněných práv a zájmů Úřadu.“

Program pro zabezpečení a zvyšování kvality odboru interního auditu zahrnuje jak interní, tak externí hodnocení v souladu s mezinárodním standardem pro profesní praxi interního auditu č. 1310. Externí hodnocení kvality ve smyslu standardu č. 1312¹¹⁵ bylo provedeno v NKÚ v závěru roku 2014. Další externí hodnocení odbor interního auditu naplánoval provést do konce roku 2021¹¹⁶.

7. Personální zajištění činnosti NKÚ

V roce 2018 pracovalo na NKÚ 467 zaměstnanců¹¹⁷, z toho 323 zaměstnanců v kontrolní sekci, tj. 69,16 % z celkového průměrného evidenčního počtu zaměstnanců NKÚ v roce 2018. V průběhu roku 2018 bylo nově přijato 45 zaměstnanců a dalších 19 nastoupilo do zaměstnání po ukončení rodičovské dovolené. Pracovní poměr ukončilo 48 zaměstnanců. Míra fluktuace v roce 2018 činila 7,26 %. Graf č. 49 ukazuje vývoj roční míry fluktuace zaměstnanců NKÚ od roku 2011 do roku 2018.

Graf č. 49: Vývoj roční míry fluktuace zaměstnanců NKÚ za období let 2011–2018



Průměrný přepočtený počet zaměstnanců NKÚ za rok 2018 byl 460 zaměstnanců, průměrný přepočtený počet zaměstnanců v kontrolní sekci za rok 2018 byl 317 zaměstnanců. Graf č. 50 ukazuje vývoj průměrného přepočteného počtu zaměstnanců NKÚ a zaměstnanců pražských a územních odborů za období let 2008 až 2018.

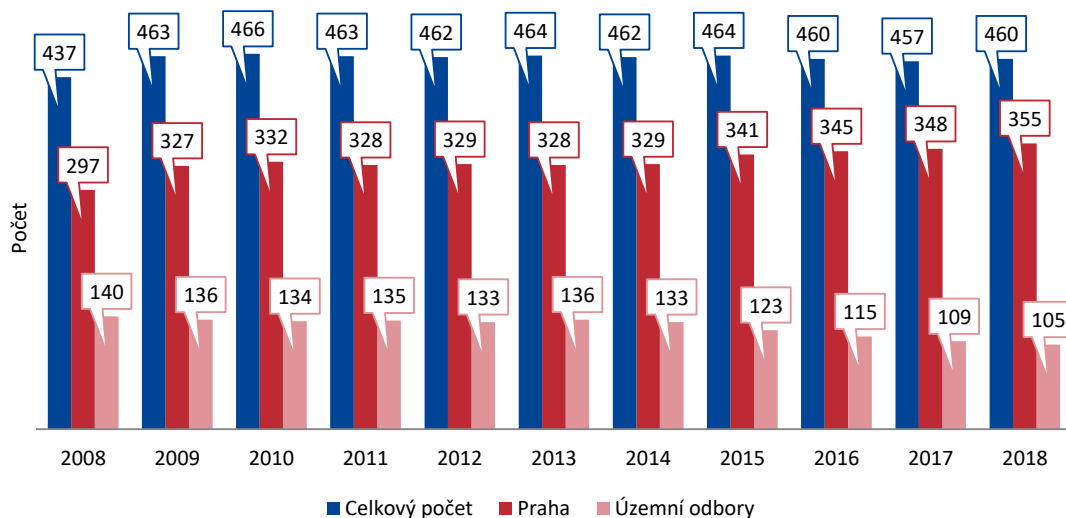
¹¹⁴ Sp. zn. 152/19-NKU70/34/19.

¹¹⁵ „Externí hodnocení musí být provedeno minimálně jednou za pět let odborně způsobilým a nezávislým externím hodnotitelem...“

¹¹⁶ S ohledem na pořádání XI. kongresu EUROSAI 31. 5. – 4. 6. 2020 v Praze.

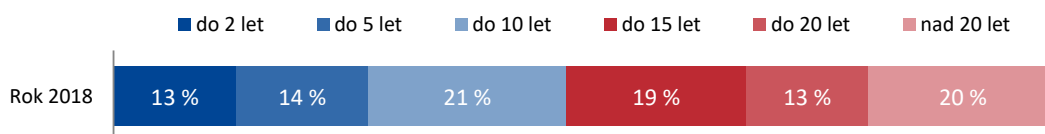
¹¹⁷ Průměrný evidenční stav zaměstnanců za rok 2018.

Graf č. 50: Vývoj průměrného přepočteného počtu zaměstnanců NKÚ za období let 2008–2018



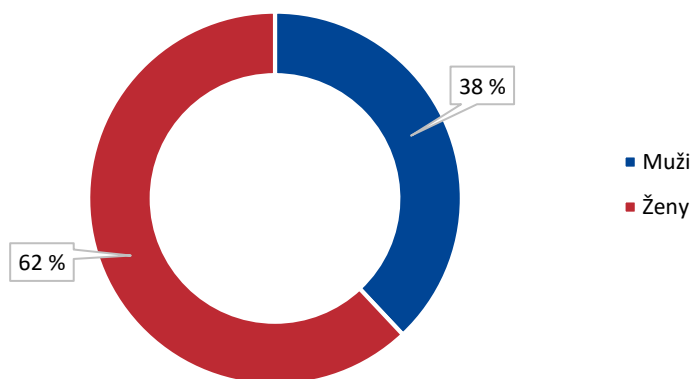
Graf č. 51 znázorňuje dobu trvání pracovního poměru zaměstnanců u NKÚ k 31. 12. 2018. K uvedenému datu bylo v pracovním poměru u NKÚ 13,32 % z celkového počtu zaměstnanců méně než dva roky. Hranici 20 let trvání pracovního poměru u NKÚ překročilo 20,08 % z celkového počtu zaměstnanců.

Graf č. 51: Přehled doby trvání pracovního poměru zaměstnanců u NKÚ k 31. 12. 2018 (v %)



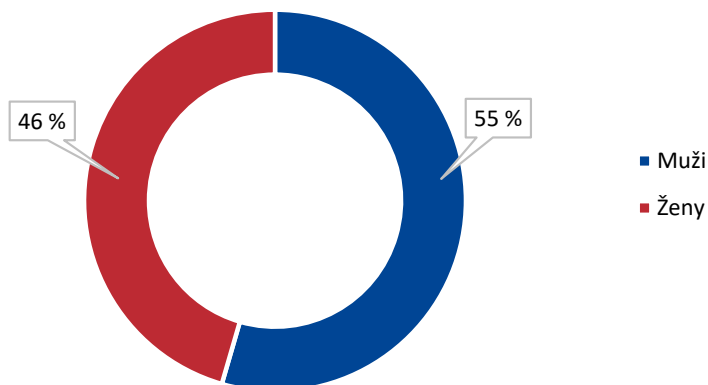
NKÚ svým zaměstnancům nabízí rovné pracovní podmínky a příležitosti. Graf č. 52 znázorňuje poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných v NKÚ v roce 2018.

Graf č. 52: Poměrné zastoupení mužů a žen zaměstnaných v NKÚ v roce 2018 (v %)



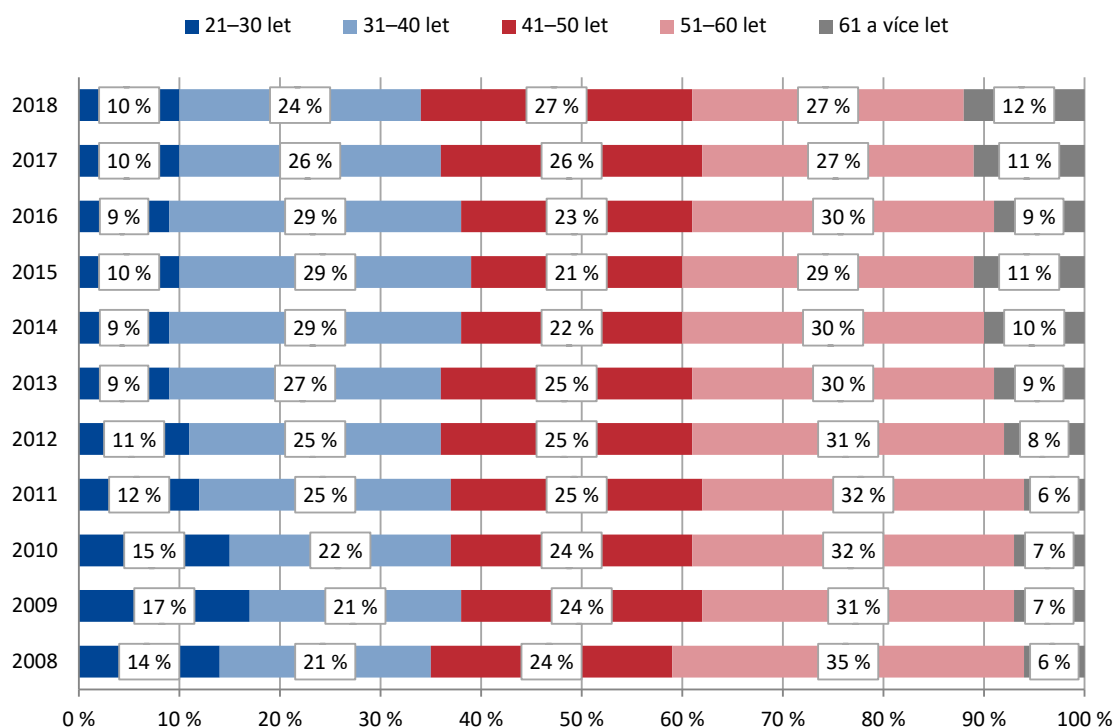
Graf č. 53 znázorňuje poměrné zastoupení mužů a žen ve vedoucích funkcích NKÚ ke dni 31. 12. 2018.

Graf č. 53: Zastoupení mužů a žen ve vedoucích funkcích NKÚ, stav k 31. 12. 2018 (v %)



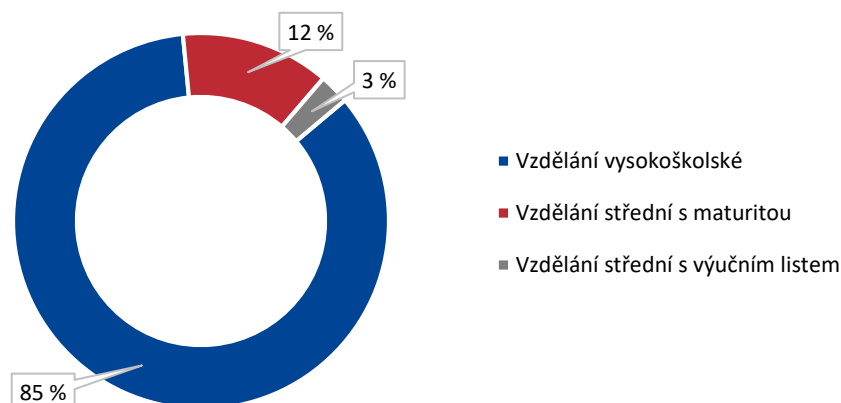
Průměrný věk zaměstnanců NKÚ v roce 2018 byl 47 let. Věkovou strukturu zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2018 a porovnání s lety 2008 až 2017 znázorňuje graf č. 54.

Graf č. 54: Přehled věkové struktury zaměstnanců NKÚ za období 2008–2018 (porovnání stavů k 31. 12. daného období)



K 31. 12. 2018 pracovalo na NKÚ 84,57 % vysokoškolsky vzdělaných zaměstnanců. Přehled vzdělanostní struktury zaměstnanců NKÚ k 31. 12. 2018 ukazuje graf č. 55.

Graf č. 55: Kvalifikační struktura zaměstnanců NKÚ podle dosaženého vzdělání k 31. 12. 2018



Pracovněprávní, mzdové a jiné nároky zaměstnanců NKÚ byly uspokojovány v souladu s platnou kolektivní smlouvou.

Vzdělávání a rozvoj

Vzdělávání je důležitým nástrojem pro rozvoj lidského kapitálu na NKÚ. Na základě identifikace rozvojových potřeb odborných útvarů jsou zabezpečovány různorodé vzdělávací aktivity s cílem prohlubovat a rozšiřovat profesní znalosti a dovednosti zaměstnanců v rámci systematického vzdělávání na NKÚ.

Vytvoření komplexního systému odborného vzdělávání umožňuje klást vysoké nároky na znalosti, dovednosti a zkušenosti zaměstnanců nejen kontrolní sekce. Součástí systému odborného vzdělávání jsou specializační vzdělávací programy představující širokou paletu školení k získání potřebných znalostí a dovedností nad rámec kvalifikací.

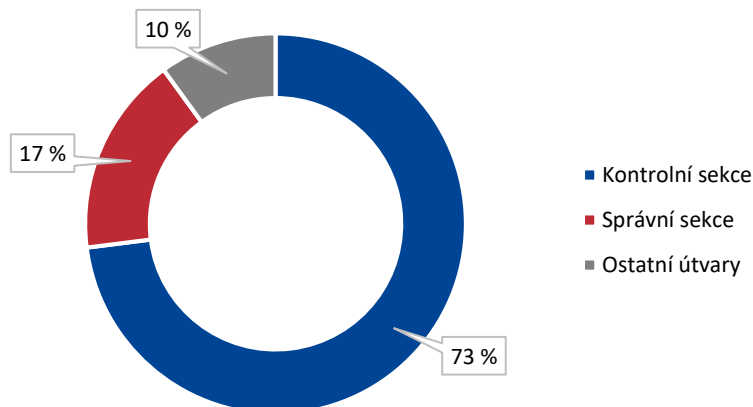
Vzdělávací programy jsou zabezpečeny zejména interními lektory, jimiž je zajišťován přenos nejen odborných znalostí a dovedností, ale zvláště zkušeností. Program lektorských dovedností tak získává na důležitosti.

Formou seminářů a přednášek se zapojením nových technologií probíhá i vstupní vzdělávání nových zaměstnanců v adaptačním procesu.

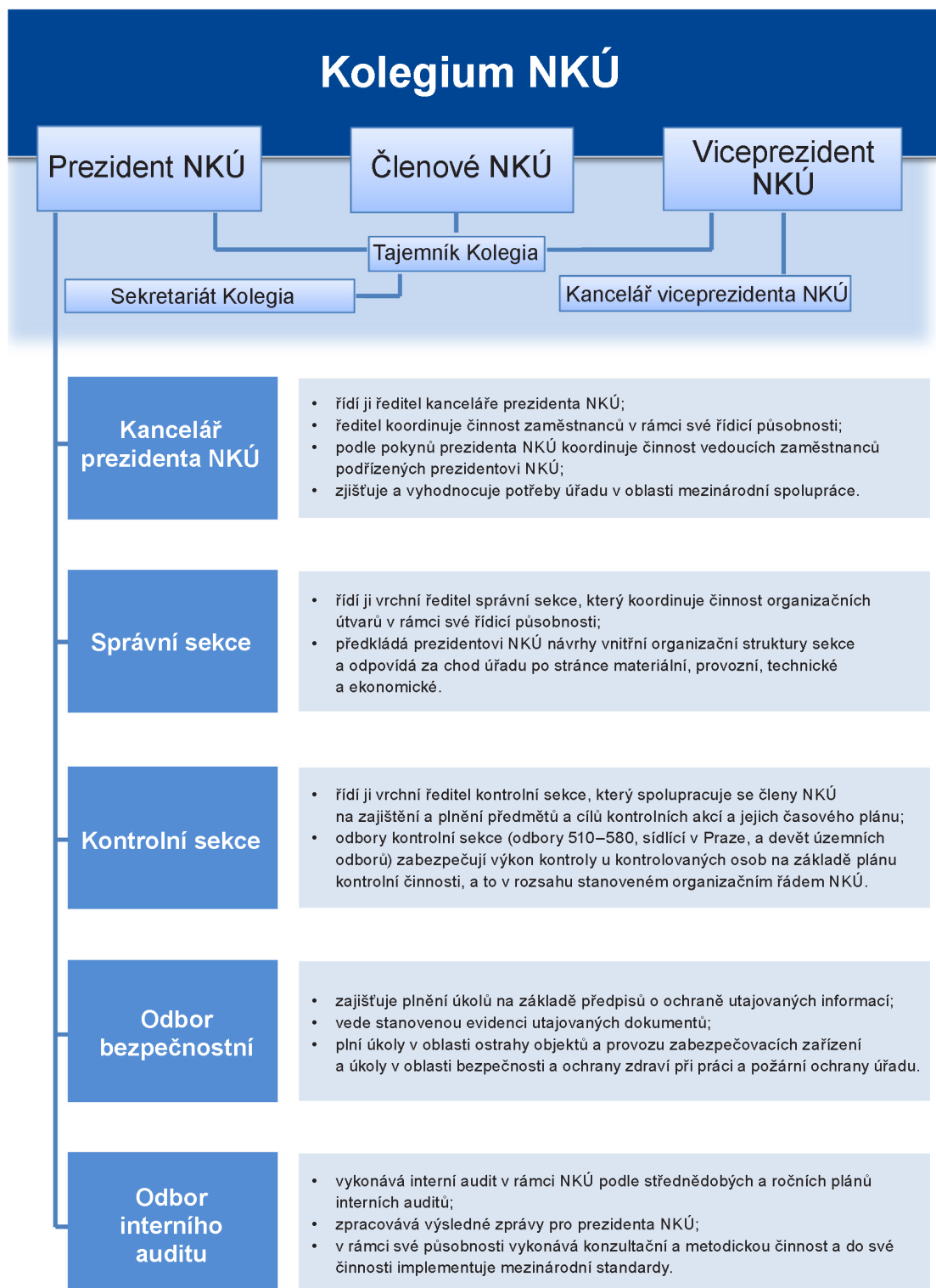
V souladu s posilováním pozice NKÚ v mezinárodní oblasti se neoddělitelnou částí vzdělávání stala pravidelná jazyková výuka zaměřená na prohloubení znalostí odborné terminologie.

Strukturu vzdělávání zaměstnanců NKÚ v roce 2018 podle útvarů ukazuje graf č. 56.

Graf č. 56: Účast zaměstnanců NKÚ na vzdělávacích aktivitách v roce 2018



8. Organizační schéma NKÚ



Příloha č. 1 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2018							
Číslo KA	Předmět kontroly	Zahájení KA (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje	
18/01	Podpora podnikatelských nemovitostí a podnikatelské infrastruktury	01/2018	09/2018	MPO	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	
18/02	Nemovitý majetek a peněžní prostředky státu související s tímto majetkem určené na zabezpečení úkolů Armády České republiky	01/2018	10/2018	MO	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	
18/03	Peněžní prostředky poskytované nestátním neziskovým organizacím	01/2018	02/2019	Úřad vlády, MMR, MV, MZe, MŽP	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	
18/04	Peněžní prostředky určené na podporu zlepšování kvality ovzduší	02/2018	11/2018	MŽP	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	
18/05	Účetnictví Ministerstva financí za rok 2017	03/2018	01/2019	MF	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	
18/06	Podpora rozvoje výzkumu a vývoje pro inovace poskytovaná z operačního programu <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	04/2018	12/2018	MPO	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	
18/07	Informační podpora agentury daňového řízení	03/2018	01/2019	MF	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	
18/08	Peněžní prostředky vynakládané na podpory v sektoru živočišné výroby	03/2018	03/2019	MZe	Ing. Kubíček	Kolegium NKÚ	



Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2018						
Číslo KA	Předmět kontroly	Zahájení KA (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje
18/09	Peněžní prostředky určené na podporu sociálních služeb	03/2018	01/2019	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ
18/10	Majetek státu, s nímž má právo hospodařit státní podnik Vojenské lesy a statky ČR	04/2018	11/2018	MO	Ing. Beznoska	Kolegium NKÚ
18/11	Peněžní prostředky státu určené na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základny regionálního zdravotnictví	04/2018	01/2019	MZd	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ
18/12	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané veřejné archivy v resortu Ministerstva vnitra	04/2018	11/2018	MV	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ
18/13	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo zdravotnictví</i> za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva zdravotnictví za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem zdravotnictví pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017	05/2018	01/2019	MZd	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ
18/14	Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Vojenské zdravotní pojišťovny České republiky	06/2018	04/2019	–	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ
18/15	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo vnitra</i> za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva vnitra za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem vnitra pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017	Kontrolní akce byla vyřazena z plánu kontrolní činnosti				
18/16	Rozvoj vodních cest a podpora vodní dopravy	07/2018	04/2019	MD	Ing. Málek	Kolegium NKÚ
18/17	Majetek a peněžní prostředky státu vynakládané na pořizování a distribuci výstroje příslušníků Armády České republiky	08/2018	05/2019	MO	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ

Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2018									
Číslo KA	Předmět kontroly	Zahájení KA (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje			
18/18	Podpora rozvoje digitalizace vzdělávání v České republice	08/2018	05/2019	MŠMT	Ing. Beznoska	Kolegium NKÚ			
18/19	Peněžní prostředky vynaložené na kulturní aktivity z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury	08/2018	05/2019	MK	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ			
18/20	Peněžní prostředky státu určené na prevenci kriminality	09/2018	04/2019	MO, MV, MS	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ			
18/21	Výstavba a modernizace silnic I. třídy	09/2018	06/2019	MD	Ing. Málek	Kolegium NKÚ			
18/22	Podpora environmentální politiky v oblasti příjmů veřejných rozpočtů	10/2018	08/2019	MD, MF, MŽP, ERÚ	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ			
18/23	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit správy národních parků	10/2018	08/2019	MŽP	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ			
18/24	Podpora veřejné městské a regionální dopravy financovaná v rámci <i>Integrovaného regionálního operačního programu</i>	11/2018	08/2019	MMR	Ing. Málek	Kolegium NKÚ			
18/25	Účetní závěrka Městského soudu v Praze za rok 2017	10/2018	06/2019	MS	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ			
18/26	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu <i>Ministerstvo práce a sociálních věcí</i> za rok 2018, účetní závěrka Ministerstva práce a sociálních věcí za rok 2018 a údaje předkládané Ministerstvem práce a sociálních věcí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2018	11/2018	07/2019	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ			
18/27	Opatření realizovaná v resortech zemědělství a životního prostředí z důvodu zmírnění dopadů sucha a nedostatku vody	11/2018	09/2019	MZe, MŽP	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ			



Kontrolní akce zařazené do plánu kontrolní činnosti na rok 2018							
Číslo KA	Předmět kontroly	Zahájení KA (měsíc/rok)	Předložení KZ ke schválení (měsíc/rok)	Správce kapitoly	KZ vypracovává člen NKÚ	KZ schvaluje	
18/28	Peněžní prostředky určené na realizaci opatření operačního programu <i>Zaměstnanost 2014–2020</i> ke zvýšení zaměstnanosti a adaptability pracovní síly	11/2018	07/2019	MPSV	Ing. Beznoska	Kolegium NKÚ	
18/29	Podpora konkurenceschopnosti prostřednictvím projektů na podporu ICT, které jsou financovány z prostředků operačních programů <i>Podnikání a inovace</i> a <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>	11/2018	08/2019	MPO	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	
18/30	Peněžní prostředky a majetek státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané policejní školy Ministerstva vnitra	11/2018	06/2019	MV	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ	
18/31	Peněžní prostředky určené na udržení a rozvoj schopností vzdušných sil Armády České republiky včetně nadzvukového letectva	11/2018	08/2019	MO	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	
18/32	Příjmy státního rozpočtu vybírané v oblasti zdaňování práce	11/2018	09/2019	MF, MPSV, VPS	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	
18/33	Podpora z operačního programu <i>Praha – pól růstu ČR</i> poskytnutá na sociální začleňování a na boj proti chudobě	04/2018	01/2019	MMR	Ing. Kinšt	Kolegium NKÚ	
18/34	Implementace inteligentních dopravních systémů (ITS) v silniční infrastruktuře České republiky	05/2018	03/2019	MD	Ing. Kinšt	Kolegium NKÚ	
18/35	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušný hospodařit Český báňský úřad	10/2018	06/2019	ČBÚ	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	
18/36	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit příspěvkové organizace Národní knihovna České republiky a Moravská zemská knihovna v Brně	10/2018	07/2019	MK	Ing. Procházka	Kolegium NKÚ	

Příloha č. 2 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2018							
Číslo KA	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok	
17/02	Podpora sociálního bydlení jako součást politiky sociálního začleňování	MPSV, Úřad vlády	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	19.02.2018	3/2018	
17/09	Akce stavebního charakteru prováděné za účelem oprav, modernizace a rozvoje sítě silnic II. a III. tříd na území vybraných krajů, spolufinancované z prostředků Evropské unie a národních zdrojů	MD, MMR	Ing. Málek	Kolegium NKÚ	19.02.2018	3/2018	
17/12	Správa daně z přidané hodnoty	MF	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	30.07.2018	4/2018	
17/13	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Státní zdravotní ústav	MZd	RNDr. Pýchová	Kolegium NKÚ	22.01.2018	1/2018	
17/14	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Národní ústav duševního zdraví	MZd	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	22.01.2018	3/2018	
17/15	Peněžní prostředky státu na výzkum, vývoj a inovace	Úřad vlády, MŠMT, MZe, AV ČR, MPO	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	16.07.2018	4/2018	
17/16	Program péče o národní kulturní poklad	MK	RNDr. Pýchová	Kolegium NKÚ	22.01.2018	1/2018	
17/17	Peněžní prostředky státu poskytované na podporu práce s dětmi a mládeží	MŠMT	Ing. Beznoska	Kolegium NKÚ	22.01.2018	1/2018	



Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2018						
Číslo KA	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
17/18	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva životního prostředí za rok 2016, účetní závěrka Ministerstva životního prostředí za rok 2016 a údaje předkládané Ministerstvem životního prostředí pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2016	MŽP	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	05.03.2018	3/2018
17/19	Peněžní prostředky vynakládané vybranými nemocnicemi na úhradu nákladů z činnosti	MZd, MO	Ing. Stárek	Kolegium NKÚ	30.07.2018	4/2018
17/20	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušná hospodařit příspěvková organizace Fond dalšího vzdělávání	MPSV	RNDr. Pýchová	Kolegium NKÚ	21.05.2018	3/2018
17/21	Správa daně z příjmů právnických osob	MF	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	10.12.2018	1/2019
17/22	Realizace projektů v oblasti informačních a komunikačních technologií u Ministerstva práce a sociálních věcí	MPSV	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	25.06.2018	1/2019
17/23	Opatření ke zvyšování energetické účinnosti realizovaná v rámci prioritní osy 3 operačního programu <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020</i>	MPO	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	25.06.2018	4/2018
17/24	Veřejné nákupy v oblasti státní správy a využití centralizovaného zadávání	MF, MMR, MV	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	30.07.2018	4/2018
17/25	Peněžní prostředky poskytované České republice v rámci finančních mechanismů Evropského hospodářského prostoru a Norska	MF, MSp, MŠMT	Ing. Hykšová	Kolegium NKÚ	21.05.2018	3/2018
17/26	Peněžní prostředky určené na opatření <i>Spolupráce v rámci Programu rozvoje venkova ČR na období 2014–2020</i>	MZe	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	21.05.2018	3/2018

Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2018							
Číslo KA	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok	
17/27	Majetek státu a peněžní prostředky poskytnuté státnímu podniku Česká pošta	MV	JUDr. Ing. Kalivoda	Kolegium NKÚ	30.07.2018	4/2018	
17/29	Majetek a prostředky určené na zajištění činnosti Bezpečnostní informační služby	BIS	Ing. Stárek	Senát NKÚ	12.07.2018	KZ nebyl publikován v souladu s § 30 odst. 3 zákona o NKÚ	
17/30	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva obrany za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva obrany za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem obrany pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017	MO	Ing. Vedral	Kolegium NKÚ	25.06.2018	3/2018	
17/31	Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu Ministerstva zemědělství za rok 2017, účetní závěrka Ministerstva zemědělství za rok 2017 a údaje předkládané Ministerstvem zemědělství pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2017	MZe	Ing. Steidlová	Kolegium NKÚ	30.07.2018	4/2018	
17/32	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými je příslušné hospodařit Ministerstvo dopravy a jeho vybrané organizační složky státu	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	16.07.2018	4/2018	
17/33	Zajištění bezpečnosti železničního provozu a cestujících	MD	Ing. Adámek	Kolegium NKÚ	27.08.2018	6/2018	
17/34	Státní záruky a jejich realizace z prostředků státního rozpočtu	MF	Ing. Reisiegel, MPA	Kolegium NKÚ	17.09.2018	6/2018	
17/35	Pořízení a obnova železničních kolejových vozidel	MD	Ing. Málek	Kolegium NKÚ	27.08.2018	6/2018	



Přehled kontrolních akcí se schváleným kontrolním závěrem v průběhu roku 2018						
Číslo KA	Předmět kontroly	Správce kapitoly	KZ vypracoval člen NKÚ	KZ schválil	Datum schválení KZ	Zveřejnění ve Věstníku NKÚ částka/rok
17/36	Účetní reforma v oblasti veřejných financí	MF, ČSÚ	Ing. Málek	Kolegium NKÚ	17.09.2018	6/2018
18/01	Podpora podnikatelských nemovitostí a podnikatelské infrastruktury	MPO	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	17.09.2018	6/2018
18/02	Nemovitý majetek a peněžní prostředky státu související s tímto majetkem určené na zabezpečení úkolů Armády České republiky	MO	Ing. Hrnčíř	Kolegium NKÚ	26.11.2018	6/2018
18/04	Peněžní prostředky určené na podporu zlepšování kvality ovzduší	MŽP	RNDr. Neuvirt	Kolegium NKÚ	10.12.2018	1/2019
18/10	Majetek státu, s nímž má právo hospodařit státní podnik Vojenské lesy a statky ČR	MO	Ing. Beznoska	Kolegium NKÚ	10.12.2018	1/2019
18/12	Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané veřejné archivy v resortu Ministerstva vnitra	MV	Ing. Kubiček	Kolegium NKÚ	10.12.2018	1/2019

Příloha č. 3 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán kontrolním výborem PS PČR						
Usnesení KV	Datum jednání	Schůze č.	KZ	Materiál vlády	Usnesení vlády	Shrnutí usnesení výboru
64	08.11.2018	12	17/05	213/18	200/18	KV I. bere na vědomí: a) KZ 17/05, b) stanovisko MD ke KZ 17/05 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 213/18, c) usnesení vlády č. 200/18; II. žádá ministra dopravy, aby do 31. 12. 2019 předložil KV zprávu o plnění a účinnosti opatření navrhovaných urychlení fáze přípravy staveb dopravní infrastruktury.
63	08.11.2018	12	16/06	403/17	465/17	KV bere na vědomí: a) KZ 16/06, b) stanovisko MD ke KZ 16/06 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 403/17, c) usnesení vlády č. 465/17, d) informaci MD, ŘSD a SFDI o plnění opatření přijatých k odstranění nedostatků uvedených v KZ 16/06, uložených usnesením vlády č. 465/17 bodem II.
61	08.11.2018	12	15/22	868/16	982/16	KV I. bere na vědomí: a) KZ 15/22, b) stanovisko MD ke KZ 15/22 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 868/16, c) usnesení vlády č. 982/16, d) informaci MD o plnění opatření přijatých k odstranění nedostatků uvedených v KZ 15/22, uložených usnesením vlády č. 982/16 bodem II.; II. žádá ministra dopravy, aby předložil KV: a) do 30. 6. 2019 informaci o stavu využití, případně stavu přípravy, metodiky stanovující způsob určení vykazované ztráty včetně vykazování předpokládaných i skutečných nákladů a výnosů na jednotlivé linky, b) do 30. 9. 2019 informaci o postupu přípravy otevření trhu veřejných služeb v nadregionální železniční dopravě.



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán kontrolním výborem PS PČR

Usnesení KV	Datum jednání	Schůze č.	KZ	Materiál vlády	Usnesení vlády	Shrnutí usnesení výboru
54	11.10.2018	11	15/30	1393/16	1081/16	KV I. bere na vědomí: a) KZ 15/30, b) stanovisko MV ke KZ 15/30 obsažené v části III materiálu vlády čj. 1393/16, c) usnesení vlády č. 1081/16; II. žádá generálního ředitele Zařízení služeb pro MV, aby do 31. 1. 2019 předložil KV informací o kapacitě využívání rekreačních zařízení příspěvkové organizace Zařízení služeb pro MV v letech 2016 až 2018.
48	06.09.2018	10	14/35	1129/16	986/16	KV bere na vědomí: a) KZ 14/35, b) stanovisko MV ke KZ 14/35 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 1129/16, c) usnesení vlády č. 986/16.
45	21.06.2018	9	15/36	1681/16	231/17	KV bere na vědomí: a) KZ 15/36, b) stanovisko MV ke KZ 15/36 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 1681/16, c) stanovisko ČSÚ ke KZ 15/36 uvedené v části IV materiálu vlády čj. 1681/16, d) stanovisko MF ke KZ 15/36 uvedené v části IV materiálu vlády čj. 1681/16, e) usnesení vlády č. 231/17.
41	20.06.2018	9	16/11	416/17	466/17	KV I. bere na vědomí: a) KZ 16/11, b) stanovisko MPSV a ÚP ČR ke KZ 16/11 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 416/17, c) usnesení vlády č. 466/17; II. žádá ministryni práce a sociálních věcí, aby do 30. 6. 2018 předložila KV koncepční materiály týkající se oblasti zaměstnávání OZP s vytyčením měřitelných cílů a dále zprávu o dosud provedených veřejnosprávních kontrolách MPSV na ÚP ČR zaměřených na poskytování příspěvků na zřízení CHPM nebo příspěvku na částečnou úhradu provozních nákladů CHPM.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán kontrolním výborem PS PČR

Usnesení KV	Datum jednání	Schůze č.	KZ	Materiál vlády	Usnesení vlády	Shrnutí usnesení výboru
40	20.06.2018	9	16/24	935/17	779/17	KV bere na vědomí: a) KZ 16/24, b) stanovisko NBÚ ke KZ 16/24 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 935/17, c) usnesení vlády č. 779/17.
39	20.06.2018	9	15/40	1445/16	1085/16	KV bere na vědomí: a) KZ 15/40, b) stanovisko MK ke KZ 15/40 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 1445/16, c) usnesení vlády č. 1085/16.
32	10.05.2018	8	17/08	188/18	203/18	KV I. bere na vědomí: a) KZ 17/08, b) stanovisko MMR ke KZ 17/08 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 188/18, c) usnesení vlády č. 203/18; II. žádá ministryni pro místní rozvoj, aby do 31. 12. 2018 předložila KV vyhodnocení přijatých nápravných opatření; III. podává NKÚ podnět podle § 17 odst. 3 zákona č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu, k provedení kontroly závěrečného účtu kapitoly státního rozpočtu MMR za rok 2018.
31	10.05.2018	8	15/29	1121/16	983/16	KV I. bere na vědomí: a) KZ 15/29, b) stanovisko MD ke KZ 15/29 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 1121/16, c) usnesení vlády č. 983/16; II. žádá ministra dopravy, aby do 31. 7. 2018 předložil KV rozsah opatření a aktuální finanční náročnost těchto opatření na stabilizaci a následný monitoring sesuvných území na trase dálnice D8.
27	29.03.2018	7	15/35	1349/16	1083/16	KV bere na vědomí: a) KZ 15/35, b) stanovisko MŠMT ke KZ 15/35 obsažené v části III materiálu vlády čj. 1349/16, c) usnesení vlády č. 1083/16.



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán kontrolním výborem PS PČR

Usnesení KV	Datum jednání	Schůze č.	KZ	Materiál vlády	Usnesení vlády	Shrnutí usnesení výboru
26	29.03.2018	7	15/14	735/16	773/16	KV bere na vědomí: a) KZ 15/14, b) stanovisko MD ke KZ 15/14 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 735/16, c) usnesení vlády č. 773/16.
24	15.03.2018	6	16/08	267/17 991/17	237/17	KV I. bere na vědomí: a) KZ 16/08, b) stanovisko MSp ke KZ 16/08 obsažené v části IV materiálu vlády čj. 267/17, c) usnesení vlády č. 237/17, d) informaci MSp o plnění opatření přijatých k odstranění nedostatků uvedených v KZ 16/08 obsaženou v části II materiálu vlády čj. 991/17; II. žádá ministryni financí, aby do 15. 4. 2018 předložila KV informaci, jakým způsobem MF vede a zajišťuje finanční kontrolu na jednotlivých ústředních úřadech státní správy, z důvodu opakujících se chyb při vedení účetnictví jednotlivých ministerstev.
23	15.03.2018	6	16/07	195/17	462/17	KV bere na vědomí: a) KZ 16/07, b) stanovisko MPO a MF ke KZ 16/07 obsažené v části III materiálu vlády čj. 195/17, c) usnesení vlády č. 462/17.
20	15.02.2018	5	16/09	545/17 1348/17	781/17	KV I. bere na vědomí: a) KZ 16/09, b) stanovisko MF, MD, MMR, MZd a MZe ke KZ 16/09 obsažené v části III materiálu vlády čj. 545/17, c) usnesení vlády č. 781/17, d) informaci MF o stavu plnění opatření přijatých k odstranění nedostatků uvedených v KZ 16/09 obsaženou v části II materiálu vlády čj. 1348/17; II. žádá předsedu vlády, aby do 12. 3. 2018 předložil KV informaci, jakým způsobem jsou kontrolována plnění usnesení vlády; III. žádá ministryni financí, aby součástí dokumentace k návrhu státního rozpočtu byl stav nároků z nespotřebovaných výdajů k 1. 8. kalendářního roku.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán kontrolním výborem PS PČR							
Usnesení KV	Datum jednání	Schůze č.	KZ	Materiál vlády	Usnesení vlády	Shrnutí usnesení výboru	
19	15.02.2018	5	16/04	201/17 111/18	236/17	KV bere na vědomí: a) KZ 16/04, b) stanovisko MZd ke KZ 16/04 obsažené v části V materiálu vlády čj. 201/17, c) usnesení vlády č. 236/17, d) informaci MZd o plnění opatření přijatých k odstranění nedostatků uvedených v KZ 16/04 obsaženou v části II materiálu vlády čj. 111/18.	
18	15.02.2018	5	16/08	267/17 991/17	–	KV přerušuje projednávání.	



Příloha č. 4 k výroční zprávě NKÚ za rok 2018

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán vládou ČR				
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA	Vládou uložená opatření
722	07.11.2018	915/18	17/15	Vláda ukládá ministryni průmyslu a obchodu, ministru školství, mládeže a tělovýchovy, ministru zemědělství a vedoucímu Úřadu vlády realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 915/18.
721	07.11.2018	749/18	17/23	Vláda ukládá ministryni průmyslu a obchodu průběžně vyhodnocovat program <i>Úspory energie</i> – část A (dotace) a část B (úvěry) – a přijímat potřebná opatření ke zvýšení absorpční kapacity podnikatelských subjektů a akceleraci čerpání.
720	07.11.2018	724/18	17/30	Vláda ukládá ministru obrany realizovat a vyhodnotit opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 724/18 a o výsledku informovat vládu do 28. února 2019.
719	07.11.2018	646/18	17/14	Vláda ukládá ministru zdravotnictví realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 646/18.
718	07.11.2018	779/18	17/20	Vláda ukládá ministryni práce a sociálních věcí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 779/18.
717	07.11.2018	814/18	17/31	Vláda ukládá ministru zemědělství ve stanovených termínech realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 814/18.
716	07.11.2018	716/18	17/26	Vláda ukládá ministru zemědělství realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 716/18 do 31. prosince 2020.
715	07.11.2018	766/18	17/32	Neuloženo.
714	07.11.2018	611/18	17/09	Neuloženo.
–	07.11.2018	764/18	17/02	Přerušeno.
390	19.06.2018	347/18	17/17	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy: 1. realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 347/18, 2. informovat vládu do 31. prosince 2019 o postupu plnění těchto opatření.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán vládou ČR				
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA	Vládou uložená opatření
389	19.06.2018	333/18	17/16	Vláda ukládá ministru kultury zabezpečit průběžné plnění opatření obsažených ve stanoviscích uvedených v části IV materiálu čj. 333/18.
388	19.06.2018	278/18	16/25	Vláda ukládá ministru průmyslu a obchodu: 1. realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 278/18, 2. informovat vládu do 30. června 2018 o postupu plnění těchto opatření.
387	19.06.2018	268/18	17/13	Vláda ukládá ministru zdravotnictví zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 268/18.
386	19.06.2018	242/18	17/06	Vláda ukládá ministru zemědělství a generálnímu řediteli SZIF realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 242/18 a informovat vládu do 30. června 2019 o jejich plnění.
385	19.06.2018	229/18	17/07	Vláda ukládá ministru vnitra do 30. listopadu 2018 realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 229/18.
384	19.06.2018	359/18	17/04	Vláda ukládá ministryni financí a 1. místopředsedovi vlády a ministru životního prostředí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 359/18 a informovat vládu do 1. března 2019 o jejich plnění.
383	19.06.2018	408/18	17/18	Vláda ukládá 1. místopředsedovi vlády a ministru životního prostředí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 408/18.
382	19.06.2018	272/18	16/29	Vláda ukládá ministryni práce a sociálních věcí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 272/18.
381	19.06.2018	260/18	16/32	Vláda ukládá ministryni práce a sociálních věcí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 260/18.
380	19.06.2018	438/18	17/11	Neuloženo.
204	27.03.2018	54/18	16/31	Vláda ukládá ministru školství, mládeže a tělovýchovy realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 54/18.



Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán vládou ČR

Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA	Vládou uložená opatření
203	27.03.2018	188/18	17/08	Vláda ukládá ministryni pro místní rozvoj realizovat opatření v souladu se stanoviskem uvedeným v části IV materiálu čj. 188/18.
202	27.03.2018	214/18	17/03	Vláda ukládá ministru zdravotnictví zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 214/18 a informovat vládu o jejich plnění do 31. ledna 2019.
201	27.03.2018	170/18	16/28	Vláda ukládá ministru zdravotnictví zajistit realizaci opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 170/18.
200	27.03.2018	213/18	17/05	Neuloženo.
199	27.03.2018	171/18	17/10	Neuloženo.
198	27.03.2018	83/18	16/30	Vláda ukládá ministryni financí předložit vládě do 31. prosince 2019 návrh novely zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ustanovení § 33 tak, aby bylo jednoznačně definováno, že souhrnné účty státní pokladny v jiných měnách (tj. v měnách jiných, než je česká koruna a jednotná evropská měna) vedeny být mohou, nikoliv musí.
197	27.03.2018	82/18	16/21	Vláda ukládá ministryni financí realizovat opatření obsažená ve stanovisku uvedeném v části III materiálu čj. 82/18 a informovat vládu o jejich plnění do 31. prosince 2019.
196	27.03.2018	74/18	17/01	Vláda ukládá ministru kultury zabezpečit průběžné plnění opatření obsažených ve stanovisku uvedeném v části IV materiálu čj. 74/18 a informovat vládu o jejich plnění do 31. prosince 2018.
195	27.03.2018	85/18	16/27	Vláda ukládá: 1. předsedkyni SÚJB realizovat dosud neprovedená opatření uvedená ve stanovisku obsaženém v příloze č. 1 části IV materiálu čj. 85/18, 2. předsedovi Úřadu průmyslového vlastnictví realizovat dosud neprovedená opatření uvedená v příloze č. 3 části IV materiálu čj. 85/18.
–	21.03.2018	74/18	17/01	Staženo z programu.
–	21.03.2018	54/18	16/31	Staženo z programu.

Přehled kontrolních akcí, jejichž schválený kontrolní závěr byl v roce 2018 projednán vládou ČR					
Usnesení vlády č.	Datum jednání	Materiál vlády čj.	Číslo KA		Vládou uložená opatření
–	21.03.2018	85/18	16/27		Staženo z programu.
–	21.03.2018	188/18	17/08		Staženo z programu.
–	21.03.2018	170/18	16/28		Staženo z programu.
–	21.03.2018	171/18	17/10		Staženo z programu.
–	21.03.2018	83/18	16/30		Staženo z programu.
–	21.03.2018	82/18	16/21		Staženo z programu.

Seznam zkratk

AČR	Armáda České republiky
Agentura	Agentura pro sociální začleňování
ASPO	Armádní servisní, příspěvková organizace
ATC-J	antiinfektiva pro systémovou aplikaci (podle anatomicko-terapeuticko-chemické klasifikace léčiv)
AV ČR	Akademie věd České republiky
BIEP	projekt pro srovnávání a výměnu informací
BIS	Bezpečnostní informační služba
CNS	<i>Centrální nákup státu</i>
ČBÚ	Český báňský úřad
ČHMÚ	Český hydrometeorologický ústav
ČNB	Česká národní banka
ČP	Česká pošta, s.p.
ČR	Česká republika
ČSSZ	Česká správa sociálního zabezpečení
ČS	členské státy Evropské unie
ČSÚ	Český statistický úřad
DESI	index sledující úroveň digitalizace hospodářství a společnosti
DI	Drážní inspekce
DPFO	daň z příjmů fyzických osob
DPH	daň z přidané hodnoty
DPPO	daň z příjmů právnických osob
e-commerce	elektronické obchodování
EDS/SMVS	informační systém programového financování
EEA	Evropská agentura pro životní prostředí
EET	elektronická evidence tržeb
EFTA	Evropské sdružení volného obchodu
EHP	Evropský hospodářský prostor
EHPN	Evropský hospodářský prostor a Norsko
EIA	posuzování vlivů na životní prostředí
EIS	souhrnný inovační index
EK	Evropská komise

EP	Evropský parlament
ERÚ	Energetický regulační úřad
ESA	Evropská kosmická agentura
ESIF	evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
EU28	28 členských států Evropské unie
EU/FM	fondy EU a finanční mechanismy Evropského hospodářského prostoru
EUROSAI	Evropská organizace nejvyšších kontrolních institucí
EÚD	Evropský účetní dvůr
FA	finanční audit
FDV	Fond dalšího vzdělávání
FM	finanční mechanismy
FN	fakultní nemocnice
FNB	Fakultní nemocnice Brno
FNM	Fakultní nemocnice v Motole
FS ČR	Finanční správa ČR
FV	finanční výkazy
GJ	gigajoule
GFŘ	Generální finanční ředitelství
HDP	hrubý domácí produkt
CHPM	chráněná pracovní místa
ICT	informační a komunikační technologie
IISSP	<i>Integrovaný informační systém Státní pokladny</i>
INTOSAI	Mezinárodní organizace nejvyšších kontrolních institucí
IPSAS	<i>Mezinárodní účetní standardy pro veřejný sektor</i>
IROP	<i>Integrovaný regionální operační program</i>
IS	informační systém
IS VZ	<i>Informační systém o veřejných zakázkách</i>
JŘBU	jednací řízení bez uveřejnění
KA	kontrolní akce
KGOE	kilogram ekvivalentu ropy
KH	Královéhradecký kraj
KO	kontrolovaná osoba

Komise	Evropská komise
Koncepce 2020	<i>Koncepce podpory mládeže na období 2014–2020</i>
KV	kontrolní výbor PS PČR
KZ	kontrolní závěr
LČR	Lesy České republiky, s.p.
LIB	Liberecký kraj
MD	Ministerstvo dopravy
MF	Ministerstvo financí
MK	Ministerstvo kultury
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MO	Ministerstvo obrany
MOSS	zvláštní režim jednoho správního místa
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Městský soud v Praze
MSp	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NATO	Severoatlantická aliance
NBÚ	Národní bezpečnostní úřad
NIPEZ	<i>Národní infrastruktura pro elektronické zadávání veřejných zakázek</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NNO	nestátní neziskové organizace
NNV	nároky z nespotřebovaných výdajů
NÚDZ	Národní ústav duševního zdraví
OHA	Odbor hlavního architekta Ministerstva vnitra
OL	Olomoucký kraj
OP	operační program
OP PIK	operační program <i>Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost</i>

OP PPR	operační program <i>Praha – pól růstu</i>
OP VVV	operační program <i>Výzkum, vývoj a vzdělávání</i>
OPD	operační program <i>Doprava</i>
OPR	operační program <i>Rybářství</i>
OPTP	operační program <i>Technická pomoc</i>
OPZ	operační program <i>Zaměstnanost</i>
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí</i>
OSS	organizační složka státu
OZP	osoby se zdravotním postižením
PJ	petajoule
PLZ	Plzeňský kraj
PM	pevné částice (<i>particulate matter</i>)
PO	programové období
PO2	prioritní osa 2: <i>Zlepšení kvality ovzduší v lidských sídlech</i> (prioritní osa OPŽP)
PMF	rámec pro měření výkonu nejvyšších kontrolních institucí
Program	<i>Program péče o národní kulturní poklad</i>
Programy	programy státní podpory práce s dětmi a mládeží pro nestátní neziskové organizace
PRV	<i>Program rozvoje venkova</i>
PS PČR	Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky
PwC	společnost PricewaterhouseCoopers
RS CZ	resortní systémy centralizovaného zadávání
ŘSD	Ředitelství silnic a dálnic
ŘVC	Ředitelství vodních cest
SAI	nejvyšší kontrolní instituce
SFDI	Státní fond dopravní infrastruktury
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SFŽP	Státní fond životního prostředí
SG1	strategický cíl 1 EUROSAI pro roky 2017–2023
SPO	státní příspěvkové organizace
SPŽP	<i>Státní politika životního prostředí České republiky 2012–2020</i>
SR	státní rozpočet
stanovisko k SZÚ	<i>Stanovisko k návrhu státního závěrečného účtu České republiky za rok 2017</i>



STČ	Středočeský kraj
SÚJB	Státní úřad pro jadernou bezpečnost
SZIF	Státní zemědělský intervenční fond
SZÚ	státní závěrečný účet
SZÚs	Státní zdravotní ústav
SŽDC	Správa železniční dopravní cesty, státní organizace
ÚOSS	ústřední orgány státní správy
ÚP ČR	Úřad práce České republiky
ÚV ČR	Úřad vlády České republiky
ÚVN	Ústřední vojenská nemocnice
ÚZ	účetní závěrka
v.z.p.	veřejné zdravotní pojištění
VaVal	výzkum, vývoj a inovace
VLS	Vojenské lesy a statky
VPS	kapitola státního rozpočtu <i>Všeobecná pokladní správa</i>
VŠE	Vysoká škola ekonomická
VÚ	vojenské újezdy
VVZ	<i>Věstník veřejných zakázek</i>
VZ	veřejná zakázka
WGEA	pracovní skupina INTOSAI pro kontrolu v oblasti životního prostředí
WGFACML	pracovní skupina INTOSAI pro boj s korupcí a proti praní špinavých peněz
zákon o NKÚ	zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu
ŽKV	železniční kolejové vozidlo

Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu
Ročník XXVII (2019)

Vydavatel:

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

Redakce:

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 430

E-mail: vestnik@nku.cz

Částka 2/2019 vyšla dne 29. března 2019

ISSN 1210-9703 (Print)

ISSN 1804-0608 (On-line)



