





## OBSAH

**Část A: Plán kontrolní činnosti**

1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2014 (VII)  
(14/33) 3
2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2015 (IV)  
(15/06, 15/09, 15/27, 15/36, 15/40) 4
3. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2016 (I)  
(16/01) 7

**Část B: Kontrolní závěry z kontrolních akcí**

- 14/33 Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Zdravotní pojišťovny ministerstva vnitra České republiky 9
- 14/35 Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušná hospodařit vybraná krajská ředitelství Policie ČR 33
- 14/36 Peněžní prostředky vynakládané na nákup služeb stravování, facility managementu a střežení objektů v resortu Ministerstva obrany 47
- 15/01 Peněžní prostředky určené na infrastrukturu vodovodů a kanalizací 69
- 15/02 Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie 85
- 15/03 Peněžní prostředky určené na projekty elektronizace veřejné správy v gesci Ministerstva vnitra 103
- 15/04 Peněžní prostředky určené na přípravu a realizaci projektu *Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015* 121
- 15/05 Majetkové účasti státu v obchodních společnostech 133
- 15/06 Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů 155
- 15/07 Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo zdravotnictví* za rok 2014, účetní závěrka Ministerstva zdravotnictví za rok 2014 a údaje předkládané Ministerstvem zdravotnictví pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014 177
- 15/08 Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu, jež jsou součástí Hasičského záchranného sboru České republiky 195



## Část A

# Plán kontrolní činnosti

## 1. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2014 (VII)

**Číslo kontrolní akce: 14/33**

**Předmět kontroly:**

Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Zdravotní pojišťovny ministerstva vnitra České republiky

*Změna v položce:*

**časový plán:**

- předložení KZ ke schválení: 11/2015 (původní údaj: 09/2015)

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XIV/2015 na svém XIV. jednání dne 19. 10. 2015.*



## 2. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2015 (IV)

**Číslo kontrolní akce: 15/27**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky státu určené na účelovou podporu výzkumu a vývoje prostřednictvím rozpočtové kapitoly *Technologická agentura České republiky*

*Změna v položce:*

**kontrolované osoby:**

doplňuje se:

PRAGOLET, s. r. o., Mnichovice;  
Ing. Vladimír Fišer, Mlýnská 388/68, Brno.

vypouští se:

Ing. Vladimír Fišer, Elišky Přemyslovny 634/50, Brno.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 7/XIV/2015 na svém XIV. jednání dne 19. 10. 2015.*

**Číslo kontrolní akce: 15/06**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů

*Změna v položce:*

**kontrolované osoby:**

vypouští se:

Ministerstvo kultury.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 12/XVI/2015 na svém XVI. jednání dne 30. 11. 2015.*

**Číslo kontrolní akce: 15/40****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky určené na rozvoj a obnovu materiálně technické základny státních kulturních zařízení

*Změna v položce:*

**kontrolované osoby:**

upřesňuje se:

- vybraní příjemci peněžních prostředků:

Národní divadlo, Praha;

Národní galerie v Praze;

Národní památkový ústav, Praha;

Památník Tereziín;

Valašské muzeum v přírodě v Rožnově pod Radhoštěm.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 6/XVI/2015 na svém XVI. jednání dne 30. 11. 2015.*

**Číslo kontrolní akce: 15/09****Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynakládané na podporu vzdělávání a na poradenství a propagaci v resortu Ministerstva zemědělství

*Změna v položce:*

**kontrolované osoby:**

upřesňuje se:

- vybraní příjemci peněžních prostředků:

Krajské informační středisko Středočeského kraje, o.p.s., Příbram;

Krajské školní hospodářství, České Budějovice, U Zimního stadionu 1952/2;

VÝZKUMNÝ A ŠLECHTITELSKÝ ÚSTAV OVOCNÁŘSKÝ HOLOVOUSY s.r.o.;

Zemědělský svaz České republiky, Praha.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/XVII/2015 na svém XVII. jednání dne 14. 12. 2015.*

**Číslo kontrolní akce: 15/36**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky vynaložené v souvislosti s přípravou voleb a konáním voleb

*Změna v položce:*

**kontrolované osoby:**

upřesňuje se:

- vybraní příjemci peněžních prostředků:

Jihomoravský kraj, Brno;

Kraj Vysočina, Jihlava.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 3/I/2016 na svém I. jednání dne 18. 1. 2016.*



### 3. Změny plánu kontrolní činnosti NKÚ na rok 2016 (I)

**Číslo kontrolní akce: 16/01**

**Předmět kontroly:**

Peněžní prostředky Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování opatření v rámci operačního programu *Podnikání a inovace* z hlediska dosažení cílů

*Změna v položce:*

**kontrolované osoby:**

upřesňuje se:

- vybraní příjemci peněžních prostředků:

ABREX s.r.o., Mokřanská 3260/2, Praha.

*Změnu schválilo Kolegium NKÚ usnesením č. 4/I/2016 na svém I. jednání dne 18. 1. 2016.*



## Část B

**Kontrolní závěry z kontrolních akcí**

14/33

**Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Zdravotní pojišťovny ministerstva vnitra České republiky**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2014 pod číslem 14/33. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ JUDr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s prostředky vybíranými na základě zákona ve prospěch Zdravotní pojišťovny ministerstva vnitra České republiky.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v období od listopadu 2014 do června 2015. Kontrolováno bylo období let 2012 a 2013 a v případě věcných souvislostí i předchozí období a období do ukončení kontroly.

**Kontrolovaná osoba:**

Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky, Praha, (dále také „ZP MV ČR“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podala ZP MV ČR, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podané kontrolovanou osobou bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 30. listopadu 2015, **schválilo** usnesením č. 7/XVI/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:

**I. Úvod**

**Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky** byla zřízena ke dni 1. 10. 1992 rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky. ZP MV ČR je právnickou osobou. Právní základ pro vznik, činnost a zánik zaměstnaneckých pojišťoven je dán zákonem č. 280/1992 Sb.<sup>1</sup> ZP MV ČR je zaměstnaneckou pojišťovnou pro pojištěnce, kteří jsou u ní zaregistrováni. ZP MV ČR zejména provádí a kontroluje výběr pojistného na veřejné

<sup>1</sup> Zákon č. 280/1992 Sb., o resortních, oborových, podnikových a dalších zdravotních pojišťovnách.

zdravotní pojištění a zprostředkovává úhradu nákladů za poskytnuté zdravotní služby hrazené z prostředků veřejného zdravotního pojištění v souladu s právními předpisy ČR a na základě uzavřených mezinárodních smluv, jimiž je ČR vázána, majících vztah ke zdravotnímu pojištění.

ZP MV ČR je veřejnoprávní subjekt, který hospodaří s finančními prostředky vybíranými na základě zákona<sup>2</sup>.

Organizační strukturu tvoří ředitelství a jím řízené pobočky umístěné v jednotlivých regionech. Pobočky jsou organizačními složkami pojišťovny (nemají právní osobnost a vykonávají činnost jménem pojišťovny). ZP MV ČR má pobočky v Praze, v Brně a dále sloučené pobočky Ústí nad Labem a Hradec Králové, České Budějovice a Plzeň, Olomouc a Ostrava.

**Tabulka č. 1 – Základní informace o ZP MV ČR**

	2011	2012	2013	2014
Průměrný počet pojištěnců	1 145 460	1 186 766	1 205 627	1 239 890
z toho: státní pojištěnci	631 985	655 744	668 340	685 844
Počet pojištěnců k 31. 12.	1 157 355	1 186 964	1 207 918	1 242 194
z toho: státní pojištěnci	638 085	657 230	667 710	683 989
Průměrný přepočtený počet zaměstnanců	616	598	585	579
	v tis. Kč			
Pojistné z veř. zdrav. pojištění po přerozdělování podle § 20 a § 21a zákona č. 592/1992 Sb. (tvorba)	21 929 706	23 501 641	24 205 563	26 405 589
Celkové náklady na zdravotní služby hrazené ze základního fondu	21 271 655	22 532 135	23 520 992	26 118 875
Konečný zůstatek základního fondu k 31. 12.	3 371 893	3 497 715	3 192 378	2 576 432
Závazky vůči poskytovatelům zdravotních služeb po lhůtě splatnosti	0	0	0	0
Stav dlouhodobého majetku včetně poskytovaných záloh k 31. 12.	460 643	422 474	348 963	266 918
Dlouhodobý nehmotný majetek	21 753	28 997	23 751	24 980
Dlouhodobý hmotný majetek	438 890	383 140	318 596	261 301
z toho - pozemky	36 587	35 240	31 926	31 089
- stavby	367 120	319 276	262 129	201 044
- <b>movitý majetek</b>	<b>34 441</b>	<b>28 624</b>	<b>24 541</b>	<b>29 139</b>

**Zdroj:** výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2011, 2012, 2013, 2014.

Kontrola byla zaměřena zejména na oblast řízení zdravotní pojišťovny, zdravotně pojistný plán, výběr pojistného na veřejné zdravotní pojištění, úhrady zdravotních služeb, fondy ZP MV ČR a na nákupy a prodej majetku.

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

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Orgány ZP MV ČR

Orgány zaměstnanecké pojišťovny upravuje zákon č. 280/1992 Sb. a dále její statut, který schvaluje Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“)<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Zákon č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění.

<sup>3</sup> Ustanovení § 9, § 9a, § 10 zákona č. 280/1992 Sb.

Orgány ZP MV ČR jsou správní rada, dozorčí rada a generální ředitel. ZP MV ČR má v souladu se zákonem o auditorech zřízen výbor pro audit<sup>4</sup> a v souladu se zákonem o veřejném zdravotním pojištění ustanoven rozhodčí orgán<sup>5</sup>.

Nejvyšším orgánem pojišťovny je správní rada ZP MV ČR (dále také „SR“), která rozhoduje o zásadních otázkách činnosti ZP MV ČR. Správní rada má patnáct členů, přičemž pět z nich je jmenovaných vládou, pět zvolených na návrh reprezentativních odborových organizací a pět na návrh reprezentativních organizací zaměstnavatelů. SR dle zákona č. 280/1992 Sb. a statutu ZP MV ČR zejména:

- rozhoduje ve věcech přesahujících rámec běžného hospodaření, kterými jsou prodej nemovitostí, zastavení vlastního majetku a případná jiná omezení práv;
- rozhoduje o nákupu nemovitostí a hmotného a nehmotného majetku v pořizovací ceně vyšší než 1 000 000 Kč;
- jmenuje a odvolává generálního ředitele a rozhoduje o všech náležitostech jeho pracovněprávního vztahu;
- schvaluje návrh změny statutu a návrh zdravotně pojistného plánu, návrh výroční zprávy a účetní závěrku;
- schvaluje zásady smluvní politiky.

Kontrolním orgánem je dozorčí rada ZP MV ČR (dále také „DR“). Dozorčí rada má devět členů, z nichž tři jsou jmenováni vládou, tři zvoleni na návrh reprezentativních odborových organizací a tři na návrh reprezentativních organizací zaměstnavatelů. Zákonem č. 280/1992 Sb. není její činnost blíže specifikována. DR dle statutu zejména:

- projednává návrhy zdravotně pojistného plánu, výroční zprávy a účetní závěrky a svá stanoviska předkládá správní radě;
- kontroluje plnění zdravotně pojistného plánu.

Statutárním a výkonným orgánem ZP MV ČR je generální ředitel (dále také „GŘ“). Jeho činnost spočívá zejména v řízení pojišťovny v souladu s právními předpisy a rozhodnutími správní rady. Generálního ředitele jmenuje SR na dobu čtyř let; ta ho může také odvolat i před uplynutím funkčního období, na které byl jmenován.

SR a DR zasedaly v roce 2012 šestkrát a v roce 2013 sedmkrát. V zápisech z jednání SR a DR v letech 2012 a 2013 bylo uvedeno, že GŘ informoval členy SR a DR o činnosti ZP MV ČR od posledního zasedání, o hospodaření ZP MV ČR, o veřejných zakázkách, o personálních změnách, o prodeji nemovitého majetku, o čerpání fondu prevence, o projektu *Zdraví jako vášeň*, o projektu *Karta života*, o probíhajících soudních sporech, trestních řízeních apod. Z uvedených zápisů je zřejmé, že jednání SR a DR se vždy účastnila převážná většina jejich členů a výsledek hlasování byl v převážné většině jednohlasně pro.

<sup>4</sup> Dle ustanovení § 44 a násl. zákona č. 93/2009 Sb., o auditorech a o změně některých zákonů (zákon o auditorech).

<sup>5</sup> Dle ustanovení § 53 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů.

Ze zápisů ze zasedání správní rady v letech 2012 a 2013 vyplývá, že členové SR a DR byli odměňováni na základě správní radou schváleného dokumentu *Zásady pro poskytování odměn členům Správní rady, Dozorčí rady, Rozhodčího orgánu a Výboru pro audit Zdravotní pojišťovny ministerstva vnitra České republiky*. Za úspěšné plnění hospodářských výsledků a úspěšné splnění mimořádných úkolů mohly být přiznány další odměny. V následující tabulce jsou uvedeny průměrné roční úhrnné odměny člena správní a dozorčí rady.

**Tabulka č. 2 – Odměňování členů správní a dozorčí rady ZP MV ČR (v Kč)**

	2012	2013	2014
Průměrná roční odměna člena SR	121 900	124 405	250 290
Průměrná roční odměna člena DR	126 025	127 033	256 072

Zdroj: ZP MV ČR.

Generální ředitel ZP MV ČR pobíral mzdu. Mzdové podmínky GŘ jsou stanoveny v mzdovém výměru, který schvaluje SR. Mzdový výměr stanoví za výkon práce při plnění úkolů a povinností souvisejících s pracovním místem generálního ředitele **měsíční mzdu** a za předpokladu splnění ve mzdovém výměru stanovených kritérií i **odměnu**, která podléhala předchozímu schválení SR po konzultaci s předsedou DR. Uvedené odměny SR schválila tak, že v letech 2012 a 2013 mohly činit maximálně dvanáctinásobek měsíční mzdy v každém roce a v roce 2014 maximálně osmnáctinásobek měsíční mzdy. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že **uvedené odměny byly v letech 2012, 2013 a 2014 vyplaceny vždy v maximální výši**.

Dále SR stanovovala GŘ konkrétní tematické úkoly a na základě jejich splnění a vyhodnocení SR byly GŘ vypláceny nad rámec mzdového výměru **další odměny**, které podléhaly předchozímu schválení SR. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že **v letech 2012 a 2013 SR schválila vyplacení odměn za plnění konkrétních tematických úkolů v úhrnné výši devíti měsíčních mezd**.

Kromě uvedeného ještě SR schvalovala GŘ za dosažené mimořádné hospodářské výsledky nad rámec mzdového výměru **další mimořádné odměny**. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že **v letech 2012 a 2013 SR schválila vyplacení mimořádných odměn v úhrnné výši deseti měsíčních mezd**.

## 2. Zdravotně pojistný plán

Zdravotně pojistný plán (dále také „ZPP“) obsahuje zejména plán příjmů a výdajů zaměstnanecké pojišťovny. Návrh ZPP je zaměstnanecká pojišťovna povinna v návaznosti na termíny stanovené Ministerstvem financí (dále také „MF“) pro předkládání návrhu státního rozpočtu předložit MZd a MF, tato ministerstva jej pak posoudí z hlediska souladu s právními předpisy a souladu s veřejným zájmem. Není-li návrh ZPP s těmito hledisky v rozporu, předloží zdravotní pojišťovna návrh ZPP vládě ČR. ZPP schvaluje na návrh vlády ČR Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR (dále také „PS“)<sup>6</sup>.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že ZP MV ČR předložila ve sledovaném období návrh ZPP vždy MZd ve stanoveném termínu. Návrh ZPP však nebyl projednán vládou ČR do 31. 12. daného roku, PS tudíž nemohla ani v jednom z kontrolovaných roků návrh ZPP schválit před

<sup>6</sup> Dle ustanovení § 15 zákona č. 280/1992 Sb.

1. lednem příslušného kalendářního roku, na který byl sestavován a určen. ZP MV ČR ve sledovaném období hospodařila v provizoriu stanoveném MZd v dohodě s MF. Jednotlivá provizoria korespondovala s příslušnými návrhy ZPP.

Bylo zjištěno, že pro období let 2011, 2012, 2014 a 2015 byl zdravotně pojistný plán ZP MV ČR schválen až v průběhu těchto let a pro roky 2009, 2010 a 2013 nebyl schválen vůbec.

**Tabulka č. 3 – Proces schvalování návrhu zdravotně pojistného plánu ZP MV ČR**

ZPP na rok	Schválen SR	Předložen k posouzení MZd	Projednán vládou	Projednán ve výboru pro zdravotnictví PS	Stav dokumentu (ZPP)
2012	12. 10. 2011	31. 10. 2011	1. 2. 2012	3. 5. 2012	Schválen PS dne 3. 5. 2012.
2013	25. 10. 2012	31. 10. 2012	6. 2. 2013	2. 5. 2013	Neprojednán PS.
2014	28. 11. 2013	6. 12. 2013	21. 5. 2014	4. 9. 2014	Schválen PS dne 21. 10. 2014.
2015	19. 11. 2014	30. 11. 2014	23. 2. 2015	6. 5. 2015	Schválen PS dne 9. 7. 2015.

**Zdroj:** www.psp.cz, www.vlada.cz, písemné sdělení ZP MV ČR.

Z této i předchozích kontrolních akcí NKÚ<sup>7</sup> vyplývá, že proces vedoucí ke schválení ZPP Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR je zdoluhavý a neprobíhá tak, aby ZPP mohl být schválen k 1. lednu příslušného roku. NKÚ doporučuje změnu stávající právní úpravy v této oblasti, neboť schvalování ZPP Poslaneckou sněmovnou až v průběhu roku, pro který je určen, ztrácí na významu.

### 3. Pojistné na veřejné zdravotní pojištění

#### 3.1 Pravděpodobná výše pojistného

Jestliže plátce pojistného, kterým je zaměstnavatel nebo osoba samostatně výdělečně činná, nesplní povinnost podat přehled o platbách pojistného, resp. o svých příjmech a výdajích, a tato povinnost není splněna ani ve zdravotní pojišťovně určené lhůtě, má zdravotní pojišťovna dle zákona o pojistném na veřejné zdravotní pojištění možnost stanovit rozhodnutím pravděpodobnou výši pojistného, byl-li plátce ve výzvě na tento následek upozorněn<sup>8</sup>, a následně takto stanovenou pravděpodobnou výši pojistného vymáhat.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že ZP MV ČR využila možnost danou jí zákonem o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, ale vlastní postup nebyl v souladu s tímto zákonem<sup>9</sup>, neboť nezahájila správní řízení<sup>10</sup> a nevydala rozhodnutí v souladu se správním řádem<sup>11</sup>, ačkoliv ve výzvě na tento následek plátce pojistného upozornila.

NKÚ doporučuje změnu právní úpravy tak, aby byla jednoznačně stanovena povinnost, nikoliv možnost zdravotní pojišťovny stanovit rozhodnutím pravděpodobnou výši pojistného, vč. závazného postupu.

<sup>7</sup> Např. kontrolní akce č. 13/22 – *Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch České průmyslové zdravotní pojišťovny*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2014 *Věstníku NKÚ*.

<sup>8</sup> Dle ustanovení § 25a odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění.

<sup>9</sup> Nebylo dodrženo ustanovení § 25a odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb.

<sup>10</sup> Dle ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

<sup>11</sup> Dle ustanovení § 71 odst. 1 a 3 zákona č. 500/2004 Sb.

### 3.2 Pohledávky za plátci pojistného, u kterých došlo k výmazu z obchodního rejstříku

Za nedobytný se považuje též dluh na pojistném a penále u plátce pojistného – zaměstnavatele, u něhož došlo k výmazu z obchodního rejstříku, pokud dluh nepřešel na jeho právního nástupce<sup>12</sup>.

Porovnáním údajů z dokladové inventury pohledávek z pojistného a z penále za plátci pojistného – zaměstnavateli ke dni 31. 12. 2012 a ke dni 31. 12. 2013 s údaji vedenými v obchodním rejstříku bylo zjištěno, že ZP MV ČR evidovala pohledávky za plátci pojistného, u kterých došlo k výmazu z obchodního rejstříku.

**ZP MV ČR nepostupovala v souladu se zákonem o účetnictví<sup>13</sup>** tím, že neúčtovala o vyřazení pohledávek minimálně ve výši 57 584 648,87 Kč za zaniklými plátci pojistného v účetních obdobích, kdy došlo k výmazu těchto plátců z obchodního rejstříku. O vyřazení pohledávek tedy ZP MV ČR neúčtovala do období, s nimiž tyto skutečnosti věcně a časově souvisely. ZP MV ČR současně nepostupovala v souladu se zákonem o účetnictví<sup>14</sup> tím, že při dokladové inventuře pohledávek nezjistila skutečný stav majetku, neboť:

- k 31. 12. 2012 vedla pohledávky za zaniklými plátci na účtu *Pojistné zaměstnavatelé* minimálně ve výši 20 081 856,09 Kč a na účtu *Penále k platbám pojistného* minimálně ve výši 9 611 483,55 Kč;
- k 31. 12. 2013 vedla pohledávky za zaniklými plátci na účtu *Pojistné zaměstnavatelé* minimálně ve výši 19 140 316,04 Kč a na účtu *Penále k platbám pojistného* minimálně ve výši 8 750 993,19 Kč.

## 4. Zdravotní služby

Zdravotní pojišťovny jsou povinny podle zákona o veřejném zdravotním pojištění<sup>15</sup> zajistit poskytování zdravotních služeb svým pojištěncům, včetně jejich místní a časové dostupnosti. Tuto povinnost plní prostřednictvím smluvních poskytovatelů zdravotních služeb, kteří tvoří síť smluvních poskytovatelů zdravotní pojišťovny.

Ze zdravotního pojištění se hradí zdravotní služby poskytnuté pojištěnci s cílem zlepšit nebo zachovat jeho zdravotní stav. Zdravotními službami (dále také „ZS“) jsou v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem<sup>16</sup> např. zdravotní péče preventivní, diagnostická, léčebná, lázeňská léčebně rehabilitační péče, ale i poskytování léčivých přípravků, zdravotnických prostředků, stomatologických výrobků nebo přeprava pojištěnců.

Vztahy mezi zdravotními pojišťovnami a poskytovateli ZS se řídí písemnými smlouvami uzavřenými podle vyhlášky<sup>17</sup>. V následující tabulce jsou uvedeny celkové počty smluvních poskytovatelů ZS dle kontrolovaných segmentů.

<sup>12</sup> Dle ustanovení § 26c odst. 1 zákona č. 592/1992 Sb.

<sup>13</sup> Nebylo naplněno ustanovení § 3 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>14</sup> Nebyla dodržena ustanovení § 29 odst. 1, § 30 odst. 1 písm. b) a odst. 7 písm. a) zákona č. 563/1991 Sb.

<sup>15</sup> Dle ustanovení § 46 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb.

<sup>16</sup> Dle ustanovení § 13 zákona č. 48/1997 Sb.

<sup>17</sup> Vyhláška č. 618/2006 Sb., kterou se vydávají rámcové smlouvy.



**Tabulka č. 4 – Smluvní poskytovatelé zdravotních služeb ZP MV ČR v letech 2012 až 2014**

	2012	2013	2014
<b>Smluvní poskytovatelé zdravotních služeb celkem</b>	<b>25 915</b>	<b>26 146</b>	<b>25 825</b>
z toho:			
- lůžkoví poskytovatelé ZS	285	289	289
- ambulantní poskytovatelé ZS	22 480	22 493	22 408
z toho: - praktičtí lékaři <sup>18</sup>	6 610	6 614	6 581
- poskytovatelé lázeňské péče	53	53	48
- lékárny a výdejny zdravotnických prostředků	2 840	3 058	2 840

Zdroj: výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2012, 2013 a 2014.

#### 4.1 Náklady na zdravotní služby

Předpokládané náklady na zdravotní služby stanoví ZP MV ČR ve svém ZPP na daný kalendářní rok v členění dle jednotlivých segmentů. Skutečné náklady ve sledovaném období jsou uvedeny v tabulce č. 5.

**Tabulka č. 5 – Náklady ZP MV ČR na vybrané zdravotní služby (v tis. Kč)**

	K 31. 12. 2012	K 31. 12. 2013	K 31. 12. 2014
<b>Náklady na zdravotní služby celkem</b>	<b>22 532 135</b>	<b>23 520 992</b>	<b>26 118 875</b>
z toho:			
ambulantní poskytovatelé ZS	6 716 029	7 019 684	7 581 543
z toho: praktičtí lékaři	1 424 415	1 476 249	1 550 390
lůžková zdravotní péče	10 417 865	11 300 817	13 014 133
lázeňská léčebně rehabilitační péče	382 450	241 938	378 365
léky vydané na recepty	3 875 178	3 830 625	3 877 348
zdravotnické prostředky vydané na poukaz	599 561	600 713	675 035

Zdroj: výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2012, 2013, 2014, účetnictví ZP MV ČR.

Z údajů v tabulce č. 5 vyplývá meziroční nárůst celkových nákladů na zdravotní služby mezi lety 2013 a 2014 ve výši 11 %. K nejvyššímu meziročnímu nárůstu (o 1 713 mil. Kč) došlo u lůžkové zdravotní péče. Zvýšené čerpání ovlivnila jednak úhrada zálohové platby všem smluvním poskytovatelům ZS (kompenzace za zrušené regulační poplatky), ale také nárůst počtu ošetřovacích dnů.

Mezi zdravotní služby hrazené ze zdravotního pojištění patří i poskytování zdravotnických prostředků (dále také „ZPr“), kterými jsou např. invalidní vozíky, polohovací postele, ortopedické pomůcky apod. Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR vydává *číselník zdravotnických prostředků*, který obsahuje seznam ZPr hrazených ze zdravotního pojištění, včetně maximální výše jejich úhrady<sup>19</sup>.

**Tabulka č. 6 – Náklady ZP MV ČR na zdravotnické prostředky v letech 2012 a 2013 (v tis. Kč)**

Rok	Náklady na ZPr celkem	Náklady na ZPr předepsané lůžkovými poskytovateli ZS	Náklady na ZPr předepsané ambulantními poskytovateli ZS	Z celkových nákladů činily náklady na zapůjčené ZPr
2012	599 561	411 331	188 230	39 779
2013	600 713	404 725	195 988	40 754

Zdroj: výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2012 a 2013.

ZP MV ČR uhradila v letech 2012 a 2013 za zdravotnické prostředky celkem 1 200 274 tis. Kč, z toho 80 533 tis. Kč, tj. 6,7 %, uhradila 55 dodavatelům za nově vydané zapůjčené ZPr.

<sup>18</sup> Praktičtí lékaři jsou všeobecní praktičtí lékaři pro dospělé a praktičtí lékaři pro děti a dorost.

<sup>19</sup> Vyhláška č. 618/2006 Sb., přílohy, článek 3 *Práva a povinnosti smluvních stran*.

ZP MV ČR vedla evidenci o zapůjčených ZPr a účtovala o nich na účtech podrozvahové evidence<sup>20</sup>.

ZP MV ČR uzavírala smlouvy o poskytování, servisu a úhradě zdravotnických prostředků s dodavatelem podle zákona o veřejném zdravotním pojištění. Postup podle tohoto zákona nemotivuje dodavatele snižovat ceny ZPr. ZP MV ČR v cenových ujednáních s dodavatelem ZPr sjednala vždy maximální úhradu dle číselníku ZPr.

NKÚ opakovaně upozorňuje na skutečnost, že stávající **postup zdravotních pojišťoven nevede k úspoře finančních prostředků základního fondu vynakládaných na nákup zdravotnických prostředků**<sup>21</sup>.

## 4.2 Úhrady zdravotních služeb

Formy a výše úhrad zdravotních služeb se řídily tzv. úhradovými vyhláškami<sup>22</sup> vydávanými každoročně MZd ke konci kalendářního roku s účinností pro následující rok. Úhradovou vyhlášku zdravotní pojišťovna použije, pokud se na způsobu úhrady, výši úhrady a regulačních omezeních nedohodne s poskytovatelem ZS jinak. Takovýto postup zákon o veřejném zdravotním pojištění umožňuje jen při splnění podmínky dodržení ZPP.

### 4.2.1 Dodatky ke smlouvám

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že ZP MV ČR se ve sledovaném období minimálně v 82 % případů neřídila úhradovými vyhláškami a uzavřela ke smlouvám úhradové dodatky, kterými se dohodla s poskytovatelem ZS na výši a způsobu úhrady jinak. **V letech 2012 a 2014 však ZP MV ČR nesplnila zákonem stanovenou podmínku<sup>23</sup> dodržet ZPP.** V roce 2012 překročila zdravotně pojistný plán o 3,2 %, tj. o 706 114 tis. Kč, a v roce 2014 o 4 %, tj. o 1 006 875 tis. Kč.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že **ZP MV ČR v roce 2014** sjednala ke smlouvám další dodatky, na základě kterých **hradila srovnatelným typům lůžkových poskytovatelů ZS za shodné speciální výkony** (totální endoprotézy velkých kloubů, implantace kardioverterů a kardiostimulátorů) **rozdílné ceny**. Výše sjednaných cen vycházely z individuálních jednání s poskytovatelem ZS. Kritéria pro sjednání ceny speciálních výkonů s jednotlivými poskytovateli zdravotních služeb ZP MV ČR nestanovila. Jediným limitem byla interní maximální cena za výkon, resp. za tzv. balíček. Rozdíly mezi nejvyššími a nejnižšími sjednanými cenami za speciální výkony (balíčky) jsou uvedeny v tabulkách č. 7 a č. 8.

<sup>20</sup> Ustanovení § 32 odst. 3 zákona č. 48/1997 Sb.

<sup>21</sup> Kontrolní akce č. **09/29** – *Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2011 Věstníku NKÚ; kontrolní akce č. **13/22** – *Prostředky vybírané na základě zákona ve prospěch České průmyslové zdravotní pojišťovny*, kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2014 Věstníku NKÚ.

<sup>22</sup> Vyhláška č. 425/2011 Sb. (ze dne 15. 12. 2011, platná od 23. 12. 2011), vyhláška č. 475/2012 Sb. (ze dne 20. 12. 2012, platná od 31. 12. 2012) a vyhláška č. 428/2013 Sb. (ze dne 13. 12. 2013, platná od 23. 12. 2013).

<sup>23</sup> Ustanovení § 17 zákona č. 48/1997 Sb.

**Tabulka č. 7 – Rozdíly mezi cenami speciálních výkonů – totální endoprotézy (v Kč)**

Výkon	Název balíčku	Nejvyšší sjednaná cena	Nejnižší sjednaná cena	Rozdíl v ceně balíčků
Totální endoprotéza kyčelního kloubu	Kyčel cement	75 000	54 198	20 802
	Kyčel necement	105 000	82 400	22 600
	Kyčel hybrid	88 000	70 000	18 000
Totální endoprotéza kolenního kloubu	Koleno	105 500	78 204	27 296
	Koleno rotační	105 000	98 652	6 348

Zdroj: ZP MV ČR.

**Tabulka č. 8 – Rozdíly mezi cenami speciálních výkonů – implantace kardioverterů a kardiostimulátorů (v Kč)**

Typ implantátu	Název balíčku	Nejvyšší sjednaná cena	Nejnižší sjednaná cena	Rozdíl v ceně balíčků
Kardiostimulátor	Kardio-biventrikulární	200 000	106 725	93 275
	Kardio-1dutinový	63 000	34 030	28 970
	Kardio-2dutinový	114 000	78 540	35 460
	Kardio-reimplantace	97 000	60 530	36 470
Kardioverter	Defibril1	465 000	360 000	105 000
	Defibril2	422 000	375 000	47 000
	Defibril-biventrikulární	558 000	395 000	163 000

Zdroj: ZP MV ČR.

Z údajů uvedených v tabulkách č. 7 a č. 8 vyplývá, že cenové rozdíly za jednotlivé speciální výkony se pohybovaly v rozmezí od 6 % do 46 %.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že se sedmi poskytovateli lázeňských léčebně rehabilitačních služeb ZP MV ČR sjednala v dodatcích ke smlouvám u 16 shodných indikací rozdílné ceny za léčení (v rozmezí od 428 Kč do 704 Kč na osobu a den). Se čtyřmi poskytovateli sjednala odlišné ceny za stejnou kategorii ubytování (v rozmezí od 321 Kč do 453 Kč na osobu a den). Kritéria ani důvody pro takto rozdílně stanovené ceny léčení a ubytování ZP MV ČR neuvedla.

NKÚ opakovaně upozorňuje na značná rizika v možnosti uzavírat v rámci veřejného zdravotního pojištění dodatky ke smlouvám bez omezujících podmínek. Tento postup, který platné právní předpisy připouštějí, umožňuje subjektivní a nerovný přístup zdravotních pojištěneců vůči poskytovatelům zdravotních i lázeňských služeb.

#### 4.2.2 Systémové nedostatky zjištěné v oblasti úhrad zdravotních služeb

- **Formy a výše úhrad praktickým lékařům**

ZP MV ČR praktickým lékařům platila formou kombinované kapitačně výkonové platby nebo výkonovým způsobem. V přílohách k úhradovým vyhláškám<sup>24</sup> jsou uvedeny formy a výše úhrad dle jednotlivých segmentů. Příloha č. 2 úhradových vyhlášek jako jednu z forem úhrady všeobecným praktickým lékařům pro dospělé a praktickým lékařům pro děti a dorost uvádí „kombinovanou kapitačně výkonovou platbu“<sup>25</sup>. **Měsíční kapitační platba hrazená praktickým lékařům není závislá na poskytnutí zdravotní služby, přestože zákon o veřejném**

<sup>24</sup> Viz kapitola II.4.2 tohoto kontrolního závěru.

<sup>25</sup> Kombinovaná kapitačně výkonová platba se skládá z kapitační platby a platby za výkon. Kapitační platba se vypočítá tak, že se počet přepočtených pojištěnců příslušné zdravotní pojišťovny vynásobí základní kapitační sazbou stanovenou na jednoho registrovaného pojištěnce příslušné zdravotní pojišťovny na kalendářní měsíc. Výše kapitační platby je také ovlivněna indexem vyjadřujícím poměr nákladů na pojištěnce v dané věkové skupině vůči nákladům na pojištěnce ve věkové skupině 15 až 19 let.

zdravotním pojištění mj. stanoví, že ze zdravotního pojištění se hradí zdravotní služby poskytnuté pojištěnci s cílem zlepšit nebo zachovat jeho zdravotní stav<sup>26</sup>.

- **Zdravotní výkony nezařazené do seznamu zdravotních výkonů s bodovými hodnotami**

ZP MV ČR hradila převážně výkony uvedené v *seznamu zdravotních výkonů s bodovými hodnotami*, který stanovuje MZd vyhláškou<sup>27</sup>. Seznam zdravotních výkonů mj. rozděluje výkony do kategorií (na plně hrazené a na hrazené za určitých podmínek) a stanoví obecná pravidla pro vykazování výkonů (např. nositele výkonů, omezení místem provedení, čas, frekvenci). Ve výjimečných případech může zdravotní pojišťovna hradit zdravotní služby neuvedené v seznamu výkonů, je-li jejich poskytnutí jedinou možností z hlediska zdravotního stavu pojištěnce.

ZP MV ČR v letech 2012 až 2014 uhradila za výkony neuvedené v seznamu zdravotních výkonů celkem 629 278 859 Kč (mimo stomatologických výkonů). Mezi nejčtenější výkony neuvedené ve vyhlášce patřila dlouhodobá intenzivní péče a dlouhodobá intenzivní ošetrovatelská péče. **Podmínky a výše úhrad v těchto oblastech vyhláška nestanoví, přestože dle sdělení ZP MV ČR se MZd zařazením těchto výkonů do vyhlášky zabývá více než 10 let.**

Novela zákona o veřejném zdravotním pojištění<sup>28</sup> účinná od 1. 9. 2015 nově upravuje postup MZd při zařazování, změně a vyřazení výkonu ze seznamu zdravotních výkonů s bodovými hodnotami. MZd zveřejní veškeré návrhy na zařazení výkonů do seznamu na svých internetových stránkách. Novela však nestanoví termíny pro projednání těchto návrhů.

#### 4.3 Kontrolní činnost v oblasti zdravotních služeb

ZP MV ČR v letech 2012 až 2014 ke kontrole vykázaných zdravotních služeb využívala především vlastní informační systém, který odhalil mj. vysokou míru chybovosti ve vykazování poskytnutých zdravotních služeb poskytovateli ZS.

Fyzické kontroly ZP MV ČR provedla u 1,3 % poskytovatelů ZS; zjištěné nedostatky činily v letech 2012 až 2013 celkem 30 101 tis. Kč. U dodavatelů ZPr provedla ZP MV ČR v kontrolovaném období dvě kontroly a zjistila nedostatky ve výši 296 tis. Kč.

## 5. Fondy ZP MV ČR

Druhy, tvorbu, čerpání a správu fondů ZP MV ČR upravuje zákon č. 280/1992 Sb. a prováděcí vyhláška k tomuto zákonu<sup>29</sup>. Tato kontrolní akce byla zaměřena na fondy ZP MV ČR uvedené v tabulce č. 9 a na vybrané prodeje majetku evidovaného ve fondu investičního majetku.

<sup>26</sup> Ustanovení § 13 odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb.

<sup>27</sup> Vyhláška č. 134/1998 Sb., kterou se vydává seznam zdravotních výkonů s bodovými hodnotami.

<sup>28</sup> Ustanovení § 17b zákona č. 48/1997 Sb. ve znění zákona č. 200/2015 Sb.

<sup>29</sup> Vyhláška č. 418/2003 Sb., kterou se stanoví podrobnější vymezení okruhu a výše příjmů a výdajů fondů veřejného zdravotního pojištění zdravotních pojišťoven, podmínky jejich tvorby, užití, přípustnosti vzájemných převodů finančních prostředků a hospodaření s nimi, limit nákladů na činnost zdravotních pojišťoven krytých ze zdrojů základního fondu včetně postupu počtu tohoto limitu.

**Tabulka č. 9 – Tvorba, čerpání a zůstatky kontrolovaných fondů ZP MV ČR (v tis. Kč)**

Fond		2012	2013
Základní fond zdravotního pojištění	Tvorba	25 008 602	24 554 850
	Čerpání	24 882 780	24 860 187
	Zůstatek k 31. 12.	3 497 715	3 192 378
Provozní fond	Tvorba	724 879	828 185
	Čerpání	635 845	685 834
	Zůstatek k 31. 12.	1 005 486	1 147 837
Fond prevence	Tvorba	148 461	135 311
	Čerpání	96 456	97 548
	Zůstatek k 31. 12.	102 127	139 890
Fond reprodukce investičního majetku	Tvorba	73 542	94 184
	Čerpání	27 740	16 008
	Zůstatek k 31. 12.	539 706	617 882

**Zdroj:** výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2012 a 2013.

### 5.1 Základní fond zdravotního pojištění

Základní fond zdravotního pojištění (dále také „základní fond“)<sup>30</sup> slouží k úhradě poskytnutých hrazených služeb, k přiděluům do vyjmenovaných fondů a k dalším platbám v rozsahu stanoveném zákonem o veřejném zdravotním pojištění nebo prováděcím právním předpisem. Zdrojem základního fondu jsou především platby pojistného na veřejné zdravotní pojištění a další příjmy v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem<sup>31</sup>.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že SR schválila v roce 2008 projekty *Systém integrované zdravotní péče* (dále také „SIP“), *Karta života* a *Léčebné plány*<sup>32</sup> a že ZP MV ČR za tyto projekty v letech 2008 až 2014 uhradila ze základního fondu 13 044 506 Kč.

Za zapojení (registraci) do projektu SIP a hodnocení jiných poskytovatelů ZS nabídla ZP MV ČR praktickým lékařům finanční bonus ve formě zvýšené kapitační platby o 2 Kč za každého zaregistrovaného pojištěnce.

Projekt *Karta života* (dále také „KŽ“) je součástí projektu SIP. V rámci tohoto projektu byli praktičtí lékaři finančně bonifikováni (ve výši 5 Kč měsíčně a 10 Kč pololetně a až 12 Kč ročně za každého registrovaného pojištěnce) za administrativní úkony spojené s aktualizací a verifikací dat na „kartách života“; výši jednorázových bonusů stanovila ZP MV ČR na základě podílu bonifikovaných „karet života“ k celkovému počtu svých pojištěnců.

**V letech 2009 až 2013 ZP MV ČR uhradila praktickým lékařům v rámci projektů SIP a KŽ z prostředků základního fondu celkem 12 949 754 Kč, přestože za tyto prostředky nebyly poskytnuty pojištěncům zdravotní služby. Tento postup ZP MV ČR byl v rozporu se zákonem o veřejném zdravotním pojištění<sup>33</sup>.**

<sup>30</sup> Ustanovení § 17 zákona č. 280/1992 Sb.

<sup>31</sup> Ustanovení § 1 vyhlášky č. 418/2003 Sb.

<sup>32</sup> Projekt SIP byl zahájen v roce 2008, *Karta života* v roce 2009 a projekt *Léčebné plány* v roce 2011.

<sup>33</sup> S ustanovením § 13 zákona č. 48/1997 Sb.

V rámci projektu *Léčebné plány* (dále také „LP“) realizovala ZP MV ČR tři typy plánů zaměřujících se na léčbu nejčastějších chronických onemocnění<sup>34</sup>. Náklady na tento projekt za období let 2011 až 2013 činily 94 761 Kč a byly vázány na poskytnutí zdravotní služby.

**Tabulka č. 10 – Vývoj počtu poskytovatelů ZS a pojištěnců ZP MV ČR zapojených do projektu**

Rok	Počet praktických lékařů			Počet pojištěnců		
	celkem	- z toho v SIP+KŽ	- z toho v LP	celkem	- z toho v SIP+KŽ	- z toho v LP
2011	6 626	1 705	9	1 145 460	124 283	180
2012	6 610	1 989	61	1 186 766	207 398	967
2013	6 614	2 178	144	1 205 627	289 811	1 461

Zdroj: ZP MV ČR.

Z tabulky č. 10 vyplývá, že do projektu LP, zaměřeného na léčbu chronicky nemocných pojištěnců, se zapojil nízký počet praktických lékařů, přestože bonus za zařazení pojištěnců do LP a za monitorování jejich zdravotního stavu činil až 28 Kč za měsíc za každého zaregistrovaného pojištěnce. Do tzv. administrativních projektů (SIP a KŽ) se zapojil větší počet praktických lékařů.

## 5.2 Provozní fond

Provozní fond slouží k úhradě nákladů na činnost zdravotní pojišťovny. Jeho zdrojem jsou především příděly ze základního fondu maximálně do výše ročního limitu nákladů na činnost zdravotní pojišťovny stanoveného dle vyhlášky<sup>35</sup>. Procentuální výše přídělu do provozního fondu ze základního fondu<sup>36</sup> činila v případě ZP MV ČR 3,65 % pro rok 2012 a 3,38 % pro rok 2013. Roční limit nákladů na činnost vypočetla ZP MV ČR jako procentní podíl z příjmů z pojistného na veřejné zdravotní pojištění po přerozdělení, z výnosu penále, pokut a náhrad škod.

Provozní fond ZP MV ČR vykazoval ve sledovaném období poměrně vysoké zůstatky. Nevyčerpané finanční prostředky (tj. konečný zůstatek) ke konci roku 2014 dosáhly částky 1 156 283 tis. Kč.

**Tabulka č. 11 – Vývoj zůstatků provozního fondu ZP MV ČR v letech 2007 až 2010 (v tis. Kč)**

	2007	2008	2009	2010
Tvorba	655 770	705 240	762 088	645 544
Čerpání	509 959	544 115	650 670	588 236
<b>Konečný zůstatek k 31. 12.</b>	<b>570 289</b>	<b>731 414</b>	<b>842 832</b>	<b>900 140</b>
Procentuální výše přídělu ze základního fondu	3,65 %	3,65 %	3,40 %	3,15 %
Roční limit nákladů na činnost (dle § 7 vyhlášky č. 418/2003 Sb.)	662 815	709 121	681 196	662 427
Skutečná výše přídělu ze základního fondu za rok	610 000	679 000	672 750	630 000
Průměrný počet pojištěnců za rok	1 051 782	1 088 710	1 113 019	1 132 178

Zdroj: výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2007 až 2010.

<sup>34</sup> Jednalo se o chronická onemocnění: hypertenze, diabetes mellitus a dyslipidemie.

<sup>35</sup> Ustanovení § 7 vyhlášky č. 418/2003 Sb.

<sup>36</sup> Jedná se o koeficient v procentech vypočtený dle ustanovení § 7 odst. 2 vyhlášky č. 418/2003 Sb.

**Tabulka č. 12 – Vývoj zůstatků provozního fondu ZP MV ČR v letech 2011 až 2014 (v tis. Kč)**

	2011	2012	2013	2014
Tvorba	622 515	724 879	828 185	703 209
Čerpání	606 203	635 845	685 834	694 763
<b>Konečný zůstatek k 31. 12.</b>	<b>916 452</b>	<b>1 005 486</b>	<b>1 147 837</b>	<b>1 156 283</b>
Procentuální výše přídělů ze základního fondu	3,65 %	3,65 %	3,38 %	3,38 %
Roční limit nákladů na činnost (dle § 7 vyhlášky č. 418/2003 Sb.)	793 517	852 408	809 402	884 281
Skutečná výše přídělů ze základního fondu za rok	608 300	697 000	784 000	660 400
Průměrný počet pojištěnců za rok	1 145 460	1 186 766	1 205 627	1 239 890

**Zdroj:** výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2011 až 2014.

V tabulkách č. 11 a č. 12 jsou uvedeny podrobnější údaje o vývoji konečných zůstatků provozního fondu za období let 2007 až 2014. Z těchto údajů vyplývá, že se v průběhu zmíněného období konečný zůstatek zdvojnásobil. Nevyčerpané prostředky provozního fondu např. k 31. 12. 2013 by pokryly 1,7násobek čerpání tohoto fondu v následujícím roce 2014 bez nutnosti realizovat příděl do provozního fondu ze základního fondu. Kumulace zůstatků provozního fondu vychází mj. z vyhlášky, podle které se zůstatky tohoto fondu a rovněž finanční zůstatky vedené na samostatném bankovním účtu převádějí do následujícího účetního období<sup>37</sup>.

NKÚ doporučuje změnu právní úpravy tak, aby došlo k eliminaci nepřiměřeně vysokých zůstatků provozního fondu. Dle názoru NKÚ by výše prostředků tohoto fondu měla korespondovat se skutečnou potřebou zdravotní pojišťovny hradit provozní náklady. V případě nadměrných rezerv není zajištěn dostatečný tlak na hospodárné a účelné využívání finančních prostředků.

V tabulce č. 13 je uveden přehled položek provozních nákladů přesahujících 1 % z celkových provozních nákladů ZP MV ČR v letech 2012 a 2013.

<sup>37</sup> Dle ustanovení § 3 odst. 6 vyhlášky č. 418/2003 Sb.



**Tabulka č. 13 – Přehled čerpání provozního fondu ZP MV ČR – vybrané položky přesahující 1 %**

Název analytického účtu	Analytické účty k účtu 406 – Provozní fond	2012		2013	
		v Kč	v %	v Kč	v %
<b>Čerpání provozního fondu na provozní náklady celkem<sup>38</sup></b>	<b>406</b>	<b>630 389 000,00</b>	<b>100 %</b>	<b>678 907 000,00</b>	<b>100 %</b>
Z toho:					
Jednorázová spotřeba materiálu	406000	9 182 901,44	1,5 %	6 692 395,90	1,0 %
Služby přenosu dat	406101	11 280 147,00	1,8 %	10 456 041,00	1,5 %
Služby systémové podpory informačního systému	406102	28 239 278,24	4,5 %	25 594 380,82	3,8 %
Nájemné placené	406103	33 187 724,60	5,3 %	27 757 163,34	4,1 %
Ostatní služby	406114	20 083 249,42	3,2 %	20 358 229,81	3,0 %
Reklamní inzerce v tisku	406121	6 938 616,50	1,1 %	9 232 428,96	1,4 %
Tiskoviny – letáky	406122	6 499 519,04	1,0 %	7 135 578,94	1,1 %
Marketingové služby	406123	29 047 211,69	4,6 %	47 048 399,41	6,9 %
Dárkové předměty	406124	7 744 065,00	1,2 %	5 454 878,00	0,8 %
Odpisy nehmotného majetku	406200	40 436 700,00	6,4 %	38 150 519,00	5,6 %
Odpisy hmotného majetku	406201				
Zůstatková cena prodaného majetku	406203	15 902 553,00	2,5 %	46 052 146,00	6,8 %
Mzdy zaměstnanců ZP MV ČR	406300	189 385 138,98	30,0 %	194 274 574,00	28,6 %
Prémie – odměny zaměstnanců	406301	67 749 261,00	10,7 %	69 071 849,00	10,2 %
Dohody o pracovní činnosti	406303	5 618 914,00	0,9 %	8 883 166,00	1,3 %
Dohody o provedení práce	406304				
Sociální pojištění	406306	61 472 589,00	9,8 %	61 936 762,00	9,1 %
Zdravotní pojištění	406307	22 962 395,00	3,6 %	25 193 141,00	3,7 %

**Zdroj:** obrátové předvahy a výroční zprávy ZP MV ČR za roky 2012 a 2013.

Nejvyšší podíl na čerpání provozního fondu ZP MV ČR měly mzdové náklady a související náklady na sociální a zdravotní pojištění. V roce 2012 tyto náklady představovaly 55 % a v roce 2013 cca 53 % celkových provozních nákladů ZP MV ČR.

V následující tabulce (č. 14) jsou uvedeny průměrné měsíční mzdy (vč. odměn) zaměstnanců ZP MV ČR v letech 2012 a 2013. Kromě údajů za všechny zaměstnance jsou uvedeny také mzdy vrcholového managementu, za který jsou považováni generální ředitel, ředitelé odborů, ředitelé poboček, vedoucí personálního oddělení, vedoucí právního oddělení a vedoucí oddělení interního auditu a kontroly. Průměrný přepočtený počet zaměstnanců vrcholového managementu v roce 2012 byl 14,4 a v roce 2013 činil 12,8.

**Tabulka č. 14 – Průměrné měsíční mzdy (vč. odměn) zaměstnanců ZP MV ČR**

	2012	2013	Meziroční nárůst
	v Kč		v %
Zaměstnanci celkem	36 048	37 787	4,8 %
z toho: - vrcholový management	229 298	285 063	24,3 %
- ostatní zaměstnanci	31 277	32 242	3,1 %

**Zdroj:** ZP MV ČR.

Dle údajů uvedených v účetní závěrce ZP MV ČR za rok 2014 činily celkové náklady na mzdy vrcholových manažerů 49 192 tis. Kč, což při jejich počtu (13) představovalo průměrnou měsíční mzdu 315 333 Kč. Na mzdy zaměstnanců zdravotních pojišťoven se z hlediska

<sup>38</sup> Čerpání provozního fondu na provozní náklady odpovídá celkové částce závazků v oblasti provozní činnosti. Nezahrnuje předpis přidělu do sociálního fondu, předpis přidělu do fondu reprodukce investičního majetku ve výši kladného rozdílu mezi prodejní a zůstatkovou cenou, záporné rozdíly z ocenění cenných papírů reálnou hodnotou ani ztráty z prodeje cenných papírů.



právních předpisů nevztahují pravidla platná pro odměňování zaměstnanců ve veřejném sektoru.<sup>39</sup>

V rámci této kontrolní akce NKÚ prověřil čerpání provozního fondu ZP MV ČR v letech 2012 a 2013 v celkové výši 55 554 457 Kč, což představuje 9,2 % z částky celkových provozních nákladů bez nákladů na mzdy a související sociální a zdravotní pojištění.

Na čerpání provozního fondu se v letech 2012 a 2013 významně podílely náklady na marketingové služby. Např. v roce 2013 se po mzdových nákladech (a s nimi souvisejících nákladech na sociální a zdravotní pojištění) jednalo o nejdůležitější položku čerpání tohoto fondu. Kromě marketingových služeb byly dále prověřeny náklady na dárkové předměty a na některé ostatní služby.

### 5.2.1 Marketingové služby

V oblasti marketingových služeb se kontrola NKÚ zaměřila na náklady na nábor nových pojištěnců, náklady spojené s využíváním služeb mediálně známých osobností k propagaci ZP MV ČR, marketingové výzkumy a marketingové akce.

- **Nábory nových pojištěnců**

V tabulce č. 15 jsou uvedeny náklady na nábor nových pojištěnců, které pro ZP MV ČR realizovali dodavatelé a zaměstnanci na základě dohod o pracovní činnosti.

**Tabulka č. 15 – Náklady ZP MV ČR na nábor nových pojištěnců**

Ukazatel	2012	2013	2014
<b>Celkové náklady na nábor (v Kč)</b>	<b>7 128 632,00</b>	<b>24 565 086,82</b>	<b>3 333 880,44</b>
z toho:			
- náklady na nábor realizované dodavateli (v Kč)	5 477 532,00	20 988 586,82	219 880,44
- mzdové náklady na nábor (v Kč)	1 651 100,00	3 576 500,00	3 114 000,00
<b>Počet nově registrovaných pojištěnců celkem (osoby)</b>	<b>8 975</b>	<b>25 280</b>	<b>3 380</b>
z toho:			
- nábor realizované dodavateli (osoby)	7 278	21 004	220
- nábor realizované zaměstnanci (osoby)	1 697	4 276	3 160
<b>Průměrné náklady na jednoho nově registrovaného pojištěnce (v Kč)</b>	<b>794,28</b>	<b>971,72</b>	<b>986,36</b>

Zdroj: ZP MV ČR.

**ZP MV ČR jako veřejný zadavatel nepostupovala při výběru dodavatelů služeb spojených s nábor nových pojištěnců v souladu se zákonem o veřejných zakázkách<sup>40</sup>**, neboť veřejné zakázky nezadala v žádném ze stanovených druhů zadávacích řízení dle tohoto zákona. Hodnota služeb spojených s nábor nových pojištěnců pořizovaných ZP MV ČR v roce 2012 ve výši 3 888 226,70 Kč bez DPH odpovídala podlimitní veřejné zakázce na služby. V roce 2013 měla být zadána nadlimitní veřejná zakázka na služby v hodnotě 16 846 489,70 Kč bez DPH. ZP MV ČR rozdělila předmět těchto veřejných zakázek a zadala je formou veřejných zakázek malého rozsahu přímo vybraným dodavatelům.

Ministr zdravotnictví zaslal ZP MV ČR dne 25. 2. 2014 dopis, ve kterém žádal o upuštění od nábore pojištěnců, neboť považoval náklady s tím spojené z hlediska systému veřejného

<sup>39</sup> Např. nařízení vlády č. 564/2006 Sb., o platových poměrech zaměstnanců ve veřejných službách a správě, a nařízení vlády č. 304/2014 Sb., o platových poměrech státních zaměstnanců.

<sup>40</sup> Nebyla dodržena ustanovení § 13 odst. 3, 8 a § 21 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

zdravotního pojištění za nadbytečné. Následně dne 6. 3. 2014 podepsali zástupci zaměstnaneckých pojišťoven sdružených ve Svazu zdravotních pojišťoven České republiky *Prohlášení k problematice náboru nových pojištěnců prostřednictvím externích partnerů*, v němž se dohodli na ukončení veškeré existující spolupráce s dealery a dealerskými společnostmi při náboru nových pojištěnců. V roce 2014 ZP MV ČR vynaložila na nábor nových pojištěnců realizované dodavateli již jen částku 219 880,44 Kč a tuto činnost ukončila. S účinností od 1. 9. 2015 dle novely zákona č. 280/1992 Sb., nesmí zaměstnanecká pojišťovna provádět nábor pojištěnců prostřednictvím třetí osoby<sup>41</sup>.

- **Využívání služeb mediálně známých osobností k propagaci ZP MV ČR**

ZP MV ČR v rámci své propagace využívala i služeb mediálně známých osobností. Kontrolované náklady na služby těchto osob činily celkem 4 118 274 Kč.

**ZP MV ČR postupovala neehospodárně, když v letech 2012 a 2013 uhradila mediálně známým osobnostem za některé vícepráce nejméně 287 000 Kč bez DPH**, přestože se předmět víceprací shodoval s předmětem uzavřených smluv, na jejichž základě jim ZP MV ČR hradila pravidelně paušální měsíční částky.

ZP MV ČR k tomuto zjištění NKÚ uvedla, že se dohodla s poskytovateli výše uvedených služeb a že v této souvislosti došlo z jejich strany k vrácení vyplacených finančních prostředků.

- **Marketingové výzkumy a marketingové akce**

V oblasti marketingových výzkumů bylo zjištěno, že ZP MV ČR v letech 2012 a 2013 objednala od jednoho dodavatele tři marketingové výzkumy za celkem 652 400 Kč, aniž by s žádostí o cenovou nabídku oslovila i jiné dodavatele. Vybraná společnost vznikla nedlouho před zadáním veřejné zakázky.

V oblasti marketingových akcí bylo například zjištěno, že ZP MV ČR v roce 2013 zadala veřejnou zakázku malého rozsahu, jejímž předmětem bylo zajištění služeb pro marketingovou akci *Akce roku 2013 na podporu prevence*, v hodnotě 898 380 Kč bez DPH zájemci, jehož nabídka nekorespondovala s požadavkem zadavatele.

### 5.2.2 Dárkové předměty

V letech 2012 až 2014 ZP MV ČR vynaložila na nákup dárkových předmětů celkem 16 716 875 Kč. Mezi nejdražší dárkové předměty dle uvedených jednotkových cen vč. DPH patřily např. dárkové balíčky (v cenách 1 600 Kč, 1 000 Kč, 700 Kč a 600 Kč), cestovní tašky na kolečkách (594 Kč), pamětní medaile (588 Kč), sady k osobnímu počítači (553 Kč), mikiny (504 Kč), spací pytle (499 Kč), webkamery (426 Kč), dárková balení dvou kusů vín (420 Kč).

ZP MV ČR ve sledovaném období nevedla evidenci pořízených a vydaných dárkových předmětů.

---

<sup>41</sup> Ustanovení § 5 odst. 4 zákona č. 280/1992 Sb. ve znění zákona č. 200/2015 Sb.

### 5.2.3 Ostatní služby

V oblasti ostatních služeb se kontrola NKÚ zaměřila zejména na výdaje ZP MV ČR na externí poradenské služby.

- **Smlouva o spolupráci na projektu *Zvýšení efektivity vnitropodnikových procesů***

ZP MV ČR v letech 2013 a 2014 vynaložila finanční prostředky v celkové výši 1 161 600 Kč na základě smlouvy o odborné spolupráci na projektu *Zvýšení efektivity vnitropodnikových procesů*. Předmět této smlouvy ani jeho rozsah nebyly dostatečně konkrétně smluvně vymezeny, chyběla podrobnější specifikace služeb poskytovaných dodavatelem v rámci jednotlivých etap projektu a jejich rozsah (např. počet hodin práce). Ceny za etapy projektu však byly sjednány pevnou částkou.

Přestože podle smlouvy měly být součástí faktur zprávy za jednotlivé etapy, dodavatel u tří z pěti etap projektu tyto zprávy ZP MV ČR nepředal. ZP MV ČR přes tento nedostatek uhradila dodavateli celkem 571 725 Kč. **ZP MV ČR neprovedla řádně řídicí kontrolu podle zákona o finanční kontrole<sup>42</sup>. Související účetní záznamy nebyly průkazné, jak ukládá zákon o účetnictví<sup>43</sup>. ZP MV ČR neprokázala, které konkrétní činnosti dodavatel u tří etap realizoval.**

- **Poradce generálního ředitele pro technické zabezpečení a správu majetku ZP MV ČR**

ZP MV ČR hradila náklady na služby poradce generálního ředitele pro technické zabezpečení a správu majetku ZP MV ČR. Tento poradce byl vybrán na základě veřejné zakázky malého rozsahu, při jejímž zadávání **ZP MV ČR nepostupovala v souladu se zákonem o veřejných zakázkách<sup>44</sup>**, když nedodržela zásady transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace tím, že hodnotila nabídky, které neobsahovaly a nesplňovaly veškeré náležitosti, které ZP MV ČR požadovala. Lhůtu pro předložení nabídek stanovila ZP MV ČR pouhý jeden den.

ZP MV ČR postupovala nevhodně tím, že za poradenskou činnost na základě uzavřené smlouvy uhradila tomuto externímu poradci v letech 2012 a 2013 celkem 867 600 Kč, přestože **předmětem smlouvy poradce byly i činnosti, na které ZP MV ČR měla vyčleněny vlastní zaměstnanci.**

- **Poradce generálního ředitele v oblasti médií**

ZP MV ČR hradila za služby poradce generálního ředitele v oblasti médií v letech 2012 až 2014 částky ve výši 60 000 Kč měsíčně (bez DPH). **ZP MV ČR při výběru tohoto poradce postupovala v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách**, neboť dodavatele služby vybírala na základě veřejných zakázek malého rozsahu, přestože se jednalo o podlimitní veřejné zakázky.<sup>45</sup>

<sup>42</sup> Nebylo naplněno ustanovení § 26 a 27 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

<sup>43</sup> Ustanovení § 8 odst. 1, 4 a § 33a odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

<sup>44</sup> Nebylo dodrženo ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb.

<sup>45</sup> Došlo k porušení ustanovení § 13 odst. 1, odst. 2, § 14 odst. 1 písm. b), odst. 3 písm. a), § 15 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb.

#### 5.2.4 Další zjištění

Dále bylo např. zjištěno, že generální ředitel ZP MV ČR uskutečnil v roce 2013 týdenní zahraniční služební cestu do New Yorku, jejíž celkové náklady činily 96 925 Kč. Program zahrnoval účast na Czech Street Festivalu / Staropramen Party a účast na přednášce o problematice pojištění při cestách do zahraničí i na navazující vernisáži výstavy obrazů. **NKÚ nepovažuje vzhledem k programu služební cesty výdaje ZP MV ČR na tuto zahraniční cestu za účelně a hospodárně vynaložené.**

ZP MV ČR k tomu mimo jiné uvedla: „Uvedené celkové náklady cesty byly ZP MV ČR přeúčtovány zaměstnanci... Generální ředitel bude následně tyto náklady řešit se Svazem zdravotních pojišťoven.“

#### 5.3 Fond investičního majetku

Fond investičního majetku se používá ke sledování zůstatkové hodnoty dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku.<sup>46</sup>

ZP MV ČR v letech 2012–2014 prodala tři nemovitosti – lázeňský dům Jupiter v Bechyni, budovu pobočky v Praze Holešovicích a lázeňský dům Orfeus v Poděbradech.

**Tabulka č. 16 – Prodané nemovitosti ZP MV ČR** (v Kč)

Nemovitost vč. pozemku	Pořizovací cena <sup>47</sup>	Účetní zůstatková cena v době prodeje	Prodejní cena	Rozdíl prodejní a účetní zůstatkové ceny
Lázeňský dům Jupiter	39 871 471	20 143 237	14 550 000	-5 593 237
Budova pobočky v Praze 7	78 170 798	45 901 080	38 600 000	-7 301 080
Lázeňský dům Orfeus	91 317 417	38 264 634	36 230 000	-2 034 634
<b>Celkem</b>	<b>209 359 686</b>	<b>104 308 951</b>	<b>89 380 000</b>	<b>-14 928 951</b>

Zdroj: ZP MV ČR.

Z tabulky č. 16 je zřejmé, že prodejní ceny výše uvedených nemovitostí nedosahovaly v době prodeje ani jejich účetní zůstatkové ceny. Účetní ztráta z prodeje výše uvedených nemovitostí tak činila 14,93 mil. Kč, čímž došlo ke snížení hodnoty aktiv ZP MV ČR.

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že ZP MV ČR prodala Lázeňský dům Jupiter v Bechyni zájemci, který ji oslovil, aniž by zjišťovala další zájemce o koupi. ZP MV ČR neprověřila možnosti případného výhodnějšího prodeje.

#### 5.4 Fond reprodukce investičního majetku

Fond reprodukce investičního majetku se používá k soustředování prostředků na pořizování dlouhodobého hmotného a nehmotného majetku.<sup>48</sup>

Kontroly NKÚ byly podrobeny nákupy dopravních prostředků v letech 2012–2014, kdy pro svůj provoz ZP MV ČR postupně pořídila 17 vozidel. Výběr dodavatelů probíhal na základě veřejných zakázek zadávaných ve zjednodušeném podlimitním řízení. Vozidla byla pořizována na základě pěti veřejných zakázek.

<sup>46</sup> Ustanovení § 5 odst. 1 vyhlášky č. 418/2003 Sb.

<sup>47</sup> Pořizovací cena = kupní cena + technické zhodnocení.

<sup>48</sup> Ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 418/2003 Sb.

V zadávací dokumentaci všech pěti kontrolovaných zakázek na pořízení nových vozidel ZP MV ČR přesně udávala jejich značku, model a případně i další konkrétní prvky výbavy s jejich kódy. Zároveň zde ale neuvedla, zda je možné použití i jiných, kvalitativně a technicky obdobných řešení. **ZP MV ČR tak nepostupovala při pořízení vozidel za celkem 12 072 846 Kč vč. DPH v souladu se zákonem o veřejných zakázkách<sup>49</sup>.** Zároveň tím porušila zásadu zákazu diskriminace stanovenou tímto zákonem<sup>50</sup>.

## 5.5 Fond prevence

Z fondu prevence lze nad rámec hrazených služeb hradit zdravotní služby, u nichž je prokazatelný preventivní, diagnostický nebo léčebný efekt a které jsou poskytovány pojištěncům v souvislosti s jejich existujícím nebo hrozícím onemocněním. Zdroji fondu prevence byly finanční prostředky dle zákona č. 280/1992 Sb.<sup>51</sup> a příspěvky rodičů na léčebně ozdravné pobyty pro děti. ZP MV ČR čerpala fond prevence mj. na léčebně ozdravné pobyty pro děti a pro specifické skupiny pojištěnců ohrožené charakterem vykonávané práce.

### 5.5.1 Léčebně ozdravné pobyty pro děti

**ZP MV ČR nepostupovala u veřejných zakázek na léčebně ozdravné pobyty pro děti v souladu se zákonem o veřejných zakázkách,** neboť u dvou nadlimitních veřejných zakázek neuzavřela smlouvu v souladu s nabídkou.<sup>52</sup>

**Dále NKÚ zjistil ne hospodárný postup ZP MV ČR při čerpání fondu prevence a ve věcných souvislostech také provozního fondu v úhrnné výši 635 125 Kč, např.:**

- ZP MV ČR v roce 2012 uhradila z provozního fondu ve prospěch obchodní společnosti částku 89 592 Kč za sportovní a kulturní program, který byl již součástí smluvní ceny léčebně ozdravných pobytů pro děti hrazených z fondu prevence.
- V letech 2012 a 2013 ZP MV ČR vyplatila z provozního fondu za inspekční cesty na léčebně ozdravné pobyty pro děti a poplatky za storno účasti za své zaměstnance celkem 91 133 Kč. Zaměstnanci byli vysláni na inspekční cestu ve větším počtu, než bylo dohodnuto smlouvou a uhrazeno z fondu prevence. Navýšení počtu vyslaných zaměstnanců ZP MV ČR neodůvodnila.
- ZP MV ČR v roce 2014 uhradila z fondu prevence ve prospěch obchodní společnosti smluvně sjednanou cenu za léčebně ozdravné pobyty pro děti včetně nákladů na využívání požadovaného vybavení hotelu (tělocvična, krytý bazén, samostatná jídelna atd.), kterým však hotel nedisponoval, aniž by jednala o snížení ceny.
- V roce 2014 ZP MV ČR zaplatila za léčebně ozdravné pobyty pro děti navíc částku 454 400 Kč, když akceptovala ve smlouvách uzavřených s obchodní společností navýšení ceny až o 6 490 Kč/osobu/pobyt oproti ceně pobytu původně nabízené poskytovatelem.

<sup>49</sup> Nebylo dodrženo ustanovení § 44 odst. 11 zákona č. 137/2006 Sb.

<sup>50</sup> Ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb.

<sup>51</sup> Dle ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 280/1992 Sb. se jedná o finanční prostředky vytvářené využíváním základního fondu (úroky z bankovních účtů) a příjmy plynoucí z pokut, přirážek k pojistnému a penále.

<sup>52</sup> Nebylo dodrženo ustanovení § 82 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb.

Dále bylo zjištěno, že ZP MV ČR v případě dvou veřejných zakázek malého rozsahu v celkové výši 1 800 tis. Kč oslovila pouze jediného uchazeče, přitom z veřejně dostupných zdrojů NKÚ zjistil, že obdobné pobyty zajišťoval jiný dodavatel za nižší cenu.

#### **5.5.2 Rehabilitační a léčebně preventivní pobyty pro specifické skupiny pojištěnců ohrožených charakterem vykonávané práce**

Z určeného preventivního programu poskytovala ZP MV ČR rehabilitační a léčebně preventivní pobyty pro specifické skupiny pojištěnců ohrožených charakterem vykonávané práce, např. pro hasiče, policisty apod.

Mezi preventivními programy byla vedena tzv. *Položka generálního ředitele*, ze které ZP MV ČR v letech 2012 až 2014 vyčerpala minimálně 2 401 tis. Kč na pobyty pro některé pojištěnce. Objem finančních prostředků určených na tuto položku schvalovala správní rada ZP MV ČR. Rozhodování o zařazení osob do pobytů, o účelu použití finančních prostředků i o výši úhrady z *Položky generálního ředitele* bylo plně v kompetenci GŘ.

ZP MV ČR v letech 2012 až 2014 při čerpání finančních prostředků z *Položky generálního ředitele* nerespektovala pravidla schválená správní radou, tj. neuplatnila vlastní stanovená omezení pro délku pobytu, jeho cenu, četnost čerpání v jednom roce a neurčila ani skupiny pojištěnců, kterým může být pobyt poskytnut. Tím zvýhodňovala některé pojištěnce. ZP MV ČR např. sjednala ve smlouvách ceny za týdenní pobyty pro některé pojištěnce až o 10 676 Kč vyšší oproti cenám za pobyty pro specifické skupiny pojištěnců.

Dále ZP MV ČR uhradila např. z *Položky generálního ředitele* některým pojištěncům:

- víkendové pobyty v cenách týdenních pobytů pro specifické skupiny pojištěnců;
- pobyty dvakrát ročně, přestože u pobytů pro specifické skupiny pojištěnců bylo možné poskytnout jednomu pojištěnci pobyt maximálně jednou ročně. Za tyto pobyty ZP MV ČR uhradila celkem 164 479 Kč;
- celkem 1 083 161 Kč za pobyty 44 pojištěnců, kteří nespádali do skupiny pojištěnců ohrožených charakterem vykonávané práce, pro které byl program určen; jednalo se např. o důchodce, osoby bez zdanitelných příjmů, děti a studenty do 26 let věku a některé členy SR a DR;
- za šest pobytů pro dva pojištěnce celkem 132 800 Kč poskytovateli, se kterým neměla uzavřenou smlouvu a který nebyl schválen správní radou. Tuto výjimku povolil GŘ na základě požadavku pojištěnců.



### III. Shrnutí a vyhodnocení

ZP MV ČR je veřejnoprávní subjekt, který hospodaří s finančními prostředky vybíranými na základě zákona.

ZP MV ČR je co do objemu peněžních prostředků, se kterými hospodaří, i co do počtu pojištěnců druhou největší zdravotní pojišťovnou. V roce 2014 činil objem vybraného pojistného (včetně přerozdělení) více než 26,4 mld. Kč a náklady vynaložené na zdravotní služby hrazené ze základního fondu více než 26,1 mld. Kč. Počet pojištěnců ZP MV ČR k 31. 12. 2014 činil více než 1,2 milionu.

**V oblasti výběru pojistného na veřejné zdravotní pojištění** ZP MV ČR využila možnost danou jí zákonem stanovit pravděpodobnou výši pojistného, ale postup, který používala, nebyl v souladu se zákonem o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, neboť nezahájila správné řízení a nevydala rozhodnutí. NKÚ doporučuje změnu právní úpravy tak, aby byla jednoznačně stanovena povinnost, nikoliv možnost zdravotní pojišťovny stanovit rozhodnutím pravděpodobnou výši pojistného, vč. závazného postupu.

ZP MV ČR neúčtovala o vyřazení pohledávek minimálně ve výši 57 584 648 Kč za zaniklými plátcí pojistného v účetních obdobích, kdy došlo k výmazu těchto plátců z obchodního rejstříku.

**V oblasti zdravotních služeb** byl v souvislosti s kontrolou NKÚ provedenou u ZP MV ČR zjištěn nesoulad v právních předpisech a další nedostatky, z nichž vyplývají systémová rizika. NKÚ opakovaně upozorňuje například na tyto skutečnosti:

- Trvá nesoulad mezi úhradovými vyhláškami a zákonem o veřejném zdravotním pojištění; rozpor mezi těmito předpisy spočívá v různém pohledu na poskytování kapitační platby praktickým lékařům bez nutnosti poskytnout zdravotní službu.
- Proces vedoucí ke schválení zdravotně pojistného plánu je zdouhavý a neprobíhá tak, aby byl ZPP schválen k 1. lednu příslušného roku. NKÚ nepovažuje schvalování zdravotně pojistných plánů zdravotních pojišťoven poslaneckou sněmovnou se zpětnou účinností za smysluplné. NKÚ opakovaně upozorňuje na potřebu legislativní změny tak, aby zdravotně pojistné plány mohly být včas schváleny.
- Vyhláška Ministerstva zdravotnictví, kterou se vydává seznam zdravotních výkonů, nestanoví podmínky a výše úhrad dlouhodobé intenzivní péče a dlouhodobé intenzivní ošetrovatelské péče, přestože se MZd zařazením těchto výkonů do vyhlášky zabývá více než deset let.
- Jednoroční účinnost úhradové vyhlášky, změny úhrad i složitost úhradových mechanismů působí negativně na stabilitu systému financování zdravotních služeb. Navíc dochází i ke zvýšení přímých nákladů zdravotní pojišťovny i poskytovatelů zdravotních služeb.
- Možnost odchýlit se od úhradové vyhlášky a uzavírat bez dalších omezení individuální dodatky vnáší do celého komplikovaného systému financování zdravotních služeb riziko nerovného přístupu vůči poskytovatelům zdravotních služeb. ZP MV ČR např. v letech 2013 až 2014 hradila lůžkovým poskytovatelům zdravotních služeb rozdílné ceny za shodné speciální zdravotní výkony.
- Současná právní úprava nevede ke snížení dodavatelských cen zdravotnických prostředků.



Dále bylo v oblasti zdravotních služeb zjištěno, že **ZP MV ČR uhradila** v letech 2009 až 2013 ze základního fondu **v rozporu se zákonem o veřejném zdravotním pojištění téměř 13 mil. Kč** za projekty, v jejichž rámci nebyly pojištěncům poskytnuty žádné zdravotní služby.

**Provozní fond ZP MV ČR vykazoval ve sledovaném období poměrně vysoké zůstatky.** Nevyčerpané finanční prostředky ke konci roku 2014 dosáhly částky 1 156 283 tis. Kč. NKÚ doporučuje změnu právní úpravy tak, aby došlo k eliminaci nepřiměřeně vysokých zůstatků provozního fondu. Dle názoru NKÚ by výše prostředků tohoto fondu měla korespondovat se skutečnou potřebou zdravotní pojišťovny hradit provozní náklady. V případě nadměrných rezerv není zajištěn dostatečný tlak na hospodárné a účelné využívání finančních prostředků.

**Kontrolou čerpání fondů bylo zjištěno, že ZP MV ČR nepostupovala v souladu se zákonem o veřejných zakázkách, např.:**

- při výběru dodavatelů služeb spojených s nábory nových pojištěnců nezažala veřejné zakázky v žádném ze stanovených druhů zadávacích řízení;
- při nákupu dopravních prostředků porušila zásadu zakazu diskriminace;
- poradce generálního ředitele v oblasti médií vybírala na základě veřejných zakázek malého rozsahu, přestože se jednalo o podlimitní veřejné zakázky.

**Kontrolou čerpání fondů bylo dále zjištěno, že ZP MV ČR postupovala neekonomicky. ZP MV ČR např. uhradila:**

- v souvislosti s léčebně ozdravnými pobyty pro děti navíc částku 635 125 Kč;
- za poradenskou činnost externímu poradci generálního ředitele pro technické zabezpečení a správu majetku celkem 867 600 Kč, přestože předmětem smlouvy s tímto poradcem byly i činnosti, na které ZP MV ČR měla vyčleněny vlastní zaměstnanci;
- mediálně známým osobnostem za některé vícepráce nejméně 287 000 Kč bez DPH, přestože se předmět víceprací shodoval s předmětem uzavřených smluv, na základě nichž jim ZP MV ČR hradila pravidelně paušální měsíční částky.

**Kontrolou čerpání fondu prevence bylo zjištěno, že ZP MV ČR v některých případech nerespektovala pravidla schválená správní radou ZP MV ČR při čerpání finančních prostředků z *Položky generálního ředitele* a tím **zvýhodňovala některé pojištěnce.** ZP MV ČR např. uhradila:**

- některým pojištěncům víkendové pobyty v cenách týdenních pobytů;
- některým pojištěncům pobyty dvakrát ročně, přestože bylo možné poskytnout jednomu pojištěnci pobyt maximálně jednou ročně;
- celkem 1 083 161 Kč za pobyty 44 pojištěnců, kteří nespádali do skupiny pojištěnců, pro které byl preventivní program určen (nejednalo se o osoby ohrožené charakterem vykonávané práce).

V oblasti prodeje majetku bylo zjištěno, že ZP MV ČR prodala lázeňský dům zájemci, který jí oslovil, aniž by zjišťovala další zájemce o koupi. ZP MV ČR neprověřila možnosti případného výhodnějšího prodeje.



**Ze skutečností zjištěných NKÚ vyplývá, že:**

- **ZP MV ČR si nestanovila kritéria hospodárnosti pro nakládání s majetkem a s finančními prostředky;**
- **správní rada ZP MV ČR se podílela na rozhodování o hospodaření ZP MV ČR např. tím, že rozhodovala o prodeji nemovitostí a nákupech majetku nad 1 mil. Kč, u nichž NKÚ zjistil porušení právních předpisů či nehospodárnost;**
- **dozorčí rada ZP MV ČR neprováděla dostatečný dohled nad dodržováním právních předpisů a vnitřních předpisů pojišťovny, jak jí ukládá statut ZP MV ČR.**

## Seznam zkratk

ČR	Česká republika
DPH	daň z přidané hodnoty
DR	dozorčí rada
GŘ	generální ředitel
KŽ	projekt <i>Karta života</i>
LP	projekt <i>Léčebné plány</i>
MF	Ministerstvo financí
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
PS	Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR
SIP	projekt <i>Systém integrované zdravotní péče</i>
SR	správní rada
ZP MV ČR	Zdravotní pojišťovna ministerstva vnitra České republiky
ZPP	zdravotně pojistný plán
ZPr	zdravotnické prostředky
ZS	zdravotní služby

## 14/35

### **Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušná hospodařit vybraná krajská ředitelství Policie ČR**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2014 pod číslem 14/35. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Rudolf Kufa.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s majetkem a peněžními prostředky státu, se kterými jsou příslušná hospodařit vybraná krajská ředitelství Policie ČR.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od listopadu 2014 do července 2015.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2012, 2013 a 2014, v případě věcných souvislostí i období předcházející nebo následující.

Kontrolované osoby:

Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy (dále také „KŘP Praha“),  
Krajské ředitelství policie Moravskoslezského kraje (dále také „KŘP Ostrava“),  
Krajské ředitelství policie Jihočeského kraje (dále také „KŘP Č. Budějovice“),  
Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje (dále také „KŘP Ústí n. L.“),  
Krajské ředitelství policie Královéhradeckého kraje (dále také „KŘP H. Králové“).

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podáno nebylo.

**Kolegium NKÚ** na svém XVII. jednání, které se konalo dne 14. prosince 2015,  
**schválilo** usnesením č. 4/XVII/2015  
**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

### 1. Postavení a činnost krajských ředitelství policie

**Krajská ředitelství policie** jsou dle zákona o Policii České republiky<sup>1</sup> útvary Policie České republiky. Územní obvody krajských ředitelství policie jsou shodné s územními obvody vyšších územních samosprávných celků.

Krajská ředitelství policie jsou také na základě zákona o Policii České republiky organizačními složkami státu a účetními jednotkami, jejichž příjmy a výdaje jsou součástí rozpočtové kapitoly Ministerstva vnitra. V čele každého krajského ředitelství policie stojí krajský ředitel, který je vedoucím organizační složky státu.

Policie České republiky slouží veřejnosti. Jejím úkolem je chránit bezpečnost osob a majetku a veřejný pořádek, předcházet trestné činnosti, plnit úkoly na úseku vnitřního pořádku a bezpečnosti a plnit úkoly vyplývající ze zákonů, přímo aplikovatelných předpisů Evropské unie nebo z mezinárodních smluv, které jsou součástí národního právního řádu.

Krajská ředitelství policie řídí a provádí výkon služby a plnění úkolů policie v oblasti služby pořádkové policie, služby dopravní policie, služby pro zbraně a bezpečnostní materiál, cizinecké policie, služby kriminální policie a vyšetřování, kriminalisticko-technické a znalecké služby, nejde-li o věci v působnosti jiného útvaru policie. Dále vyšetřují, odhalují, objasňují a dokumentují ve vymezeném rozsahu trestnou činnost na úseku obecné a hospodářské kriminality. Zároveň zabezpečují ochranu veřejného pořádku, osob a majetku, bezpečnost a plynulost silničního provozu a úkoly související se správním řízením a správními agendami.

Ke kontrole bylo vybráno pět z celkových 14 krajských policejních ředitelství. Vybraných pět krajských ředitelství policie působí na území, jehož rozloha tvoří přibližně 33 % z celkové rozlohy České republiky a žije v něm téměř 43 % obyvatel České republiky. V kontrolovaném období let 2012 až 2014 pracovalo v kontrolovaných pěti krajských ředitelstvích v průměru 21 058 zaměstnanců, z čehož více než 81 % byli policisté. Přehled o průměrném přepočteném počtu zaměstnanců u vybraných krajských ředitelství (dále také „KŘP“) a podíl policistů na počtu zaměstnanců poskytuje následující tabulka č. 1. Podrobnější přehled o počtu zaměstnanců kontrolovaných krajských ředitelství policie podává tabulka „C“ v příloze tohoto kontrolního závěru.

**Tabulka č. 1 – Počet zaměstnanců a podíl policistů**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Počet zaměstnanců*	7 645	4 660	2 725	3 910	2 118
Podíl policistů** (v %)	81	83	81	81	81

**Zdroj:** údaje o počtu zaměstnanců poskytnuté kontrolovanými KŘP.

\* Průměrný přepočtený počet zaměstnanců v letech 2012 až 2014.

\*\* Průměrný podíl policistů na průměrném přepočteném počtu zaměstnanců v letech 2012 až 2014.

<sup>1</sup> Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

## 2. Majetek kontrolovaných krajských ředitelství policie

Kontrolovaná krajská ředitelství policie jsou příslušná hospodařit s majetkem státu, který z pohledu struktury aktiv uvedených v rozvaze tvoří převážně dlouhodobý hmotný majetek, především stavby a movité věci.

Hodnota celkových aktiv kontrolovaných krajských ředitelství policie vyjádřená v pořizovacích cenách (brutto hodnota) činila ke konci kontrolovaného období, tj. k 31. 12. 2014, celkem 17 727 549 tis. Kč. Hodnota dlouhodobého hmotného majetku v pořizovacích cenách k 31. 12. 2014 činila celkem 15 437 594 tis. Kč, a tvořila tak přes 87 % z celkových aktiv v brutto hodnotě. Přehled o celkové hodnotě aktiv, hodnotě stálých aktiv a dlouhodobého hmotného majetku kontrolovaných krajských ředitelství policie k 31. 12. 2014 poskytuje tabulka č. 2. Podrobnější přehled o hodnotách a struktuře aktiv kontrolovaných krajských ředitelství policie podávají tabulky A a B v příloze tohoto kontrolního závěru.

**Tabulka č. 2 – Brutto hodnota aktiv kontrolovaných KŘP (v Kč)**

Ukazatel	Stav (brutto) k 31. 12. 2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
<b>AKTIVA CELKEM</b>	<b>4 766 570 002,08</b>	<b>3 541 186 813,81</b>	<b>3 463 806 417,40</b>	<b>3 307 412 952,05</b>	<b>2 648 572 987,47</b>
Stálá aktiva	4 225 436 206,54	3 206 902 102,35	3 227 376 482,01	2 947 917 253,42	2 447 870 940,58
Dlouhodobý hmotný majetek	4 100 814 201,13	3 087 366 751,83	3 083 704 736,80	2 821 429 280,16	2 344 279 285,14

**Zdroj:** účetní závěrky kontrolovaných KŘP sestavené k 31. 12. 2014.

**Pozn.:** Účetní hodnota majetku je vyjádřena v pořizovacích cenách a je ovlivněna obdobím pořízení majetku.

## 3. Náklady a výnosy kontrolovaných krajských ředitelství policie

Celkové náklady kontrolovaných krajských ředitelství policie v letech 2012 až 2014 dosáhly výše 37 498 887 tis. Kč. Největší podíl na celkových nákladech měly v kontrolovaném období mzdové náklady, sociální náklady a pojištění, dohromady tvořily více než 80 % z celkových nákladů. Celkové výnosy kontrolovaných krajských ředitelství policie v letech 2012 až 2014 dosáhly výše 6 697 631 tis. Kč. Téměř 90 % celkových výnosů v kontrolovaném období tvořily výnosy ze sociálního pojištění. Přehled o výši celkových nákladů, celkových výnosů a přehled výsledků hospodaření kontrolovaných krajských ředitelství policie za období 2012 až 2014 poskytuje tabulka č. 3. Podrobnější přehled o výši nákladů, výnosů a přehled výsledků hospodaření kontrolovaných krajských ředitelství policie podávají tabulky D, E a F v příloze tohoto kontrolního závěru.

**Tabulka č. 3 – Výše celkových nákladů, výnosů a výsledků hospodaření kontrolovaných KŘP (v Kč)**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Náklady celkem	13 927 306 087,33	8 010 388 016,02	4 970 971 790,28	6 767 021 401,96	3 823 199 351,13
Výnosy celkem	2 498 707 229,38	1 448 943 258,67	846 116 478,09	1 243 959 932,63	659 903 895,21
<b>Výsledek hospodaření</b>	<b>-11 428 598 857,95</b>	<b>-6 561 444 757,35</b>	<b>-4 124 855 312,19</b>	<b>-5 523 061 469,33</b>	<b>-3 163 295 455,92</b>
Podíl výnosů na nákladech (v %)	17,94	18,09	17,02	18,38	17,26

**Zdroj:** účetní závěrky kontrolovaných KŘP sestavené k 31. 12. 2012, 2013 a 2014.

#### 4. Některé ukazatele vážící se k činnosti kontrolovaných krajských ředitelství policie

V kontrolovaném období let 2012 až 2014 evidovala kontrolovaná krajská ředitelství policie celkem 505 549 trestných činů, přičemž objasněno bylo celkem 182 196 trestných činů, a tedy objasněnost trestných činů činila v průměru 36 %. Počet dopravních nehod evidovaných kontrolovanými krajskými ředitelstvími policie v letech 2012 až 2014 činil celkem 127 813, počet evidovaných dopravních přestupků v uvedeném období činil celkem 737 640. Přehled o počtu trestných činů, objasněných trestných činů, dopravních nehod a dopravních přestupků evidovaných v letech 2012 až 2014 kontrolovanými krajskými ředitelstvími policie poskytuje tabulka č. 4.

**Tabulka č. 4 – Některé ukazatele vážící se k činnosti kontrolovaných KŘP**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Počet trestných činů	226 178	120 709	43 707	83 202	31 753
Počet objasněných trestných činů	51 338	48 349	23 844	42 303	16 362
Objasněnost trestných činů (v %)	23	40	55	51	52
Počet dopravních nehod	55 694	24 750	10 517	24 153	12 699
Počet dopravních přestupků	132 912	236 746	114 526	171 078	82 378

**Zdroj:** statistické údaje poskytnuté kontrolovanými KŘP.

## II. Kontrolovaný majetek a peněžní prostředky státu

V rámci kontroly hospodaření s majetkem státu bylo kontrolováno hospodaření s pozemky, stavbami, osobními motorovými vozidly do 3,5 tuny, majetkem ICT, služebními zvířaty, ostatními movitými věcmi a s drobným dlouhodobým hmotným majetkem. Kontrolována byla evidence a inventarizace tohoto majetku, postup při pořizování a vyřazování majetku, nájmy a pronájmy majetku. Kontrolovány byly i náklady spojené s užíváním majetku, hospodárnost a účelnost vynaložení těchto nákladů.

Přehled o hodnotě kontrolovaného majetku krajských ředitelství policie poskytuje následující tabulka č. 5.

**Tabulka č. 5 – Přehled o kontrolovaném majetku** (v Kč)

Ukazatel	Stav (brutto) k 31. 12. 2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Pozemky	291 710 463,51	50 645 555,51	79 537 707,02	61 971 415,25	48 656 301,00
Stavby	1 468 864 736,66	1 339 362 690,77	1 582 518 042,97	1 151 661 023,10	1 128 027 664,76
Motorová vozidla	683 606 724,11	514 443 894,91	315 579 660,80	404 506 063,84	199 748 990,72
Majetek z oblasti ICT	402 734 616,34	431 067 357,02	407 674 508,74	426 967 731,49	341 798 174,69
Zvířata	2 112 323,00*	736 000,00	406 500,00	635 000,00	314 000,00
Ostatní movité věci	222 685 694,59	148 655 000,26	141 297 578,99	141 271 783,35	244 938 690,01
Drobný dlouhodobý hmotný majetek	965 357 313,42	585 879 252,19	507 797 426,32	535 862 158,56	359 544 200,52

**Zdroj:** knihy analytických účtů kontrolovaných KŘP k 31. 12. 2014; informační systém evidence nemovitostí kontrolovaných KŘP.

**Pozn.:** Pozemky vedené na účtu 031 – *Pozemky*, stavby vedené na účtu 021 – *Stavby*, veškerá motorová vozidla (včetně souvisejícího majetku), majetek z oblasti ICT vedený na účtu 022 – *Samostatné movité věci a soubory movitých věcí*; zvířata vedená na účtu 139 – *Ostatní zásoby – zvířata* (\* v případě KŘP Praha včetně účetní hodnoty koní ve výši 1 494 230 Kč).

Bližší údaje o osobních motorových vozidlech do 3,5 tuny, o počtu a hodnotě veřejných zakázek na pořízení ICT u kontrolovaných krajských ředitelství policie poskytují tabulky č. 6 a 7.

**Tabulka č. 6 – Přehled o osobních motorových vozidlech do 3,5 t kontrolovaných KŘP**

Ukazatel	Stav k 31. 12. 2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Počet osobních motorových vozidel	1 046	805	494	564	392
Průměrný počet zaměstnanců na vozidlo	7,34	5,90	5,66	7,13	5,45
Průměrná stáří vozidel (v letech)	8,35	7,53	7,00	6,93	7,40
Podíl vozidel mladších 5 let (v %)	22	19	23	21	22
Podíl vozidel starších 10 let (v %)	25	23	19	13	21
Ukazatel	Roky 2012–2014				
Počet ujetých km*	55 779 539,00	35 157 273,00	22 594 295,00	32 605 099,00	20 620 805,00
Průměrný počet ujetých km na vozidlo*	17 618,84	14 561,33	15 843,00	19 708,00	17 336,33

**Zdroj:** informační systémy evidence motorových vozidel kontrolovaných KŘP; údaje o počtu zaměstnanců poskytnuté kontrolovanými KŘP.

\* Údaje za celé kontrolované období let 2012 až 2014.

**Tabulka č. 7 – Přehled o veřejných zakázkách na pořízení ICT kontrolovaných KŘP**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Hodnota VZ (v Kč)	110 943 168,88	117 517 710,60	35 427 710,75	40 584 436,99	41 976 142,15
Počet VZ	194,00	1 011,00	468,00	197,00	215,00
Počet VZ zadanych přes e-tržiště	161,00	-*	416,00	194,00	142,00
Podíl VZ zadanych přes e-tržiště (v %)	83,00	-*	88,09	98,05	66,00

**Zdroj:** evidence veřejných zakázek poskytnutá kontrolovanými KŘP.

**Pozn.:** VZ – veřejné zakázky;

\* Z důvodu změny poskytovatele elektronického tržiště nebyla elektronická archivace VZ k dispozici.

Přehled o výši nákladů na služební psy a služební koně u kontrolovaných krajských ředitelství policie poskytují tabulky č. 8 a 9.

**Tabulka č. 8 – Náklady na služební psy u kontrolovaných KŘP (v Kč)**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Náklady na psy celkem	5 096 746,52	5 682 949,00	4 279 120,00	6 178 025,00	5 265 637,00
Počet psů v roce 2012	95,00	82,00	61,00	73,00	62,00
Počet psů v roce 2013	87,00	84,00	62,00	68,00	61,00
Počet psů v roce 2014	89,00	81,00	61,00	66,00	63,00
Průměrné roční náklady na psa	18 807,18	23 007,89	23 256,09	29 845,53	28 309,88

**Zdroj:** knihy analytických účtů kontrolovaných KŘP k 31. 12. 2012, 2013 a 2014, inventurní soupisy služebních zvířat k 31. 12. 2012, 2013 a 2014.

Rozdíly v průměrných ročních nákladech na psa mezi kontrolovanými krajskými ředitelstvími policie jsou dány odlišným způsobem financování ustájení, krmení a veterinární péče o služební psy. U KŘP Praha je ustájení psů řešeno centrálně a financování nákladů na ustájení a krmení probíhá prostřednictvím zakázek přes elektronické tržiště. V případě ostatních kontrolovaných krajských ředitelství policie má ustájení psů individuální formu a financování nákladů na ustájení a krmení psů je zajišťováno podle nařízení Ministerstva vnitra o zabezpečení výživy služebních psů a služebních koní. Veterinární péče o psy je podle dostupnosti poskytována buď bezúplatně resortní veterinární službou, případně veterinárním zařízením Armády České republiky (např. KŘP Ostrava), nebo úplatně soukromými veterinárními zařízeními (např. KŘP H. Králové).

**Tabulka č. 9 – Náklady na služební koně u KŘP Praha (v Kč)**

Ukazatel	Stav k 31. 12.		
	2012	2013	2014
Náklady na koně celkem	793 021,50	872 101,20	791 079,00
Počet koní	14,00	17,00	17,00
Průměrné roční náklady na jednoho koně	56 644,39	51 300,07	46 534,06

**Zdroj:** knihy analytických účtů KŘP Praha k 31. 12. 2012, 2013 a 2014; inventurní soupisy služebních zvířat k 31. 12. 2012, 2013 a 2014.

V rámci kontroly hospodaření s peněžními prostředky byly prověřovány náklady na vybrané služby. Kontrolována byla hospodárnost a účelnost vybraných nákladů. Jednalo se o náklady na účastnické poplatky za hovorné v linkových a radiových systémech, provoz mobilních telefonů, nákup telefonních karet, převoz zemřelých k pitvě, odtahy vozidel, úhrady obhájčům v rámci trestního řízení, servis vzduchotechniky, servis výtahů, poskytnuté zdravotní služby, desinfekce, deratizace, parkovací karty, poplatky za elektronický podpis apod.

Přehled o výši nákladů na vybrané služby u kontrolovaných krajských ředitelství policie poskytuje následující tabulka č. 10.

**Tabulka č. 10 – Náklady na vybrané služby kontrolovaných KŘP**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Náklady na vybrané služby	85 166 959,07	24 615 603,22	9 371 899,56	22 425 716,76	11 559 585,43

**Zdroj:** knihy analytických účtů kontrolovaných KŘP k 31. 12. 2012, 2013 a 2014.

Rozdíly ve výši těchto nákladů mezi kontrolovanými krajskými ředitelstvími policie odpovídají rozdílům v rozsahu činností KŘP při plnění úkolů daných zákonem<sup>1</sup>, jak vyplývá z tabulky č. 1 a 4 (počet trestných činů, počet dopravních nehod a přestupků).



### III. Shrnutí a vyhodnocení

Kontrolováno bylo hospodaření s majetkem státu v účetní hodnotě 1 734 392 631 Kč a s peněžními prostředky ve výši 227 270 355 Kč, se kterými byla příslušná hospodařit pětice kontrolovaných krajských ředitelství policie.

Kontrolou byly zjištěny nedostatky:

- ve vedení účetnictví<sup>2</sup>;
- při zadávání veřejných zakázek<sup>3</sup>;
- při pořizování majetku, kdy docházelo ke zneužití institutu nepotřebnosti majetku<sup>4</sup>;
- při nakládání s majetkem státu a při jeho převodech mezi krajskými ředitelstvími policie a na další organizační složky státu v rámci Policie České republiky<sup>5</sup>.

### IV. Podrobnosti ke zjištěným skutečnostem

#### 1. Pozemky

- KŘP Praha neúčtovalo o pořízení pozemku a o vyřazení pozemku v celkové hodnotě 30 975 Kč v časově souvisejícím účetním období roku 2013. Zároveň KŘP Praha při inventarizacích pozemků k 31. 12. 2013 a 2014 nezjistilo skutečný stav veškerých pozemků, a účetnictví KŘP Praha tak nebylo v účetním období let 2013 a 2014 úplné.
- KŘP Praha a KŘP Ústí n. L. v rámci příloh účetních závěrek sestavených k 31. 12. 2012, 2013 a 2014 a KŘP Ostrava v rámci přílohy účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2013 poskytly doplňující informace o pozemcích, které nebyly spolehlivé. Uvedená KŘP nedoložila, které pozemky a v jakém ocenění jsou obsahem doplňujících informací o pozemcích. Spolehlivost informací tak nebylo možné ověřit.
- KŘP Ostrava nepostupovalo v souladu s ustanovením § 27 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.<sup>4</sup> tím, že ve smlouvě o výpůjčce ze dne 9. 6. 2010 neuvedlo ujednání o možnosti ukončit užívací vztah výpovědí.
- KŘP Č. Budějovice o pořízení pozemků v hodnotě 639 342,10 Kč neúčtovalo v časově souvisejícím účetním období roku 2011 a o vyřazení pozemků v hodnotě 1 489 310 Kč neúčtovalo v časově souvisejícím účetním období roku 2012. Účetnictví KŘP Č. Budějovice v účetních obdobích let 2011 a 2012 tak nebylo správné a úplné.

#### 2. Stavby

- KŘP Praha ve smlouvě o nájmu nebytových prostor, nájmu a podnájmu parkovacích míst ze dne 23. 12. 2008 sjednalo dvouletou lhůtu u výpovědi bez udání důvodu. Taková délka výpovědní lhůty bude v případě nepotřebnosti předmětu nájmu či jiného důvodu pro výpověď ze strany KŘP Praha znamenat riziko nevhodného vynaložení peněžních

<sup>2</sup> Porušení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>3</sup> Porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>4</sup> Porušení zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, ve znění pozdějších předpisů.

<sup>5</sup> Porušení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů.



prostředků státu, neboť KŘP Praha bude v takovém případě povinno uhradit nájemné za celou výpovědní lhůtu, pokud se s pronajímatelem nedohodne na nižší úhradě. Roční výše nájemného činí 9 214 536 Kč.

- KŘP Praha v účetním období roku 2012 účtovalo o nákladech na nájemné v celkové výši 793 951,67 Kč, které s tímto obdobím časově nesouvisely, a v účetním období roku 2014 účtovalo o nákladech na nájemné v celkové výši 2 368 163,67 Kč, které rovněž s tímto obdobím časově nesouvisely. V důsledku toho ve výkazu zisku a ztráty k 31. 12. 2012 nadhodnotilo náklady za období roku 2012 o 793 951,67 Kč a ve výkazu zisku a ztráty k 31. 12. 2014 nadhodnotilo náklady za období roku 2014 o 2 368 163,67 Kč. Účetnictví KŘP Praha v účetních obdobích let 2012 a 2014 tak nebylo správné.
- KŘP Ostrava nedodrželo obsahovou náplň položek účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2012, neboť částku ve výši minimálně 537 312 Kč nevykázalo v rozvaze jako technické zhodnocení majetku, ale ve výkazu zisku a ztráty jako náklady na opravu. Kontrolou bylo zjištěno, že v budově KŘP Ostrava byla provedena oprava fasády a výměna oken, při níž byla původní zdvojená okna vyměněna za EURO okna s trojsklem, tzn. za okna s jinými tepelně izolačními vlastnostmi a s jiným počtem vrstev skel, a to v minimální výši 537 312 Kč. KŘP Ostrava všechny náklady na opravu fasády a výměnu oken zaúčtovalo na nákladový účet *Opravy a udržování*, ačkoliv se v případě výměny oken nejednalo o opravu, ale o technické zhodnocení majetku.
- KŘP Ústí n. L. v rámci příloh účetních závěrek sestavených k 31. 12. 2012, 2013 a 2014 a KŘP Ostrava v rámci přílohy účetní závěrky sestavené k 31. 12. 2013 poskytly doplňující informace o stavbách, které nebyly spolehlivé. Uvedená KŘP nedoložila, které stavby a v jakém ocenění jsou obsahem doplňujících informací o stavbách. Spolehlivost informací tak nebylo možné ověřit.
- KŘP Č. Budějovice v účetním období roku 2011 ani roku 2013 neúčtovalo o skutečnostech, které s těmito dvěma obdobími časově souvisely. V roce 2011 neúčtovalo o vyřazení staveb v hodnotě 1 255 470 Kč a v roce 2013 o vyřazení staveb v hodnotě 2 478 940 Kč. Účetnictví KŘP Č. Budějovice v účetních obdobích let 2011 a 2013 tak nebylo správné a úplné.
- KŘP Ústí n. L. neúčtovalo o zařazení majetku stavebních úprav areálu Božtěšice v pořizovací ceně 2 430 514,95 Kč v účetním období roku 2014, rekonstrukce elektroinstalace v pořizovací ceně 975 315,00 Kč v účetním období roku 2014, „sklad MTZ“ v pořizovací ceně 125 538,00 Kč v účetním období roku 2014, úprava vstupu a sociálních zařízení v pořizovací ceně 839 166,28 Kč v účetním období roku 2015, úpravy veterinární stanice v pořizovací ceně 1 011 759,00 Kč v účetním období roku 2015, rekonstrukce elektroinstalace v pořizovací ceně 575 122,00 Kč v účetním období roku 2015 a rekonstrukce elektroinstalace v pořizovací ceně 863 339,44 Kč v účetním období roku 2014 neúčtovalo do období, s nimiž tyto skutečnosti časově a věcně souvisely. V důsledku toho došlo k vykázání účetního výsledku hospodaření v nesprávné výši v letech 2013 a 2014, hospodářský výsledek byl nadhodnocen. KŘP Ústí n. L. tedy v letech 2013 a 2014 nevedlo správné a úplné účetnictví.
- KŘP Ústí n. L. v účetním období roku 2014 účtovalo o nákladech na vodu v celkové výši 1 161 074 Kč, přestože tyto náklady s uvedeným obdobím časově nesouvisely. V důsledku toho ve výkazu zisku a ztráty k 31. 12. 2014 nadhodnotilo náklady za období roku 2014 o 1 161 074 Kč. Účetnictví KŘP Ústí n. L. v účetním období roku 2014 tak nebylo správné.

- KŘP Ústí n. L. v případě nájemní smlouvy ze dne 14. 3. 2014 nesplnilo svou povinnost požadovat úroky z prodlení a v nájemní smlouvě ze dne 30. 5. 2014, kterou uzavřelo na dobu určitou do 31. 5. 2022, nesjednalo inflační doložku.

### 3. Osobní motorová vozidla

- KŘP Praha se dopustilo při výběru dodavatele pěti vozidel prostřednictvím dvou zakázek malého rozsahu v hodnotě 732 865 Kč a 1 930 849,59 Kč diskriminačního jednání tím, že oslovilo pouze jednoho dodavatele. Ve výzvách k podání nabídky zaslaných tomuto dodavateli požadovalo KŘP Praha konkrétní osobní motorová vozidla a uvedlo označení obchodní značky vozidla, jeho typové označení a další parametry včetně registračních značek vozidel a jejich VIN kódů. Uvedeným postupem KŘP Praha nedodrželo při zadávání uvedených zakázek zásadu zákazu diskriminace, čímž porušilo povinnost uloženou ustanovením § 18 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách<sup>3</sup>. Uvedená vozidla KŘP Praha následně bez dalšího využití prohlásilo za nepotřebná a bezúplatně je převedlo na jinou organizační složku státu. KŘP Praha tak v rozporu s povinností danou ustanovením § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel<sup>5</sup> nepoužilo prostředky, kterými disponovalo, ke krytí nezbytných potřeb a pořídilo majetek, který nevyužilo k výkonu své působnosti v rozporu s ustanovením § 12 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.<sup>4</sup>, zároveň se KŘP Praha dopustilo porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44 odst. 1 písm. f) rozpočtových pravidel<sup>5</sup>.
- KŘP Praha při změně příslušnosti hospodaření s osobním motorovým vozidlem v roce 2014 jako přebírající účetní jednotka nenavázalo na výši oprávek uvedených předávající účetní jednotkou v zápisu o převodu příslušnosti hospodaření. Oprávky zúčtované předávající účetní jednotkou ve výši 216 615 Kč nezaznamenalo do svého účetnictví při zařazení majetku. Tímto postupem došlo ke zkreslení údajů obsažených v účetní závěrce sestavené ke dni 31. 12. 2014.
- KŘP Praha provádí opravy a udržování osobních motorových vozidel prostřednictvím příspěvkové organizace, jejímž zřizovatelem je Ministerstvo vnitra. Tato organizace bezúplatně poskytuje služby a materiál pro uvedené opravy a údržbu motorových vozidel KŘP Praha. Přitom je-li příspěvková organizace dodavatelem služeb a odběratelem služby je organizační složka státu, která však není zřizovatelem této příspěvkové organizace, není bezúplatné poskytování takových služeb v právních předpisech upraveno a dodavatelem služeb by mělo být provedení služeb fakturováno a měla by být požadována úhrada provedených prací a použitého materiálu.
- KŘP Ostrava o vozidle oceněném na částku 280 000 Kč, k němuž získalo příslušnost hospodařit na základě právní moci rozhodnutí soudu dne 19. 3. 2013, účtovalo až v účetním období roku 2014. Uvedené vozidlo přitom fyzicky převzalo dne 2. 5. 2013. Účetnictví KŘP Ostrava v účetních obdobích let 2013 a 2014 nebylo správné a úplné.
- KŘP Ostrava zažádalo v roce 2013 správce programu reprodukce majetku o registraci na financování akce na pořízení dvou speciálních mikrobuseů v celkové hodnotě 2 500 000 Kč. K žádosti předložilo investiční záměr na pořízení těchto vozidel, ve kterém uvedlo skutečný stav těchto vozidel v počtu 23 kusů a systematizované počty těchto služebních dopravních prostředků v počtu 39 kusů. Zároveň uzavřelo s centrálním zadavatelem smlouvu o centralizovaném zadávání k provedení zadávacího řízení a k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky na nákup dvou kusů výše uvedených mikrobuseů v plánované částce 2 500 000 Kč. Nadřízený policejní útvar následně oznámil

KŘP Ostrava, že rozhodl o navýšení počtu pořizovaných mikrobusů na 12 kusů a vyčlenění peněžních prostředků na tyto mikrobusy. KŘP Ostrava na základě tohoto rozhodnutí podalo žádost o změnu registrace akce a předložilo upravený investiční záměr, který zdůvodňoval potřebu pořízení celkem 12 speciálních mikrobusů s odkazem na nenaplnění systematizovaného počtu těchto služebních dopravních prostředků. Správce programu reprodukce majetku vydal změnu registrace akce a nově bylo jejím předmětem pořízení celkem 12 speciálních mikrobusů v celkové hodnotě 13 759 548 Kč. KŘP Ostrava však s centrálním zadavatelem neuzavřelo smlouvu o centralizovaném zadávání k provedení zadávacího řízení a k uzavření smlouvy na plnění veřejné zakázky na nákup 12 kusů výše uvedených mikrobusů v plánované částce 13 759 548 Kč. Následně na základě pokynu nadřízeného policejního útvaru devět z pořízených dvanácti vozidel prohlásilo KŘP Ostrava za nepotřebný majetek, ačkoliv pro tento krok nebyly splněny podmínky pro prohlášení o nepotřebnosti majetku stanovené v ustanovení § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb.<sup>4</sup>. Uvedených devět vozidel pak podle pokynu nadřízeného policejního útvaru bezúplatně převedlo na jiná krajská ředitelství policie.

- Doba odpisování motorových vozidel v délce 20 let, kterou stanovily KŘP Praha, KŘP Ostrava, KŘP Č. Budějovice, KŘP Ústí n. L. a KŘP H. Králové, nevyjadřovala skutečnou dobu používání uvedených vozidel. Na vybraném vzorku 65 vyřazených vozidel bylo zjištěno, že průměrná doba jejich užívání vozidel činila 9 let. Výše odpisů těchto vozidel tak nevyjadřovala jejich skutečné opotřebení a měla vliv na vyšší nákladů na odpisy v jednotlivých letech používání vozidel.
- KŘP H. Králové při uzavírání smluv o bezúplatném převodu čtyř osobních motorových vozidel v pořizovací hodnotě 1 698 669,88 Kč na obce nesjednalo zajištění toho, aby byl naplněn veřejný zájem, který je v tomto případě požadován zákonem, a to formou smluvního závazku ke konkrétnímu způsobu užívání nabytého majetku.

#### 4. Informační a komunikační technologie (ICT)

- KŘP Ostrava u veřejné zakázky malého rozsahu na pořízení celkem 107 mobilních telefonů v předpokládané hodnotě 610 294 Kč uvedlo v technické specifikaci odkazy na obchodní firmy, označení zboží, v řadě případů rovněž specifická označení jednotlivých součástí, které měl přístroj obsahovat, a velmi přesné parametry, které muselo nabízené zboží splňovat. Předmět veřejné zakázky byl technickou specifikací příliš úzce vymezen, čímž zadavatel nedodržel zásadu zákazu diskriminace. KŘP Ostrava tak porušilo povinnost uloženou ustanovením § 18 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách<sup>3</sup>.
- KŘP Ústí n. L. v případě veřejné zakázky malého rozsahu na pořízení celkem 183 mobilních telefonů v předpokládané hodnotě 1 280 016 Kč uvedlo v zadávací dokumentaci takovou kombinaci technických podmínek, která znemožnila účast dodavatelů jiných mobilních telefonů, než jaké KŘP Ústí n. L. uvedlo jako referenční. KŘP Ústí n. L. se tak dopustilo diskriminačního jednání. KŘP Ústí n. L. tím porušilo povinnost uloženou ustanovením § 18 odst. 5 zákona o veřejných zakázkách<sup>3</sup>.

#### 5. Zvířata

- KŘP Praha neúčtovalo o pořízení dvou služebních psů a dvou služebních koní v účetním období roku 2012, s nímž toto pořízení časově a věcně souviselo. Zároveň KŘP Praha při inventarizaci služebních zvířat k 31. 12. 2012 nezjistilo skutečný stav služebních zvířat.

KŘP Praha mělo v době inventarizace příslušnost hospodařit k uvedeným služebním zvířatům v celkové účetní hodnotě 220 001 Kč, avšak tato zvířata nezahrnulo do inventurních soupisů. Účetnictví KŘP Praha v účetním období roku 2012 tak nebylo úplné.

- KŘP Ostrava neúčtovalo o bezúplatném pořízení služebního psa v účetní hodnotě 8 000 Kč do účetního období roku 2011, s nímž toto pořízení časově a věcně souviselo, ale v účetním období roku 2012. Účetnictví KŘP Ostrava tak v účetních obdobích let 2011 a 2012 nebylo správné a úplné. Dále KŘP Ostrava neúčtovalo o vyřazení služebního psa z evidence v účetní hodnotě 25 000 Kč v účetním období roku 2013, s nímž toto vyřazení časově a věcně souviselo, ale v účetním období roku 2014. Účetnictví KŘP Ostrava v účetních obdobích let 2013 a 2014 tak nebylo správné a úplné.

## **6. Ostatní movité věci a drobný dlouhodobý hmotný majetek**

- KŘP Praha zahrnulo do inventurních soupisů skladu Strahov sestavených k 31. 12. 2013 a k 31. 12. 2014 mj. i majetkové položky kancelářského nábytku pořízené na základě kupní smlouvy ze dne 9. 12. 2013 v celkové pořizovací ceně 10 210 294,60 Kč a na základě kupní smlouvy ze dne 11. 12. 2014 v celkové pořizovací ceně 10 013 887,40 Kč. Tyto majetkové položky však byly ve skutečnosti uloženy ve smyslu uvedených kupních smluv ve skladových prostorách prodávajícího, a ne v prostorách KŘP Praha ve skladu Strahov. KŘP Praha však informaci o této skutečnosti v příslušných inventurních soupisech neuvedlo.
- KŘP H. Králové při uzavírání smluv o bezúplatném převodu pěti elektrocentrál v pořizovací ceně 188 500 Kč na obce nesjednalo zajištění toho, aby byl naplněn veřejný zájem formou smluvního závazku ke konkrétnímu způsobu užívání nabytého majetku.

## **7. Vybrané náklady**

- KŘP Ostrava neúčtovalo v účetních obdobích let 2012, 2013 a 2014 o nákladech na převozy zemřelých k pitvám v celkové výši 22 760 Kč do účetních období, s nimiž tyto náklady časově a věcně souvisely. Účetnictví KŘP Ostrava v účetních obdobích let 2012, 2013 a 2014 tak nebylo správné a úplné.

## Příloha

**Tabulka A – Brutto hodnota aktiv kontrolovaných KŘP (v Kč)**

Ukazatel	Stav (brutto) k 31. 12. 2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
<b>AKTIVA CELKEM</b>	<b>4 766 570 002,08</b>	<b>3 541 186 813,81</b>	<b>3 463 806 417,40</b>	<b>3 307 412 952,05</b>	<b>2 648 572 987,47</b>
<b>Stálá aktiva</b>	<b>4 225 436 206,54</b>	<b>3 206 902 102,35</b>	<b>3 227 376 482,01</b>	<b>2 947 917 253,42</b>	<b>2 447 870 940,58</b>
<i>DNM</i>	<i>124 622 005,41</i>	<i>119 535 350,52</i>	<i>143 671 745,21</i>	<i>126 487 973,26</i>	<i>103 591 664,44</i>
<i>DHM</i>	<i>4 100 814 201,13</i>	<i>3 087 366 751,83</i>	<i>3 083 704 736,80</i>	<i>2 821 429 280,16</i>	<i>2 344 279 285,14</i>
<i>Pozemky</i>	<i>291 710 463,51</i>	<i>50 645 555,51</i>	<i>79 537 707,02</i>	<i>61 971 415,25</i>	<i>45 451 252,00</i>
<i>Stavby</i>	<i>1 468 864 736,66</i>	<i>1 339 362 690,77</i>	<i>1 582 518 042,97</i>	<i>1 151 661 023,10</i>	<i>1 128 027 664,76</i>
<i>Samostatné movité věci</i>	<i>1 309 025 021,04</i>	<i>1 094 166 252,19</i>	<i>871 327 035,23</i>	<i>972 745 578,68</i>	<i>786 485 855,42</i>
<i>Drobný DHM</i>	<i>965 357 313,42</i>	<i>585 879 252,36</i>	<i>507 797 426,32</i>	<i>535 862 158,56</i>	<i>359 544 200,52</i>
<i>Nedokončený DHM</i>	<i>65 753 611,70</i>	<i>916 001,00</i>	<i>41 632 707,50</i>	<i>80 715 427,27</i>	<i>13 204 512,44</i>
<i>Zbýlý DHM</i>	<i>103 054,80</i>	<i>16 397 000,00</i>	<i>351 600,00</i>	<i>458 243,30</i>	<i>0,00</i>
<i>Dlouhodobý finanční majetek</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>Dlouhodobé pohledávky</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<b>Oběžná aktiva</b>	<b>541 133 795,54</b>	<b>334 284 711,46</b>	<b>236 429 935,13</b>	<b>359 495 698,63</b>	<b>200 702 037,89</b>

**Zdroj:** účetní závěrky kontrolovaných KŘP sestavené k 31. 12. 2014.

**Pozn.:** DNM – dlouhodobý nehmotný majetek.

DHM – dlouhodobý hmotný majetek.

**Tabulka B – Hodnota majetku kontrolovaných KŘP na jednoho zaměstnance (v Kč)**

Ukazatel	Stav (brutto) na zaměstnance k 31. 12. 2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
<b>AKTIVA celkem</b>	<b>620 485,55</b>	<b>745 450,24</b>	<b>1 253 185,66</b>	<b>821 921,71</b>	<b>1 240 818,49</b>
Stálá aktiva	550 043,77	675 080,44	1 167 646,64	732 583,81	1 146 792,47
<i>Dlouhodobý hmotný majetek</i>	<i>533 821,17</i>	<i>649 917,22</i>	<i>1 115 667,01</i>	<i>701 150,42</i>	<i>1 098 261,26</i>

**Zdroj:** účetní závěrky kontrolovaných KŘP sestavené k 31. 12. 2014; údaje o počtu zaměstnanců poskytnuté kontrolovanými KŘP.

**Tabulka C – Počet zaměstnanců kontrolovaných KŘP (v osobách)**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Počet zaměstnanců v roce 2012	7 670,0	4 625,8	2 681,9	3 854,0	2 110,5
Počet zaměstnanců v roce 2013	7 583,0	4 603,0	2 729,3	3 851,0	2 108,6
Počet zaměstnanců v roce 2014	7 682,0	4 750,4	2 764,0	4 024,0	2 134,5

**Zdroj:** údaje o počtu zaměstnanců poskytnuté kontrolovanými KŘP.

**Pozn.:** V tabulce jsou uvedeny průměrné přepočtené počty zaměstnanců v daných letech.



**Tabulka D – Výše celkových nákladů, výnosů a výsledků hospodaření kontrolovaných KŘP(v Kč)**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
<b>NÁKLADY CELKEM</b>	<b>13 927 306 087,33</b>	<b>8 010 388 016,02</b>	<b>4 970 971 790,28</b>	<b>6 767 021 401,96</b>	<b>3 823 199 351,13</b>
<b>Náklady z činnosti</b>	<b>13 811 463 737,68</b>	<b>7 889 855 418,33</b>	<b>4 875 931 120,40</b>	<b>6 707 838 565,25</b>	<b>3 774 666 887,22</b>
<i>Spotřeba materiálu</i>	<i>472 633 835,97</i>	<i>321 825 483,55</i>	<i>198 721 097,22</i>	<i>281 916 328,64</i>	<i>214 017 312,24</i>
<i>Spotřeba energie</i>	<i>254 778 487,32</i>	<i>159 422 696,41</i>	<i>120 629 678,95</i>	<i>146 290 981,31</i>	<i>85 574 090,66</i>
<i>Opravy a udržování</i>	<i>129 733 534,16</i>	<i>73 886 040,38</i>	<i>50 282 207,69</i>	<i>92 097 140,11</i>	<i>34 926 115,38</i>
<i>Ostatní služby</i>	<i>569 016 922,99</i>	<i>226 189 833,24</i>	<i>108 255 826,52</i>	<i>164 303 485,75</i>	<i>90 291 440,75</i>
<i>Mzdové náklady</i>	<i>8 599 455 998,07</i>	<i>4 824 447 546,74</i>	<i>2 802 335 833,27</i>	<i>4 055 589 006,70</i>	<i>2 181 030 373,71</i>
<i>Sociální náklady a pojištění</i>	<i>2 984 017 744,16</i>	<i>1 691 366 051,18</i>	<i>980 511 520,41</i>	<i>1 423 228 769,56</i>	<i>766 283 494,71</i>
<b>Finanční náklady</b>	<b>4 858 276,65</b>	<b>63 998 633,69</b>	<b>51 668 227,88</b>	<b>21 050 453,71</b>	<b>17 454 122,91</b>
<b>Náklady na transfery</b>	<b>110 984 073,00</b>	<b>56 533 964,00</b>	<b>43 372 442,00</b>	<b>38 132 383,00</b>	<b>31 078 323,00</b>
<b>VÝNOSY CELKEM</b>	<b>2 498 707 229,38</b>	<b>1 448 943 258,67</b>	<b>846 116 478,09</b>	<b>1 243 959 932,63</b>	<b>659 903 895,21</b>
<b>Výnosy z činnosti</b>	<b>189 260 676,44</b>	<b>108 479 572,27</b>	<b>87 592 277,57</b>	<b>68 370 415,88</b>	<b>73 711 729,42</b>
<i>Výnosy z pronájmu</i>	<i>3 193 337,53</i>	<i>2 757 079,36</i>	<i>4 540 587,10</i>	<i>5 764 335,90</i>	<i>7 655 341,86</i>
<i>Výnosy z prodeje DHM</i>	<i>1 026 480,00</i>	<i>46 785 471,00</i>	<i>43 354 388,00</i>	<i>14 501 828,00</i>	<i>10 822 727,22</i>
<i>Výnosy z prodeje pozemků</i>	<i>54 000,00</i>	<i>8 582 387,00</i>	<i>362 020,00</i>	<i>1 827 816,00</i>	<i>1 601 685,78</i>
<b>Finanční výnosy</b>	<b>373 649,94</b>	<b>27 672 655,38</b>	<b>6 126 076,45</b>	<b>5 665 601,43</b>	<b>3 713 689,16</b>
<b>Výnosy z transferů</b>	<b>0,00</b>	<b>6 621 324,02</b>	<b>9 300 611,07</b>	<b>76 787 133,32</b>	<b>6 271 290,63</b>
<b>VÝSLEDEK HOSPODAŘENÍ</b>	<b>-11 428 598 857,95</b>	<b>-6 561 444 757,35</b>	<b>-4 124 855 312,19</b>	<b>-5 523 061 469,33</b>	<b>-3 163 295 455,92</b>
<b>Výsledek hospodaření z činnosti</b>	<b>-13 622 203 061,24</b>	<b>-7 781 375 846,06</b>	<b>-4 788 338 842,83</b>	<b>-6 639 468 149,37</b>	<b>-3 700 955 157,80</b>

Zdroj: účetní závěrky kontrolovaných KŘP sestavené k 31. 12. 2012, 2013 a 2014.

**Tabulka E – Výše celkových nákladů kontrolovaných KŘP na jednoho zaměstnance (v Kč)**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Náklady celkem	607 262,18	573 001,48	607 870,12	576 970,40	601 683,52
Výnosy celkem	108 947,63	103 667,55	103 503,80	105 888,83	103 844,99
<b>Výsledek hospodaření</b>	<b>-498 314,56</b>	<b>-469 333,93</b>	<b>-504 366,31</b>	<b>-471 081,56</b>	<b>-497 838,54</b>

Zdroj: účetní závěrky kontrolovaných KŘP sestavené k 31. 12. 2012, 2013 a 2014; údaje o počtu zaměstnanců poskytnuté kontrolovanými KŘP.

**Tabulka F – Výše celkových nákladů kontrolovaných KŘP na jednoho obyvatele kraje (v Kč)**

Ukazatel	Roky 2012–2014				
	KŘP Praha	KŘP Ostrava	KŘP Č. Budějovice	KŘP Ústí n. L.	KŘP H. Králové
Náklady celkem	13 927 306 087,33	8 010 388 016,02	4 970 971 790,28	6 767 021 401,96	3 823 199 351,13
<i>Náklady celkem na počet obyvatel</i>	<i>3 714,67</i>	<i>2 184,50</i>	<i>2 601,95</i>	<i>2 733,09</i>	<i>2 304,90</i>
Počet obyvatel kraje k 31. 12. 2012	1 246 780	1 226 602	636 611	826 764	552 946
Počet obyvatel kraje k 31. 12. 2013	1 243 201	1 221 832	636 707	825 120	551 909
Počet obyvatel kraje k 31. 12. 2014	1 259 079	1 217 676	637 300	823 972	551 590

Zdroj: účetní závěrky kontrolovaných KŘP sestavené k 31. 12. 2012, 2013 a 2014; údaje o počtu obyvatel vybraných krajů zveřejněné Českým statistickým úřadem.





**14/36****Peněžní prostředky vynakládané na nákup služeb stravování, facility managementu a střežení objektů v resortu Ministerstva obrany**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2014 pod číslem 14/36. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření s peněžními prostředky vynakládanými na nákup služeb stravování, facility managementu a střežení objektů v resortu Ministerstva obrany.

Kontrola byla prováděna od listopadu 2014 do července 2015.

Kontrolováno bylo období let 2009 až 2015, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo obrany (dále také „MO“);

Armádní Servisní, příspěvková organizace, Praha (dále také „ASPO“).

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podalo MO, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání, které proti rozhodnutí o námitkách podalo MO, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XII. jednání, které se konalo dne 31. srpna 2015, **schválilo** usnesením č. 6/XII/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

V roce 2004 došlo na základě *Koncepce výstavby profesionální Armády České republiky a mobilizace ozbrojených sil České republiky*<sup>1</sup> k ukončení základní vojenské služby a výraznému snížení počtu personálu v resortu MO. Zajištění služeb, které do roku 2004 zastávali vojáci základní vojenské služby a civilní zaměstnanci, poté zabezpečovalo MO prostřednictvím externích dodavatelů.

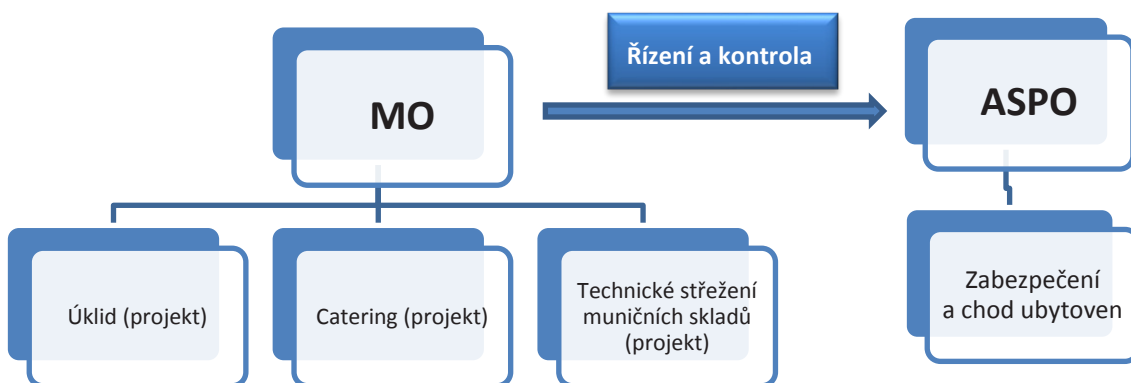
Na základě 1. zasedání Kolegia ministra obrany ze dne 5. 3. 2003 a usnesení Kolegia ministra obrany č. 11 ze dne 20. 5. 2004<sup>2</sup> zahájilo MO implementaci nákupu služeb pro resort obrany.

Kontrolní akce NKÚ prověřila následující služby:

1. úklid služebních prostor, venkovních ploch, komunikací a pozemků (dále jen „úklid“),
2. zabezpečení a chod ubytovacích zařízení – facility management (dále jen „zabezpečení a chod ubytoven“),
3. stravování zajišťované cateringovou společností a stravování zajišťované příspěvkovou organizací (dále také „PO“) zřízenou MO (dále jen souhrnně „catering“),
4. technické střežení zásobovacích středisek munice (dále jen „technické střežení muničních skladů“).

Implementaci a zajištění služeb pod výše uvedenými body 1, 3 a 4 realizovalo MO s využitím projektového řízení<sup>3</sup>. Ubytovací zařízení předalo MO v roce 2008 do příslušnosti hospodaření ASPO<sup>4</sup>, která pro službu zabezpečení a chod ubytoven projektové řízení nevyužila.

**Schéma č. 1 – Řízení a realizace služeb podrobených kontrole NKÚ**



<sup>1</sup> Tato koncepce byla schválena usnesením vlády ze dne 12. 11. 2003 č. 1154.

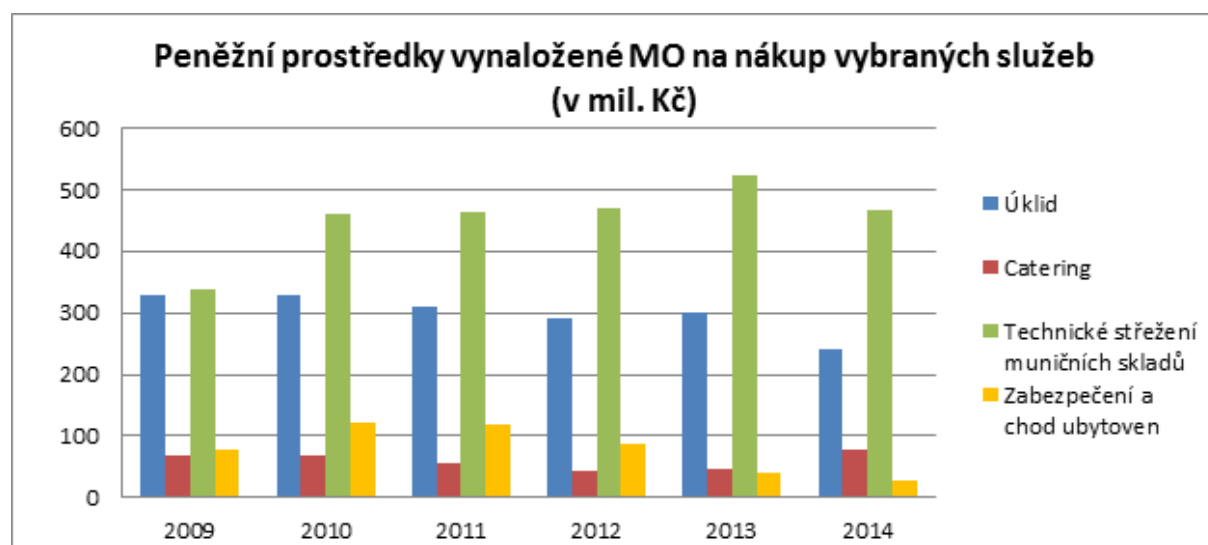
<sup>2</sup> MO na základě usnesení přijalo strategický materiál *Implementace outsourcingu do resortu MO ČR*.

<sup>3</sup> Na základě rozkazu ministra obrany (dále jen „RMO“) č. 13, *Organizace, plánování a řízení pilotních projektů v resortu Ministerstva obrany*, ze dne 1. 4. 2003 a materiálu *Implementace outsourcingu do resortu MO ČR*.

<sup>4</sup> ASPO je příspěvková organizace s původním názvem Správa vojenského bytového fondu Praha zřízená MO dne 1. 10. 1994 za účelem zabezpečení komplexní péče o nemovitý a movitý majetek ve vlastnictví státu předaný ASPO zřizovatelem do příslušnosti hospodařit včetně poskytování všech standardních služeb spojených s provozem tohoto majetku. MO poskytuje ASPO příspěvek na provoz.

Na zajištění služeb kontrolovaných NKÚ vynaložily MO a ASPO v letech 2009 až 2014 peněžní prostředky ve výši téměř 5,36 mld. Kč (viz graf č. 1). NKÚ zkontroloval veřejné zakázky spojené s realizací těchto služeb v celkové výši téměř 4,7 mld. Kč (viz příloha č. 1).

**Graf č. 1 – Výdaje MO a ASPO v letech 2009–2014 na zajištění služeb podrobených kontrole NKÚ (v mil. Kč)**



**Zdroj:** doklady a informace od MO a ASPO.

**Pozn.:** Peněžní prostředky vynaložené na službu catering neobsahují náklady na suroviny.

Z grafu č. 1 vyplývá, že nejvíce peněžních prostředků vynaložilo MO na službu technické střežení muničních skladů. Tyto peněžní prostředky se zvýšily od roku 2010 kvůli technickému zabezpečení dvou nových muničních skladů. Postupné snižování výdajů ASPO na službu zabezpečení a chod ubytoven bylo způsobeno ukončením řady smluv s externími dodavateli uzavřených před rokem 2012 a následným uzavíráním smluv nových.

V rámci kontrolní akce bylo prověřeno nastavení a realizace služeb z hlediska jejich cílů, řízení, způsobu kontroly a vyhodnocování. U služeb úklid a catering byla kontrole podrobena také realizace a účinnost nápravných opatření<sup>5</sup>, která přijalo MO na základě kontrolní akce NKÚ č. 08/01<sup>6</sup>.

### Základní informace o kontrolovaných službách v resortu MO:

Služba úklid – zahrnuje úklid vnitřních služebních prostor a úklid zpevněných i nezpevněných venkovních ploch. Dále je úklid dělen na letní a zimní.

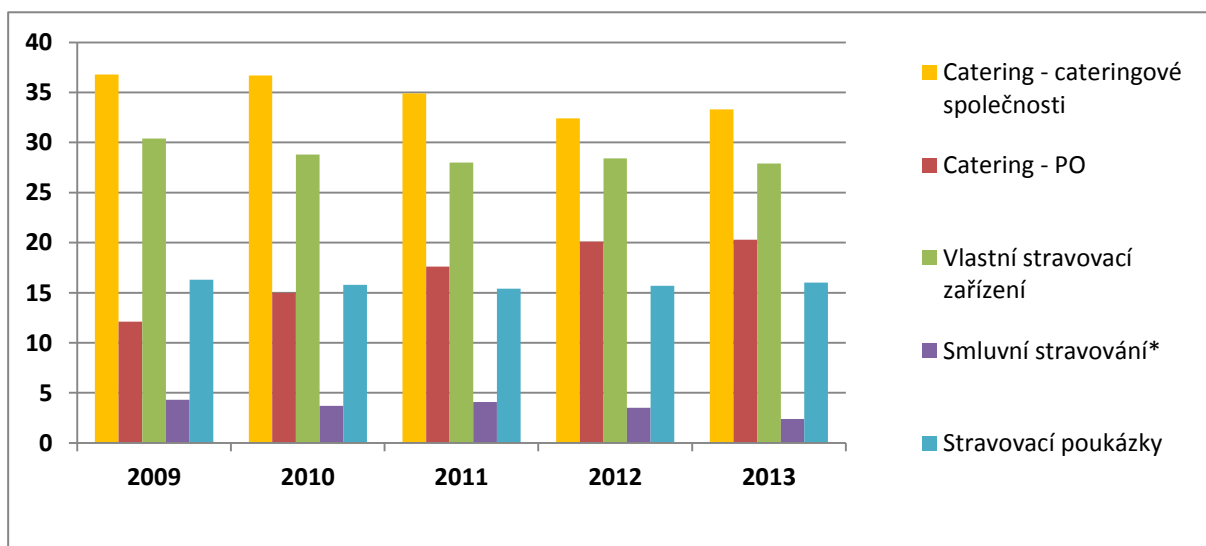
<sup>5</sup> Materiál *Vyhodnocení opatření přijatých k nápravě nedostatků uvedených v Kontrolním závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 08/01 Nákup služeb (outsourcing) Ministerstvem obrany k zajištění vybraných činností všeobecného zabezpečení* (dále jen „vyhodnocení opatření“) vzat na vědomí vládou usnesením ze dne 19. 1. 2009 č. 69.

<sup>6</sup> Kontrolní akce NKÚ č. 08/01 – *Nákup služeb (outsourcing) Ministerstvem obrany k zajištění vybraných činností všeobecného zabezpečení* (kontrolní závěr byl zveřejněn v části 4/2008 *Věstníku NKÚ*).

Služba zabezpečení a chod ubytoven – je zajišťována prostřednictvím ASPO a zahrnuje recepční, úklidové a pokojské služby. Recepční služba zahrnuje přítomnost pracovníka v prostorách recepce, vydávání klíčů, kontrolu požárních předpisů apod. Služba úklid obsahuje především úklid pokojů, chodeb, sociálního zařízení a úklid venkovních prostor. Pokojská služba zahrnuje obsluhu ložním prádlem.

Služba catering – v resortu MO je využíváno několik způsobů stravování (viz graf č. 2). Kontrolována byla služba catering, na základě které je stravování poskytováno prostřednictvím cateringových společností a prostřednictvím PO. Tato služba zahrnuje především přípravu a výdej stravy ve vojenských stravovacích zařízeních nebo její dovoz do odloučených pracovišť.

**Graf č. 2 – Využití jednotlivých forem stravování v resortu MO v letech 2009–2013 podle počtu vydaných hlavních jídel (v %)**



**Zdroj:** analýzy ekonomické výhodnosti nakupované služby – reforma systému stravování a zásobování potravinami.

\*Smluvní stravování je stravování zajišťované externím dodavatelem, nejedná se však o catering.

Z grafu č. 2 vyplývá, že ačkoliv v letech 2009 až 2013 došlo k mírnému poklesu u podílu stravování prostřednictvím služby catering poskytované cateringovými společnostmi, jedná se o nejrozšířenější způsob stravování v resortu MO. Z grafu je zřejmé, že podíl stravování prostřednictvím služby catering poskytované PO se od roku 2009 výrazně zvýšil. Stravování v resortu MO tak bylo prostřednictvím služby catering zajištěno v průměru z téměř 52 %.

Služba technické střežení muničních skladů – Rozdělení vojenských objektů Armády ČR z pohledu ostrahy a střežení je uvedeno ve schématu č. 2. Objekty, u nichž byla zajišťovaná služba technického střežení podrobena kontrole NKÚ, jsou vyznačeny červeně.

**Schéma č. 2 – Objekty MO s vyznačením objektů se zajišťováním služby technického střežení**



Od roku 2003 zajišťuje MO technické střežení šesti centrálních muničních skladů, a to v Týništi nad Orlicí, Květné<sup>7</sup>, Travčicích, Mladkově, Čermné nad Orlicí a Novém Plesu. V roce 2009 byly k těmto muničním skladům zřízeny sklady v Hostašovicích a Dobroníně, u kterých byla také zajištěna služba technického střežení, a zároveň bylo u všech osmi centrálních muničních skladů realizováno napojení sběrných dat na pulty centralizované ochrany Vojenské policie.

Technické střežení muničních skladů spočívá především v zamezení neoprávněného vstupu a pohybu nepovolaných osob a vjezdu vozidel do objektů, v zabránění možným incidentům v souvislosti se zneužitím odcizeného majetku a v souvislosti se zajištěním elektronického přenosu zjištěných informací na pulty centralizované ochrany, dále v prevenci proti vzniku narušení bezpečnosti vojenského objektu, v zabránění sabotáži a terorismu či zcizení majetku a v ochraně skladů a ztěžování možností spáchání zločinu nebo jeho možného pokračování.

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

## II. Shrnutí skutečností zjištěných při kontrole

### 1. MO nezajistilo odpovídající podmínky pro řízení služeb a projektové řízení nefungovalo.

MO nenastavilo základní parametry projektů prostřednictvím projektové dokumentace, neposkytlo dostatečnou podporu pro projektové řízení služeb, neaktualizovalo projektovou

<sup>7</sup> Muniční sklad v Květné byl v roce 2013 jako centrální sklad zrušen. Usnesením vlády ČR ze dne 24. 11. 2014 č. 980 souhlasila vláda z důvodu situace vzniklé v areálu Vrbětice s potřebností ponechání muničního skladu v Květné ve vlastnictví ČR a s uvolněním peněžních prostředků na jeho uvedení do provozuschopného stavu.



dokumentaci v návaznosti na změny organizačních struktur MO a v případě služby úklid ukončilo tento projekt bez vyhodnocení a předchozího schválení vedením ministerstva.

## **2. MO neplnilo důsledně povinnosti zřizovatele ASPO.**

MO jako zřizovatel neřídilo ASPO takovým způsobem, aby zajistilo hospodárné vynakládání výdajů ASPO, a tím porušilo zákon č. 218/2000 Sb.<sup>8</sup>

## **3. Sledování a vyhodnocování služeb ze strany MO a ASPO nebyly účinné a hospodárnost výdajů nezajistily.**

MO nenastavilo metodiku, na základě které by bylo možné posuzovat kritéria hospodárnosti dlouhodobých smluv, ani nestanovilo konkrétní kritéria hospodárnosti, která by měla být vyhodnocována. Při zajišťování služeb úklid a zabezpečení a chod ubytoven externími dodavateli neprováděly MO a ASPO vyhodnocování, zda je nákup těchto služeb výhodnější, než kdyby je zajistily vlastními zaměstnanci, a službu úklid MO žádným způsobem nevyhodnocovaly. Službu technické střežení muničních skladů vyhodnotilo MO až po sedmi letech od jejího zahájení. Informace k vyhodnocování služby catering ze strany MO, včetně dopadu na hospodárnost výdajů, jsou uvedeny v bodě 5 této kapitoly.

## **4. MO a ASPO při realizaci veřejných zakázek na zajištění kontrolovaných služeb porušily právní předpisy.**

MO zadávalo veřejné zakázky na službu technického střežení muničních skladů účelově jednomu dodavateli. V rozporu se zákonem č. 218/2000 Sb. pořizovalo dlouhodobý majetek na splátky a tento majetek hradilo z běžných výdajů. U veřejných zakázek na služby úklid a catering použilo MO peněžní prostředky v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb.<sup>9</sup> ASPO u dvou veřejných zakázek na službu zabezpečení a chod ubytoven nepostupovala hospodárně. Dále v jednom případě postupovala způsobem, který nasvědčuje manipulaci zadavatele s nabídkou.

## **5. MO hradilo za službu catering nevýhodné ceny dodavatelům a se svou příspěvkovou organizací<sup>10</sup> uzavíralo nevhodné smlouvy.**

Smlouvy na službu catering uzavřené mezi MO a externími dodavateli obsahovaly vysoutěženou cenu za jednu dávku stravy při odběru určitého množství, které stanovilo MO. Smlouvy obsahovaly tabulku s koeficienty, která sloužila pro přepočtení ceny za službu při odběru jiného množství dávek stravy, než MO plánovalo. Takto stanovené koeficienty byly pro MO nevýhodné a vzhledem ke skutečnosti, že MO výrazně nadhodnocovalo nebo

---

<sup>8</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).

<sup>9</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>10</sup> Nejedná se o ASPO. Zmíněná příspěvková organizace byla zřízena za účelem poskytování a zabezpečování preventivní rehabilitační, lázeňské, léčebné, zdravotní a rekreační péče.

podhodnocovalo plánované počty dávek stravy, v konečném důsledku hradilo za službu catering vyšší cenu.

MO jako zřizovatel zadalo veřejné zakázky na službu catering mimo režim zákona č. 137/2006 Sb.<sup>11</sup> své PO. Z analýz zpracovávaných každoročně MO bylo zřejmé, že smlouvy uzavřené s PO jsou ne hospodárné. Přesto však MO nadále zadávalo PO veřejné zakázky a uzavíralo s ní smlouvy obsahující pro MO nevýhodná cenová ujednání.

#### **6. MO neprovedlo žádná účinná opatření k nápravě.**

MO neprovedlo u služby úklid žádná nápravná opatření, která měla být přijata k odstranění nedostatků zjištěných kontrolní akcí NKÚ č. 08/01. U služby catering nebyla nápravná opatření realizovaná MO účinná.

### **III. Vyhodnocení a doporučení**

**Ukončení povinné základní vojenské služby a snižování počtu personálu výrazně ovlivnilo resort obrany. MO muselo ve značném rozsahu zabezpečit podpůrné služby prostřednictvím nákupu od externích dodavatelů. Tato situace vyžadovala přechod na vysokou kvalitu řízení na všech úrovních managementu MO.**

**NKÚ zjistil, že MO nevytvořilo podmínky pro nastavení a realizaci služeb umožňující jejich kvalitní projektové řízení. Tato skutečnost v souvislosti s častými organizačními změnami v resortu obrany, kterým nebyla přizpůsobována řídicí a projektová dokumentace, měla vliv i na projektové řízení jednotlivých služeb, které řádně nefungovalo. Důsledky nefunkčního řízení se projeví řadou nedostatků.**

**MO neplnilo důsledně povinnosti zřizovatele dle rozpočtových pravidel a ASPO nehodnotila hospodárnost svých výdajů. MO neprovádělo hodnocení výhodnosti a hospodárnosti u služby úklid. MO a ASPO tak neměly informace o tom, zda dané činnosti zajišťují hospodárně. U služby catering mělo MO informace o ekonomické nevýhodnosti smluv uzavřených s vlastní PO, ale přesto s ní i nadále uzavíralo ne hospodárné smlouvy. NKÚ toto jednání MO vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně.**

**U služby zabezpečení a chod ubytoven byla zjištěna pochybení u všech kontrolovaných veřejných zakázek, které zadávala ASPO. Tato skutečnost potvrzuje nedostatečné řízení a neúčinnou kontrolu ASPO i ze strany MO jako zřizovatele. Ve dvou případech NKÚ vyhodnotil jednání ASPO jako porušení rozpočtové kázně v celkové výši až 2 208 033 Kč.**

**Při realizaci služeb ze strany MO vyhodnotil NKÚ jeho jednání jako porušení rozpočtové kázně u sedmi veřejných zakázek, a to v celkové výši až 2 208 499 536 Kč, z toho**

---

<sup>11</sup> Na základě § 18 odst. 1 písm. e).



se 2 158 169 685 Kč týká služby technického střežení muničních skladů a 50 329 851 Kč služeb úklid a catering.

Z uvedených zjištění jednoznačně vyplývá, že zajištění služeb od externích dodavatelů vyžaduje v souvislosti s neustále se měnícími podmínkami na trhu implementaci takových procesů, které zajistí průběžné hodnocení ekonomické výhodnosti zvoleného řešení.

Služby úklid a catering byly kontrolovány ze strany NKÚ již v roce 2008. MO neprovedlo nápravná opatření, o kterých informovalo vládu v rámci reakce na kontrolní zjištění z předchozí kontrolní akce NKÚ. V důsledku této skutečnosti došlo v kontrolovaném období k prohloubení problémů způsobených nedostatky, na které NKÚ upozornil již před sedmi lety. NKÚ proto doporučuje MO přijmout adekvátní a efektivní opatření k odstranění těchto nedostatků, přičemž je zapotřebí věnovat pozornost pravidelnému vyhodnocování jejich účinnosti.

#### IV. Informace ke zjištěným skutečnostem

##### 4.1 Nastavení podmínek a řízení kontrolovaných služeb v resortu MO

MO v roce 2004 schválilo základní komplexní dokument s názvem *Prozatímní směrnice pro implementaci outsourcingu ČR*, který upravoval oblast implementace služeb v resortu MO. V roce 2007 tuto prozatímní směrnici nahradilo MO směrnicí pro implementaci outsourcingu, kterou však v následujícím roce zrušilo, a novou směrnicí ani jiný obdobný dokument komplexně upravující implementaci služeb v resortu MO nevypracovalo.

Pro projektové řízení jednotlivých služeb mělo MO vypracovat projektovou dokumentaci obsahující specifikaci a cíle požadované služby, časový harmonogram, základní milníky, strukturu řízení apod. MO zpracovalo a schválilo projektovou dokumentaci pro službu catering. Pro službu úklid MO projektovou dokumentaci skartovalo a pro službu technického střežení muničních skladů vypracovalo projektový záměr, který však nikdy neschválilo. Jak službu úklid, tak službu technické střežení muničních skladů řídilo pouze na základě metodických pokynů. Od doby schválení projektové dokumentace a metodických pokynů navíc docházelo v resortu MO k častým změnám organizační struktury, MO však projektovou dokumentaci ani metodické pokyny v souvislosti s těmito změnami neaktualizovalo.

MO upravilo problematiku řízení projektů rozhodnutím ministra obrany č. 13, kterým stanovilo pravomoci a odpovědnosti jednotlivých organizačních útvarů MO podílejících se na přípravě a zajištění služeb. RMO č. 13 za účelem realizace projektového řízení ustanovilo ředitele projektu a integrovaný projektový tým. Od roku 2009 pro službu technické střežení muničních skladů a od roku 2012 pro službu catering ředitele projektů MO neurčilo. V rámci služby catering neprobíhala jednání projektového týmu a v rámci služby technické střežení muničních skladů nepožadovalo MO zápisy z jednání projektového týmu. Ani u jedné z těchto služeb tak nebylo možné ověřit, zda vůbec a jakým způsobem projektové týmy plnily své povinnosti. Projektové řízení služby úklid ukončilo MO v roce 2009, aniž by toto ukončení bylo ze strany odpovědných organizačních struktur MO nařízeno nebo schváleno.



- MO pro službu catering definovalo cíle, kterých chce dosáhnout. Mezi tyto cíle patřily např.:
- vytvoření podmínek a předpokladů pro nový způsob zabezpečení závodního stravování a souvisejících služeb,
  - reforma stávajícího systému závodního stravování s dosažením efektivnějšího a pružnějšího modelu zabezpečení samotné služby,
  - zkvalitnění služby.

MO plnění výše uvedených cílů nevyhodnocovalo a většina nastavených cílů nebyla konkrétní a měřitelná, aby je bylo možné vyhodnotit z hlediska jejich naplňování. MO neurčilo u vytýčených cílů hodnoty, kterých chce dosáhnout, a nenastavilo metodiku nebo neurčilo způsob vyhodnocování cílů služby catering.

#### 4.2 Řídící činnost ASPO a její řízení ze strany MO

MO nezajistilo, aby ASPO prováděla u déle trvajících smluv po dobu jejich účinnosti průběžné posuzování jejich výhodnosti a vyhodnocování kritérií hospodárnosti, přičemž ASPO toto posuzování a vyhodnocování neprováděla. Do roku 2013 ASPO nenastavila příslušná pověření příkazce operací, správce rozpočtu a hlavní účetní pro výkon řídicí kontroly a tím porušila § 26 odst. 1 zákona č. 320/2001 Sb.<sup>12</sup> MO jako zřizovatel nepůsobilo při řízení ASPO tak, aby zajistilo hospodárné vynakládání výdajů ze strany ASPO, čímž porušilo § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

#### 4.3 Vyhodnocování služeb v resortu MO

MO mělo prostřednictvím RMO<sup>13</sup> uloženu povinnost provádět u déle trvajících smluv po dobu jejich účinnosti průběžné posuzování výhodnosti dlouhodobých smluv a vyhodnocovat u těchto smluv kritéria hospodárnosti. MO si nestanovilo konkrétní a jednoznačná kritéria hospodárnosti, která mají být vyhodnocována, ani nenastavilo žádnou metodiku, na základě které by mohlo být posuzování kritérií hospodárnosti prováděno.

MO a ASPO v rámci služeb úklid a zabezpečení a chod ubytoven nesledovaly a nevyhodnocovaly, zda je pro resort výhodnější tyto služby nakupovat, než si je zajistit vlastními zaměstnanci. MO ani ASPO tak nezjišťovaly, zda nákup dané služby představuje ten nejhospodárnější způsob zajištění této činnosti. MO tím porušilo § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb. a ASPO § 53 odst. 4 téhož zákona. U služby technické střežení muničních skladů provedlo MO první vyhodnocení až v roce 2010, tj. po sedmi letech od zahájení projektu na nákup této služby. Zjištění související se zabezpečováním služby catering jsou uvedena v bodě 4.5.

---

<sup>12</sup> Zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole).

<sup>13</sup> RMO č. 39 – *Zadávání veřejných zakázek v resortu Ministerstva obrany*, ze dne 29. 8. 2008, který byl dne 24. 5. 2013 nahrazen RMO č. 52 – *Nabývání majetku v resortu Ministerstva obrany*, který byl dne 9. 12. 2014 nahrazen RMO č. 117 – *o Nabývání majetku v resortu Ministerstva obrany*.



MO na službu úklid uzavíralo smlouvy, které byly nejednotné z hlediska rozsahu a četnosti úklidových prací, sankčních podmínek, výpovědních lhůt apod. Tato nejednotnost znesnadňovala případné porovnávání a vyhodnocování služby úklid. MO však žádné porovnávání a vyhodnocování služby úklid neprovádělo.

#### **4.4 Realizace veřejných zakázek na zajištění kontrolovaných služeb v resortu MO**

##### **4.4.1 Služba úklid**

MO při realizaci veřejné zakázky *Úklid vnitřních služebních prostor na teritoriu VUSS Pardubice* nevyřadilo vítěznou nabídku uchazeče, která nesplňovala podmínky zadávací dokumentace, a nevyloučilo tohoto uchazeče z účasti v zadávacím řízení. Při realizaci veřejné zakázky tak nepostupovalo dle zásady rovného zacházení, čímž porušilo § 6 a § 76 odst. 1 a odst. 6 zákona č. 137/2006 Sb. NKÚ tento postup vyhodnotil ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. jako porušení rozpočtové kázně až do výše 11 536 919 Kč.

##### **4.4.2 Služba zabezpečení a chod ubytoven**

ASPO se dopustila při zadávání veřejných zakázek a plnění smluv na službu zabezpečení a chod ubytoven řady pochybení. Kontrole bylo podrobena následujících šest veřejných zakázek:

- *Zajištění recepční služby pro ubytovnu v Jihlavě*  
ASPO uhradila poskytovateli peněžní prostředky nad rámec uzavřené smlouvy, aniž by byl prokázán rozsah poskytnutého věcného plnění, a tím ASPO porušila ustanovení § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. NKÚ tento postup vyhodnotil ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. jako porušení rozpočtové kázně ve výši 135 093 Kč.
- *Provádění úklidových a pokojských prací v ubytovnách v Brně, Jihlavě*  
ASPO v zadávacím řízení požadovala po uchazečích zajištění plnění pro devět objektů, ačkoliv smlouvu následně uzavřela pouze pro pět objektů, a tím ASPO porušila § 6 zákona č. 137/2006 Sb., jelikož tímto jednáním mohla ASPO omezit okruh uchazečů, a nepostupovala tak dle zásady zákazu diskriminace.
- *Zajištění recepční služby na ubytovnách v Brně*  
ASPO bez zdůvodnění nezařadila do hodnocení jednu ze čtyř doručených nabídek, a tím porušila § 6 zákona č. 137/2006 Sb., neboť nepostupovala dle zásad transparentnosti a zákazu diskriminace.
- *Zajištění úklidových služeb na dobu nezbytně nutnou – ubytovny Podbaba, Dědina, Juliska, Ruzyně*  
ASPO účelově stanovila předpokládanou hodnotu veřejné zakázky tak, aby spadala do režimu veřejné zakázky malého rozsahu, čímž porušila ustanovení § 13 odst. 2 a 3 zákona č. 137/2006 Sb. Dále ASPO vyhodnotila jako nejvýhodnější tu nabídku, která byla zaslána na jinou e-mailovou adresu, než byla uvedena v zadávací dokumentaci. Po pěti dnech od obdržení, těsně před koncem lhůty pro podání nabídek, přeoslala sama ASPO nabídku na správnou adresu. Tento postup ASPO vzbuzuje podezření z manipulace s nabídkou. ASPO porušila § 6 zákona č. 137/2006 Sb., jelikož nepostupovala dle zásad transparentnosti a rovného zacházení.

- **Zajištění úklidových služeb – ubytovny Podbaba, Dědina, Juliska, Ruzyně**  
ASPO zadala veřejnou zakázku formou JŘBU, ačkoliv tato zakázka nesplňovala zákonné podmínky pro tento způsob zadání. Uvedeným postupem ASPO neumožnila účast dalším uchazečům v zadávacím řízení, nepostupovala tedy dle zásady zakazu diskriminace a neplnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem. ASPO tak porušila § 6 a § 23 odst. 4 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb. a § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. NKÚ tento postup vyhodnotil ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. jako porušení rozpočtové kázně ve výši 2 072 940 Kč.
- **Úklidové a pokojské recepční služby a venkovní úklidy v zařízení ASPO**  
ASPO neuzavřela písemnou smlouvu o poskytovaném plnění v ubytovacím zařízení, ačkoliv se při vynakládání finančních prostředků na toto plnění jednalo o nakládání s majetkem státu. Toto plnění bylo poskytováno a hrazeno ze strany ASPO tři měsíce bez písemného smluvního zajištění, čímž ASPO porušila § 17 zákona č. 219/2000 Sb.<sup>14</sup>

#### 4.4.3 Služba catering

MO se při zadávání veřejné zakázky *Stravování v rezortu MO 2012–2016* dopustilo řady pochybení:

- nezaslalo dodatečné informace všem uchazečům, kterým poskytlo zadávací dokumentaci,
- nevyřadilo nabídky uchazečů, které nesplňovaly podmínky zadávací dokumentace, a tyto uchazeče nevyloučilo z účasti v zadávacím řízení,
- nesdělilo při otevírání obálek přítomným uchazečům nabídkové ceny uchazečů,
- smlouvy s vítěznými uchazeči neuzavřelo ve lhůtě stanovené zákonem.

MO nepostupovalo při realizaci veřejné zakázky dle zásad transparentnosti a rovného zacházení a porušilo § 6, § 49 odst. 3, § 71 odst. 8, § 76 odst. 1 a odst. 6 a § 82 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb. NKÚ toto jednání MO vyhodnotil ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. jako porušení rozpočtové kázně až do výše 38 792 932 Kč.

#### 4.4.4 Služba technické střežení muničních skladů

Z důvodu zvýšení zabezpečení muničních skladů zadalo MO v roce 2003 veřejnou zakázku s názvem *Technické střežení objektů MO*. Dne 31. 3. 2003 uzavřelo MO s dodavatelem smlouvu o technickém střežení objektů MO č. 030200016 (dále jen „smlouva č. 030200016“) na dobu od 1. 9. 2003 do 31. 8. 2013 v celkovém objemu téměř 2,73 mld. Kč. Na základě této smlouvy bylo vybudováno technické střežení v šesti muničních skladech<sup>15</sup>, součástí dodávky byl také dlouhodobý majetek, který mělo MO povinnost splácet a následně odkoupit. Tři roky před uplynutím doby trvání smlouvy č. 030200016 však MO uvedlo, že z důvodu nedostatku peněžních prostředků nemůže uhradit kupní cenu dlouhodobého majetku ve výši 368 mil. Kč. Na základě jednání s dodavatelem zadalo MO formou JŘBU veřejnou zakázku s názvem *Ochrana a technické střežení objektů resortu MO*<sup>16</sup> a uzavřelo s dodavatelem dodatek č. 21 v celkovém objemu 463,4 mil. Kč, kterým MO prodloužilo smlouvu

<sup>14</sup> Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

<sup>15</sup> Týniště nad Orlicí, Mladkov, Čermná nad Orlicí, Nový Ples, Travčice a Květná.

<sup>16</sup> Za podmínek § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.

č. 030200016 o 15 měsíců a rozložilo kupní cenu dlouhodobého majetku do dalších měsíčních splátek.

V roce 2009 rozhodlo MO o zadání veřejné zakázky s názvem *Technické střežení muničních skladů* formou JŘBU<sup>17</sup> stejnému dodavateli, který plnil výše uvedené veřejné zakázky. Předmětem veřejné zakázky *Technické střežení muničních skladů* bylo technické střežení muničních skladů v Hostašovicích a Dobroníně a vyvedení sběrných dat ze všech osmi muničních skladů<sup>18</sup> na pulty centralizované ochrany Vojenské policie. Doba plnění veřejné zakázky měla být 44 měsíců, tj. od 1. 1. 2010 do 31. 8. 2013. Dodavatel předložil MO nabídku ve čtyřech variantách, tři varianty s dobou plnění 44 měsíců a jednu s dobou plnění 120 měsíců. MO následně změnilo podmínky zadávací dokumentace a uzavřelo s dodavatelem smlouvu o technickém střežení zásobovacích středisek Hostašovice a Dobronín č. 092600453 (dále jen „smlouva č. 092600453“) na dobu plnění 120 měsíců, tj. od 1. 1. 2010 do 31. 12. 2019, v celkovém objemu téměř 1,15 mld. Kč.

Součástí smluv č. 030200016 a č. 092600453 byly výstavba a poskytnutí dlouhodobého majetku, které mělo MO uhradit dodavateli v měsíčních splátkách s následnou povinností odkoupení tohoto majetku. V případě, že by bylo plnění některé ze smluv ukončeno dříve, mělo MO povinnost uhradit dodavateli za dlouhodobý majetek smluvenou kupní cenu navýšenou o hodnotu splátek, které by zbývalo uhradit do konce řádné doby plnění smlouvy. Doba plnění smlouvy č. 030200016 v roce 2014 uplynula. MO vybudovaný a poskytnutý dlouhodobý majetek od dodavatele za zbytkovou cenu koupilo a převedlo do vlastnictví státu.

V době před realizací veřejné zakázky *Technické střežení objektů MO* z roku 2003 nechalo MO vybudovat základní zabezpečení muničních skladů v Novém Plesu a v Květné. Společnost, která základní zabezpečení vybudovala, prováděla v letech 1995 až 2009 také pozáruční servis. Od roku 2010 poskytuje tento servis stejný dodavatel, kterému MO zadalo veřejné zakázky *Ochrana a technické střežení objektů resortu MO* a *Technické střežení muničních skladů*. Smlouvy s dodavatelem na servis uzavřelo MO na základě veřejných zakázek *Prohlídky, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Nový Ples* a *Prohlídky, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Květná* zadaných formou JŘBU<sup>19</sup>.

Kontrolou výše uvedených veřejných zakázek byly zjištěny tyto skutečnosti:

- MO si před zadáním veřejných zakázek *Ochrana a technické střežení objektů resortu MO*, *Technické střežení muničních skladů*, *Prohlídky, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Nový Ples* a *Prohlídky, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Květná* neověřilo, zda je dodavatel skutečně jediným možným dodavatelem, který byl schopen splnit předmět veřejné zakázky. Svůj postup MO odůvodnilo řídicím systémem, na který měl patent pouze daný dodavatel. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že na trhu existovaly i jiné společnosti poskytující služby technického

---

<sup>17</sup> Za podmínek § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.

<sup>18</sup> Týniště nad Orlicí, Mladkov, Čermná nad Orlicí, Nový Ples, Travčice, Květná, Hostašovice a Dobronín.

<sup>19</sup> Za podmínek § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.

- střežení a MO při zadávání veřejných zakázek zcela pominulo možnost nahrazení stávajícího řídicího systému jiným systémem, stejně jako pominulo možnost spolupráce případného uchazeče s dodavatelem. MO zadalo veřejné zakázky formou JŘBU<sup>20</sup>, ačkoliv nebyl splněn zákonný důvod, a nepostupovalo při realizaci veřejných zakázek na základě zásady nediskriminace. Tím MO porušilo § 6 a § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.
- MO na základě smluv č. 030200016 a č. 092600453 pořizovalo dlouhodobý majetek na splátky, jejichž výše odpovídala měsíčním daňově uznatelným odpisům dlouhodobého majetku poskytnutého dodavatelem. Jednalo se tedy o tzv. skrytý finanční leasing a MO tímto postupem porušilo § 12 odst. 8 zákona č. 219/2000 Sb. MO navíc tento majetek hradilo z běžných výdajů z rozpočtové položky 5169 – *Nákup ostatních služeb*, a použilo tedy peněžní prostředky ve výši 1 647 326 089 Kč na zcela jiný účel, než na jaký byly určeny. MO tím porušilo § 2 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb. a současně jednalo v rozporu s přílohou vyhlášky č. 323/2002 Sb.<sup>21</sup>

MO v rámci veřejných zakázek *Technické střežení objektů MO, Ochrana a technické střežení objektů resortu MO, Technické střežení muničních skladů, Prohlídky, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Nový Ples a Prohlídky, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Květná* neoprávněně použilo peněžní prostředky v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb., zákonem č. 218/2000 Sb. a zákonem č. 219/2000 Sb. NKÚ toto jednání MO vyhodnotil ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb. jako porušení rozpočtové kázně až do výše 2 158 169 685 Kč.

#### 4.5 Smlouvy na službu catering uzavřené MO s externími dodavateli a PO

V zadávací dokumentaci veřejných zakázek a v uzavřených smlouvách na službu catering uvádělo MO počet stravovacích dávek, které měly být v daném vojenském útvaru či zařízení měsíčně odebírány. MO však tyto plánované počty výrazně nadhodnocovalo nebo podhodnocovalo, v důsledku čehož nebylo dlouhodobě odebíráno plánované množství dávek stravy (viz příloha č. 2). Počet skutečně odebraných dávek stravy měl výrazný vliv na cenu poskytované služby. Do smluv s poskytovateli služby uvádělo MO tabulku s koeficienty, na základě kterých se přepočítávala cena za službu při odlišném než MO stanoveném množství dávek stravy. MO však tyto koeficienty nastavilo takovým způsobem, že při výrazně vyšším počtu skutečně odebraných dávek stravy oproti počtu stanovenému se cena za dávku stravy snížila minimálně, zatímco při nižším počtu skutečně odebraných dávek stravy se cena za jednu dávku stravy zvýšila až sedminásobně. Ačkoliv bylo podhodnocení nebo nadhodnocení naplánovaného počtu dávek stravy zřejmě již po několika měsících poskytování služby, MO službu catering za takto nastavených podmínek využívalo po dobu několika let.

Výše uvedené skutečnosti způsobily, že MO platilo za službu catering výrazně vyšší cenu, než jakou by hradilo při správně naplánovaných a stanovených počtech dávek stravy a při stanovení koeficientů, které by nebyly pro MO nevýhodné. V září 2014 v důsledku snížení počtu odebraných dávek stravy a vlivem nastavených koeficientů uhradilo MO např.

<sup>20</sup> Za podmínek § 23 odst. 4 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.

<sup>21</sup> Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

u vojenského zařízení Stará Boleslav bez nákladů na suroviny za jednu dávku stravy 266 Kč, ačkoliv vysoutěžená cena dávky stravy byla 39,84 Kč (viz příloha č. 2, grafy č. 7 a 8).

MO tím, že nevyhodnocovalo hospodárnost smluvně nastavených koeficientů, porušilo § 39 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb.

MO zadalo veřejné zakázky na službu catering mimo režim zákona č. 137/2006 Sb.<sup>22</sup> své vlastní PO. V roce 2014 zajišťovala PO službu catering pro čtyři vojenské útvary a zařízení a za rok 2014 bylo jejich prostřednictvím vydáno 676 972 dávek stravy.

MO od roku 2009 každoročně vypracovává analýzy ekonomické výhodnosti nakupované služby, ve kterých uvádí porovnání nákladů na jednotlivé formy stravování od roku 2007. Z těchto analýz vyplynulo, že průměrná cena dávky stravy poskytnuté na základě smlouvy uzavřené s PO je v průměru o téměř 18 % vyšší než na základě smlouvy s cateringovou společností. I přes tyto informace MO zadávalo PO veřejné zakázky mimo režim zákona a uzavíralo s PO pro MO nevhodné smlouvy. MO tak porušilo § 45 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb. a NKÚ toto jednání MO vyhodnotil jako porušení rozpočtové kázně ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb.

#### **4.6 Nápravná opatření provedená Ministerstvem obrany na základě kontrolní akce NKÚ č. 08/01**

##### **4.6.1 Služba úklid**

V rámci kontrolní akce NKÚ č. 08/01 byla konstatována zjištění týkající se realizace služby úklid ze strany MO. Ve vyhodnocení opatření uvedlo MO vládě nápravná opatření, která měla vést k odstranění nedostatků. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že MO neprovedlo tato nápravná opatření:

- aktualizace projektové dokumentace – ačkoliv tato aktualizace měla být jedním ze stěžejních nápravných opatření, MO ji neprovedlo a veškerou projektovou dokumentaci ke službě úklid skartovalo (viz bod 4.1 tohoto kontrolního závěru);
- zpracování analýzy úklidových činností a cenových map v jednotlivých posádkách resortu MO, které měly sloužit pro vyhodnocování služby úklid – MO žádné z těchto uvedených nápravných opatření neprovedlo a službu úklid nevyhodnocovalo (viz bod 4.3);
- vytvoření závazných vzorů smluv – MO nevytvořilo vzory smluv a při přípravě a realizaci veřejných zakázek a v rámci uzavřených smluv aplikovalo nejednotný postup (viz bod 4.3);
- stanovení povinnosti oslovit uživatele služby úklid k účasti v hodnotící komisi pro hodnocení nabídek – MO tuto povinnost nestanovilo a u čtyř z pěti veřejných zakázek podrobených kontrole NKÚ nebyl zástupce uživatele mezi členy hodnotící komise.

---

<sup>22</sup> Na základě § 18 odst. 1 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb.

#### **4.6.2 Služba catering**

V rámci kontrolní akce NKÚ č. 08/01 byla konstatována zjištění týkající se nesprávných odhadů počtů dávek stravy pro jednotlivé vojenské útvary a zařízení a nastavení koeficientů pro přepočet ceny za službu catering. Ve vyhodnocení opatření MO uvedlo, že u veřejných zakázek prověřuje reálnost plánovaného počtu dávek stravy a nastavením koeficientů ve smlouvách mělo dojít při vyšším počtu odebraných dávek stravy ke snižování nákladů na provoz. Z této kontrolní akce vyplynulo, že takto formálně pojatá nápravná opatření nebyla účinná (viz bod 4.5 a příloha č. 2).



**Tabulka č. 1 – Přehled veřejných zakázek, smluv a vynaložených peněžních prostředků prověřených kontrolní akcí NKÚ v rámci KA č. 14/36**

Služba	Zadavatel	Název veřejné zakázky	Smlouva	Vynaložené peněžní prostředky (v Kč)		
				– za smlouvu	– celkem za veřejnou zakázku	– celkem za službu
Úklid	MO	Vnitřní úklid objektů na teritoriu Praha	Smlouva č. 901319031 (Stará Boleslav)	19 732 690	82 150 428	159 201 904
			Smlouva č. 901559031 (Praha)	1 832 407		
			Smlouva č. 901569031 (Praha)	4 747 014		
			Smlouva č. 901579031 (Praha)	15 199 553		
			Smlouva č. 901589031 (Praha)	8 819 618		
			Smlouva č. 901599031 (Litoměřice)	409 841		
			Smlouva č. 901309031 (Litoměřice)	6 898 415		
			Smlouva č. 901329031 (Žatec)	19 786 810		
			Smlouva č. 901299031 (Rakovník)	4 724 080		
		Úklid vnitřních služebních prostor na teritoriu VUSS Pardubice od r. 2010	Smlouva č. 06-1/2010 (Liberec-Chotyně)	6 194 409	36 806 489	
			Smlouva č. 06-2/2010 (Liberec – Dukla Liberec)	798 579		
			Smlouva č. 06-3/2010 (Čáslav)	17 588 372		
			Smlouva č. 06-4/2010 (Týniště n. Orlicí – Čermná n. Orlicí)	688 210		
			Smlouva č. 06-5/2010 (Pardubice)	11 536 919		
		Vnější úklidy objektů VVP Brdy – Jince	Smlouva o poskytování služeb č. 101409031	20 833 439	20 833 439	
		Úklid vnějších prostorů budov, komunikací a ostatních ploch	Smlouva č. 121459031 (část 1.)	9 233 104	19 411 548	
			Smlouva č. 121469031 (část 2.)	5 709 467		
Smlouva č. 121479031 (část 3.)	1 944 600					
Smlouva č. 121489031 (část 4.)	293 244					
Smlouva č. 121499031 (část 5.)	2 231 133					
Zabezpečení a chod ubytoven	ASPO	Zajištění recepční služby pro ubytovnu v Jihlavě	Smlouva o poskytnutí recepční služby č. U-066-00/09	1 019 589	1 019 589	49 743 884
		Provádění úklidových a pokojských prací v ubytovnách v Brně, Jihlavě	Smlouva o poskytování služeb č. U-319-00/09	1 879 173	1 879 173	
		Zajištění recepční služby na ubytovnách v Brně	Smlouva o poskytnutí recepční služby č. U-320-00/09	2 340 972	2 340 972	
		Zajištění úklidových služeb na dobu nezbytně nutnou – ubytovny Podbaba, Dědina, Juliska, Ruzyně	Smlouva o poskytnutí úklidových služeb č. U-20-00/10	2 914 723	2 914 723	
		Zajištění úklidových služeb – ubytovny Podbaba, Dědina, Juliska, Ruzyně	Smlouva o poskytnutí úklidových služeb č. U-375-00/10	2 072 940	2 072 940	
		Úklidové a pokojské recepční služby a venkovní úklidy v zařízení ASPO	Smlouva č. U-196-00/13 (oblast Čechy)	20 864 320	39 516 487	
			Smlouva č. U-197-00/13 (oblast Morava)	18 652 166		

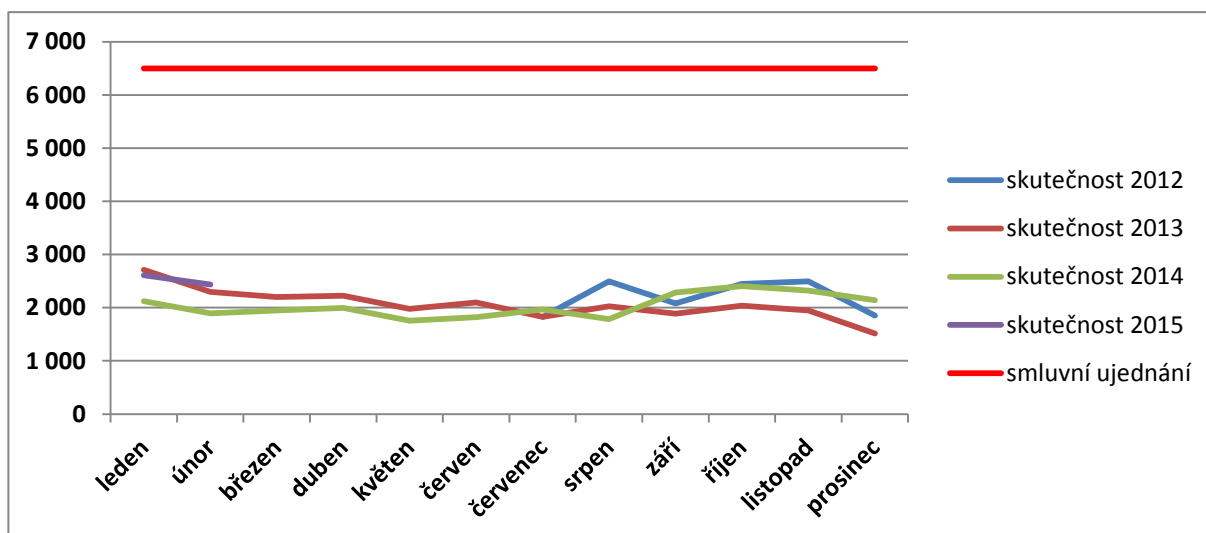


Služba	Zadavatel	Název veřejné zakázky	Smlouva	Vynaložené peněžní prostředky (v Kč)		
				– za smlouvu	– celkem za veřejnou zakázku	– celkem za službu
Catering	MO	Stravování v resortu MO 2012–2016	Smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 5847 Praha č. 112850059	4 219 809	38 792 932	47 704 888
			Smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 2994 Brno č. 112850060	30 794 626		
			Smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 1370 Těchonín č. 112850061	3 778 497		
		Stravování v resortu MO 2013–2017, ve Staré Boleslavi, Štěpánovu, Dobrušce	Smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 551200 Stará Boleslav č. 135050086	4 858 027	7 635 751	
			Smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 551210 Štěpánov č. 135050063	1 433 426		
			Smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 1902 Dobruška č. 135050076	1 344 298		
		Stravování v posádce Vyškov	Smlouva o poskytování stravování v posádce Vyškov č. 145550085	1 276 205	1 276 205	
Technické střežení muničních skladů	MO	Technické střežení objektů MO	Smlouva o technickém střežení objektů MO č. 030200016	3 812 739 910	3 812 739 910	4 442 454 191
		Technické střežení muničních skladů	Smlouva o technickém střežení zásobovacích středisek Hostašovice a Dobronín č. 092600453	601 030 197	601 030 197	
		Servis prostředků technického střežení objektů resortu MO	Smlouva na servis prostředků technického střežení objektů resortu Ministerstva obrany č. 145510894	27 319 518	27 319 518	
		Zprovoznění a zajištění funkčnosti systému technického střežení ve vojenském areálu MS Květná	Smlouva o zprovoznění a zajištění funkčnosti systému technického střežení ve vojenském areálu MS Květná č. OP MO-2014-000975	1 364 566	1 364 566	
Celkem za služby						4 699 104 867

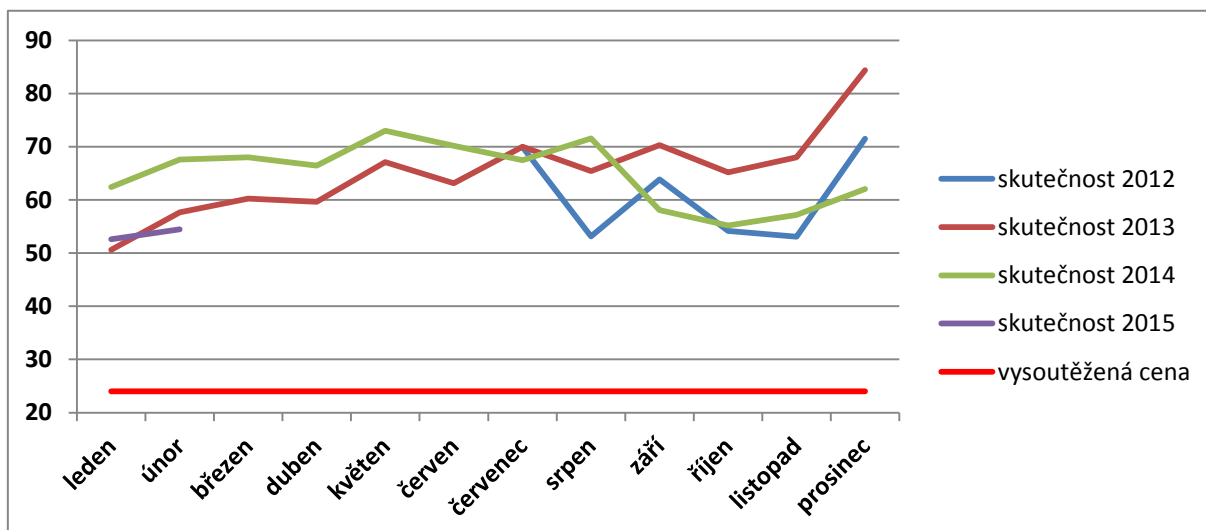
**Zdroj:** smlouvy a faktury od MO.

**Pozn.:** V rámci kontrolní akce NKÚ č. 14/36 byly u služby technické střežení muničních skladů podrobeny kontrole z hlediska způsobu zadání také veřejné zakázky neuvedené v tabulce, a to *Prohlídka, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Nový Ples* a veřejná zakázka *Prohlídka, revize a servis komplexních zabezpečovacích systémů u VZ 1337 Květná*.

## Příloha č. 2

**Graf č. 1 – Počet skutečně odebraných dávek stravy ve vojenském zařízení 5847 Praha ve srovnání s počtem, který MO stanovilo ve smlouvě (v ks)**

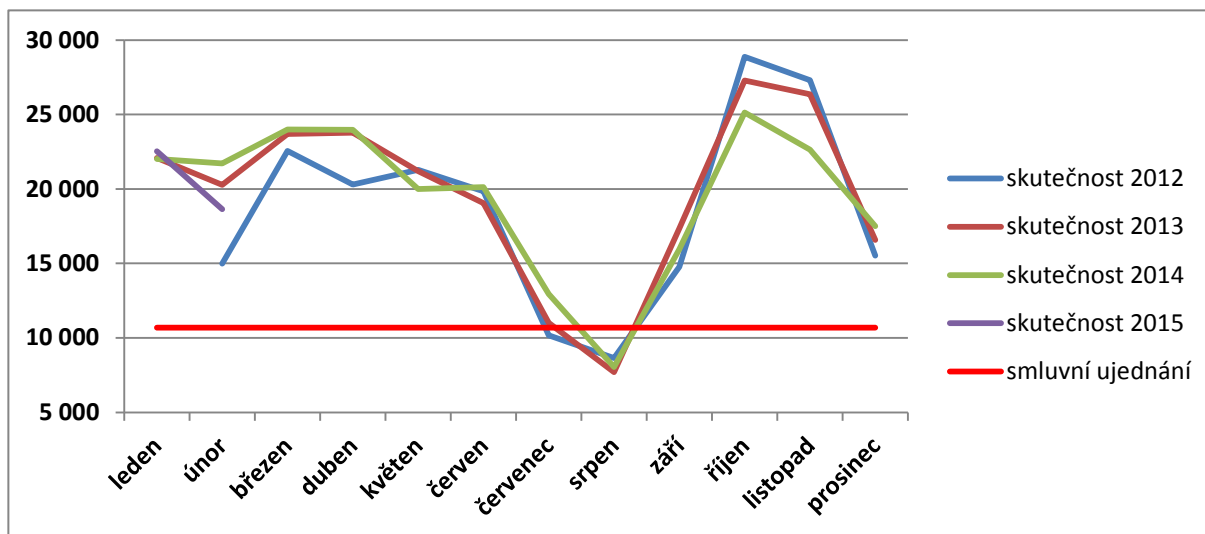
Zdroj: smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 5847 Praha č. 112850059, faktury předložené MO.

**Graf č. 2 – Skutečná cena za dávku stravy ve vojenském zařízení 5847 Praha oproti vysoutěžené ceně (v Kč)**

Zdroj: smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 5847 Praha č. 112850059, faktury předložené MO.

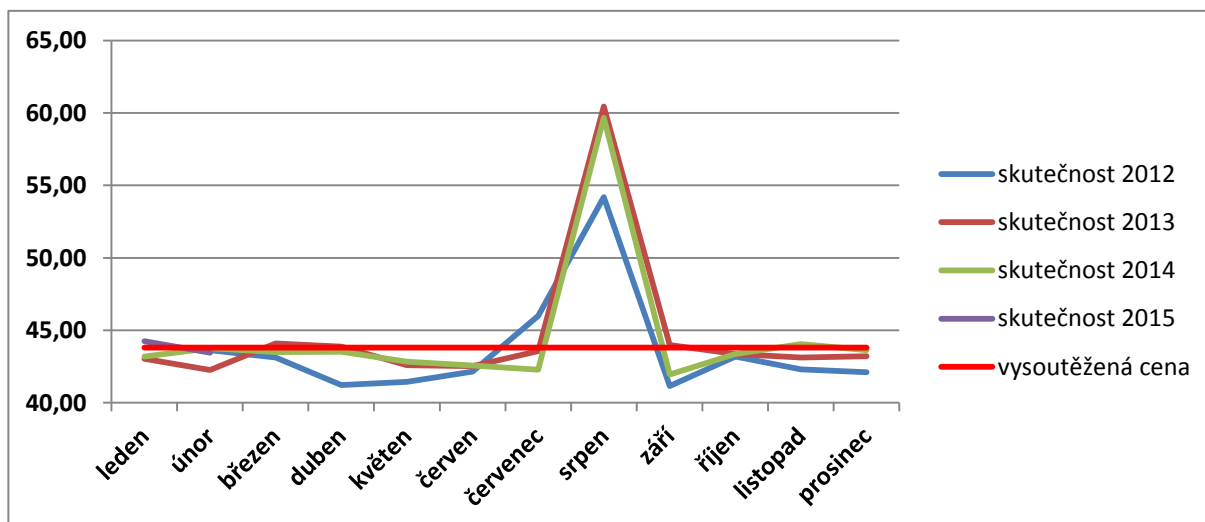
U vojenského zařízení 5847 Praha vysoutěžilo MO cenu za dávku stravy ve výši 24 Kč při smluvně stanoveném počtu 6 500 dávek stravy za měsíc. Z grafů č. 1 a 2 vyplývá, že již od počátku plnění služby, tj. od roku 2012, se počet odebraných dávek stravy za měsíc pohyboval převážně okolo 2 100. Toto výrazné nadhodnocení plánovaného počtu dávek stravy ze strany MO způsobilo v souvislosti s nastavením koeficientů pro přepočtení cen za poskytování služby, že se cena v těchto letech pohybovala převážně ve výši 50–70 Kč za dávku stravy.

**Graf č. 3 – Počet skutečně odebraných dávek stravy ve vojenském zařízení 2994 Brno ve srovnání s počtem, který MO stanovilo ve smlouvě (v ks)**



**Zdroj:** smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 2994 Brno č. 112850060, faktury předložené MO.

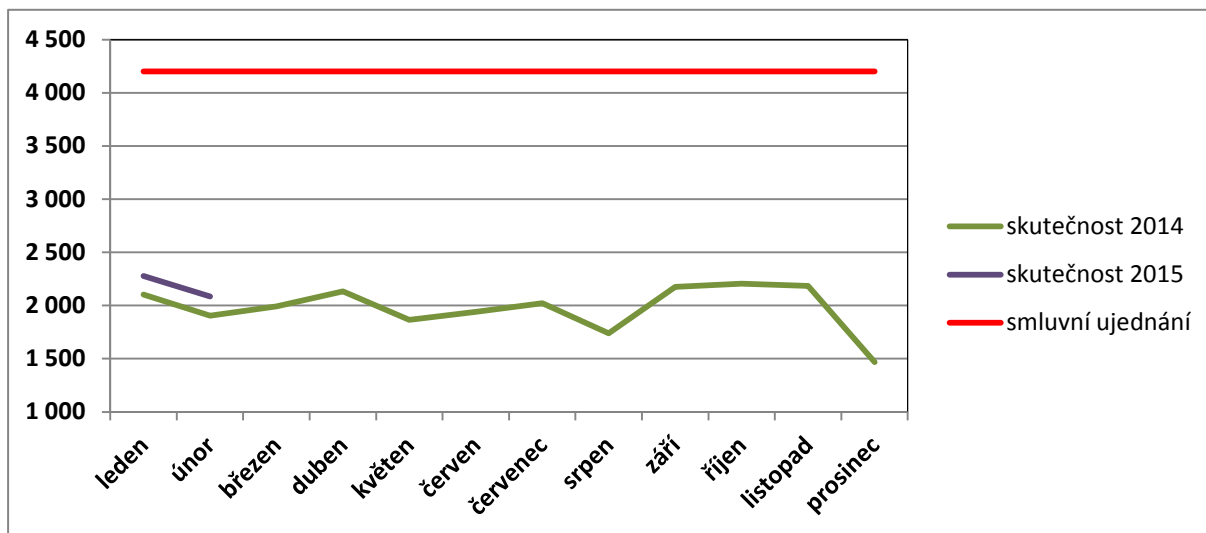
**Graf č. 4 – Skutečná cena za dávku stravy ve vojenském zařízení 2994 Brno oproti vysoutěžené ceně (v Kč)**



**Zdroj:** smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 2994 Brno č. 112850060, faktury předložené MO.

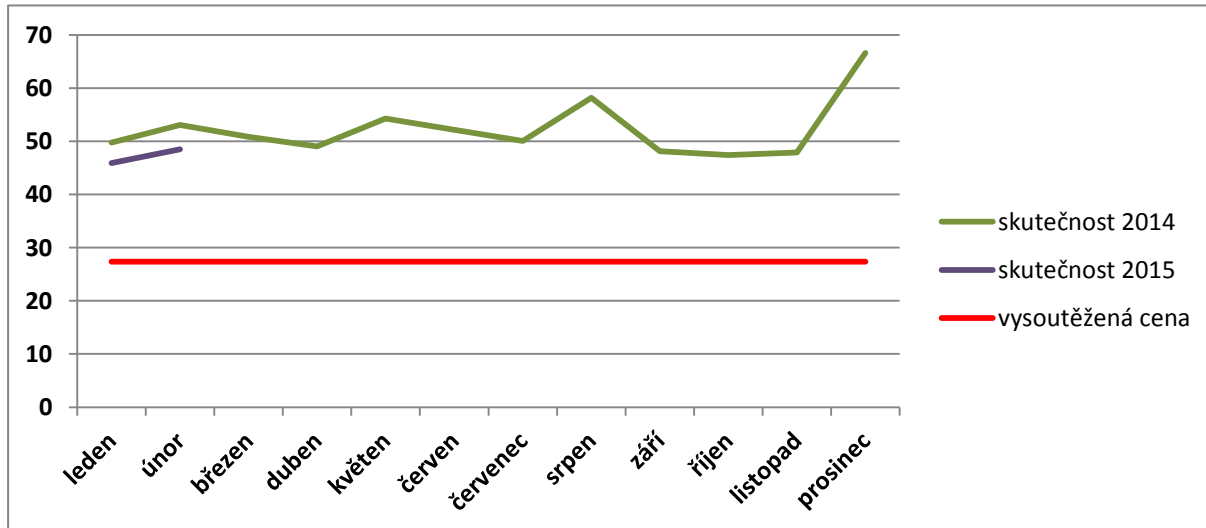
U vojenského zařízení 2994 Brno MO vysoutěžilo cenu za dávku stravy ve výši 43,82 Kč při smluvně stanoveném počtu 10 682 dávek stravy za měsíc. Z grafů č. 3 a 4 vyplývá, že již od počátku plnění služby, tj. od roku 2012, se počet odebraných dávek stravy za měsíc pohyboval převážně mezi 20 000–25 000 (mimo období letních prázdnin). Přestože MO odebíralo více než dvojnásobný počet dávek stravy za měsíc, cena jedné dávky stravy se v souvislosti s nastavením koeficientů pro přepočtení cen za poskytování služby pohybovala kolem 43 Kč.

**Graf č. 5 – Počet skutečně odebraných dávek stravy ve vojenském zařízení 551210 Štěpánov ve srovnání s počtem, který MO stanovilo ve smlouvě (v ks)**



**Zdroj:** smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 551210 Štěpánov č. 135050063, faktury předložené MO.

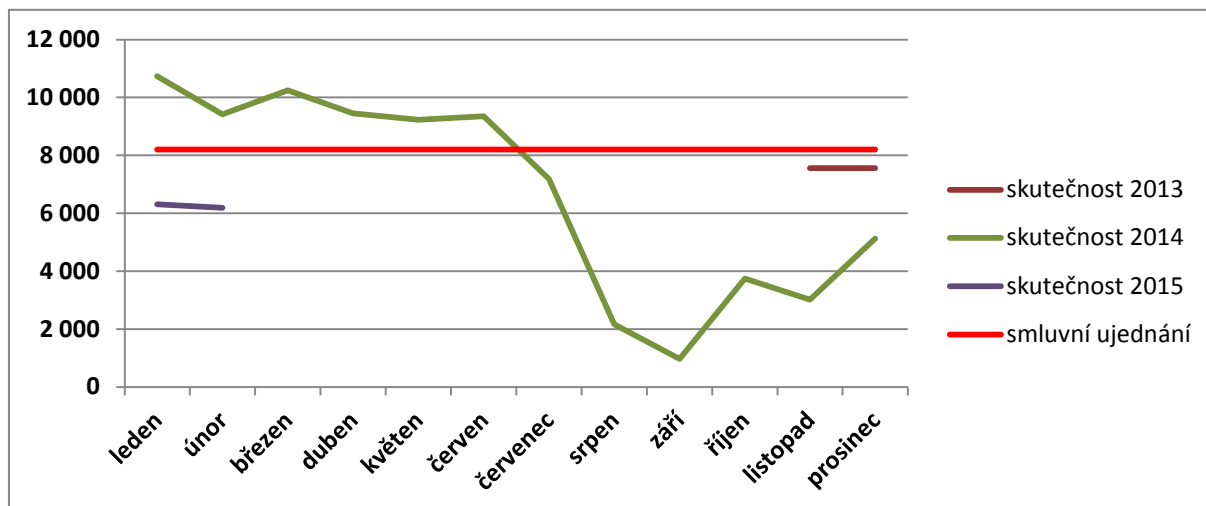
**Graf č. 6 – Skutečná cena za dávku stravy ve vojenském zařízení 551210 Štěpánov oproti vysoutěžené ceně (v Kč)**



**Zdroj:** smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 551210 Štěpánov č. 135050063, faktury předložené MO.

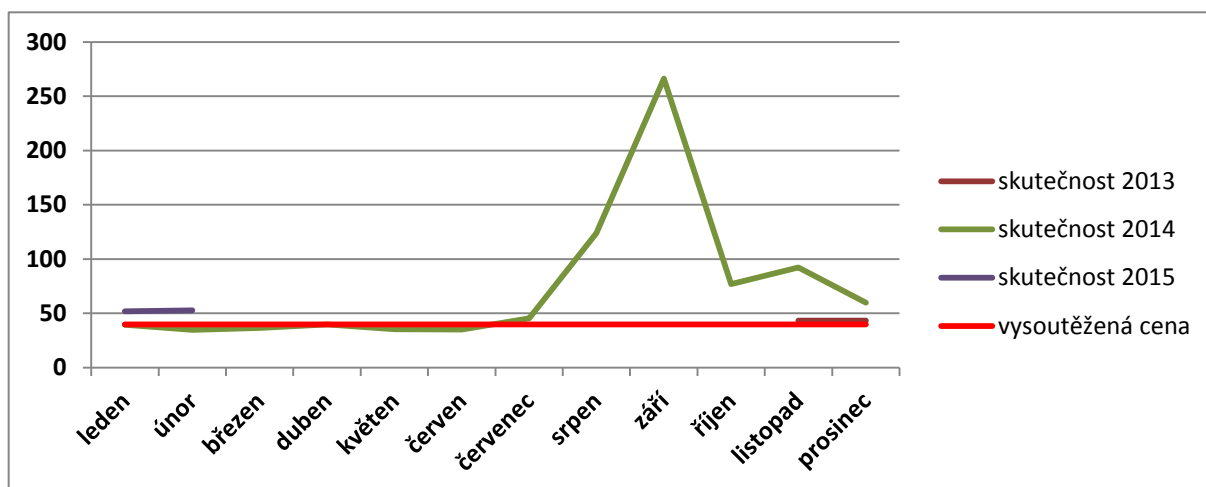
U vojenského zařízení 551210 Štěpánov vysoutěžilo MO cenu za stravní dávku ve výši 27,36 Kč při smluvně stanoveném odběru 4 200 dávek stravy za měsíc. Již od počátku plnění služby, tj. od roku 2014, se počet odebraných dávek stravy za měsíc pohyboval převážně okolo 2 000. Toto výrazné nadhodnocení plánovaného počtu dávek stravy ze strany MO způsobilo v souvislosti s nastavením koeficientů pro přepočet cen za poskytování služby, že se cena v letech 2014 a 2015 pohybovala převážně ve výši 50–60 Kč za dávku stravy.

**Graf č. 7 – Počet skutečně odebraných dávek stravy ve vojenském zařízení 551200 Stará Boleslav ve srovnání s počtem, který MO stanovilo ve smlouvě (v ks)**



**Zdroj:** smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 551200 Stará Boleslav č. 135050086, faktury předložené MO.

**Graf č. 8 – Skutečná cena za dávku stravy ve vojenském zařízení 551200 Stará Boleslav oproti vysoutěžené ceně (v Kč)**



**Zdroj:** smlouva o poskytování stravování u vojenského zařízení 551200 Stará Boleslav č. 135050086, faktury předložené MO.

U vojenského zařízení 551200 Stará Boleslav vysoutěžilo MO cenu za dávku stravy ve výši 39,84 Kč při smluvně stanoveném odběru 8 200 dávek stravy za měsíc. Dne 8. 8. 2014 došlo u vojenského zařízení k požáru stravovacího zařízení. Snížení počtu odebraných dávek stravy pod 2 000 znamenalo v důsledku koeficientů nastavených MO pro přepočítání cen za poskytování služby nárůst ceny na 266 Kč za dávku stravy.

**Pozn.:** Veškeré výše uvedené ceny za dávky stravy neobsahují náklady na suroviny a náklady na spotřebovanou energii, které MO hradilo zvlášť. Ceny za dávky stravy zahrnují pouze provozní a mzdové náklady poskytovatele služby catering a jeho marži.



**15/01****Peněžní prostředky určené na infrastrukturu  
vodovodů a kanalizací**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/01. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na výstavbu a obnovu infrastruktury vodovodů a kanalizací.

Kontrolováno bylo období od roku 2009 do června 2015, v případě věcných souvislostí i období předcházející. Kontrola byla prováděna od ledna do července 2015.

Kontrolované osoby:

poskytovatel peněžních prostředků – Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);  
příjemci peněžních prostředků – hlavní město Praha; město Cvikov; obec Dobřív, okres Rokycany; obec Smilovice, okres Mladá Boleslav; obec Věřovany, okres Olomouc; Svazek obcí Hluboké-Krokočín-Újezd u Rosic; Svazek vodovodů a kanalizací Tišnovsko; Vodohospodářské sdružení obcí západních Čech, Karlovy Vary; Vodovody a kanalizace Prostějov, a.s.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo MZe, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání podáno nebylo.

**Kolegium NKÚ** na svém XIII. jednání, které se konalo dne 21. září 2015,  
**schválilo** usnesením č. 8/XIII/2015  
**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Informace k předmětu kontroly

MZe poskytovalo v kontrolovaném období peněžní prostředky na výstavbu a obnovu infrastruktury vodovodů a kanalizací prostřednictvím tří programů registrovaných v informačním systému programového financování:

- program č. 229 310 *Výstavba a obnova infrastruktury oboru vodovodů a kanalizací* (realizace probíhala v letech 2006 až 2011, z prostředků státního rozpočtu bylo poskytnuto 5,7 mld. Kč na 564 akcí),
- program č. 129 180 *Výstavba a obnova infrastruktury oboru vodovodů a kanalizací II* (realizace probíhala od roku 2009 do června 2015, z prostředků státního rozpočtu bylo poskytnuto 7,3 mld. Kč na 577 akcí),
- program č. 129 250 *Výstavba a technické zhodnocení infrastruktury vodovodů a kanalizací* (realizace byla zahájena v listopadu 2012 a ukončena má být v červnu 2018, z prostředků státního rozpočtu bylo do konce roku 2014 poskytnuto 0,5 mld. Kč a ve zbylých letech to má být 4,3 mld. Kč, do 30. 6. 2015 bylo podpořeno 113 akcí).

Na financování akcí realizovaných v rámci uvedených programů se kromě prostředků státního rozpočtu podílely i vlastní zdroje příjemců. Spoluúčast činila minimálně 20 % z nákladů uznatelných pro stanovení výše dotace. Dalšími zdroji financování mohly být prostředky z krajských rozpočtů či úvěry s částečnou dotací na úhradu úroků.

Realizace programů měla přispět k naplnění požadavků vyplývajících ze směrnic platných v Evropské unii (dále jen „EU“) pro oblast vod a vodohospodářství, především ze směrnice Rady č. 91/271/EHS, o čišťení městských odpadních vod,<sup>1</sup> k jejíž implementaci se Česká republika (dále jen „ČR“) zavázala ve smlouvě o přistoupení k EU z 16. 4. 2003. Podle této směrnice měly města a obce zajistit do 31. 12. 2010 odkanalizování a čišťení odpadních vod na úrovni stanovené v závislosti na jejich velikosti.

K zajištění požadavků vyplývajících ze směrnice č. 91/271/EHS mělo být v letech 2003 až 2010 vynaloženo 75 mld. Kč, z toho 26 mld. Kč z prostředků EU, 23 mld. Kč z prostředků ČR a 26 mld. Kč z vlastních zdrojů investorů. Zdroje státního rozpočtu v působnosti MZe měly činit 7 mld. Kč. Uvedený termín pro splnění implementace směrnice nebyl dodržen. K 31. 12. 2010 nebylo dořešeno více než 30 % aglomerací tvořených obcemi a městy nad 2 000 EO<sup>2</sup>.

Legislativa pro obor vodovodů a kanalizací byla z pohledu předmětu kontroly tvořena především zákony č. 254/2001 Sb.<sup>3</sup> a č. 274/2001 Sb.<sup>4</sup> MZe podle nich vykonávalo ve vymezených oblastech působnost ústředního vodoprávního úřadu. Zároveň mělo pravomoci v oblasti věcné regulace a plánování rozvoje oboru vodovodů a kanalizací, zodpovídalo za

<sup>1</sup> Dále jde o směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2000/60/ES, kterou se stanoví rámec pro činnost Společenství v oblasti vodní politiky, a o směrnici Rady č. 98/83/ES, o jakosti vody určené k lidské spotřebě.

<sup>2</sup> **Agglomerace** je oblast, v níž jsou obyvatelé a popřípadě i hospodářské činnosti soustředěny tak, že odpadní vody jsou shromážděny a odváděny do čistírny odpadních vod nebo společného místa vypouštění.

**EO** (ekvivalentní obyvatel) je producent znečištění představující produkci odpadní vody 150 l/den a produkci znečištění odpovídající pětidenní biochemické spotřebě kyslíku 60 g/den.

<sup>3</sup> Zákon č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon).

<sup>4</sup> Zákon č. 274/2001 Sb., o vodovodech a kanalizacích pro veřejnou potřebu a o změně některých zákonů (zákon o vodovodech a kanalizacích).



implementaci směrnice č. 91/271/EHS a bylo správcem výše uvedených programů. Další úkoly plnilo společně s Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“), například úkol koordinovat přejímání a zavádění legislativy EU v oblasti vod.

Kontrola u MZe byla zaměřena především na funkčnost systému řízení a regulace oboru vodovodů a kanalizací, na plnění směrnic platných v EU pro oblast vod a vodohospodářství a na činnost správce programů č. 129 180 a č. 129 250. U příjemců peněžních prostředků z těchto programů byla kontrola zaměřena především na postup přípravy a zabezpečování realizace akcí. Kontrolováno bylo 22 akcí s celkovými náklady 1 236 mil. Kč, na které MZe poskytlo prostředky ze státního rozpočtu v celkové výši 612 mil. Kč (příloha č. 1).

NKÚ prověřoval oblast výstavby infrastruktury vodovodů a kanalizací v minulých obdobích například kontrolními akcemi č. 13/21 – *Peněžní prostředky operačního programu Životní prostředí určené na čištění odpadních vod* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2014 *Věstníku NKÚ*) a č. 08/22 – *Finanční prostředky určené na čištění odpadních vod* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2009 *Věstníku NKÚ*).

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

## II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

**Kontrolou byly zjištěny především nedostatky ve funkčnosti řízení a regulace oboru vodovodů a kanalizací, což se negativně odráželo v plnění podmínek vyplývajících pro oblast vod a vodohospodářství ze směrnic platných v EU i stanovených pro kontrolované programy č. 129 180 a č. 129 250. Programy nebyly připraveny a realizovány tak, aby byly účinným nástrojem pro plnění předpokládaných cílů a zabezpečení co nejvyšší efektivity prostředků vynakládaných na jejich financování.** Konkrétně bylo zjištěno:

1. Přetrvávala roztříštěnost kompetencí ústředních orgánů v oboru vodovodů a kanalizací a nedostatečná úroveň komunikace a koordinace mezi těmito orgány, neexistoval centrální regulátor oboru vybavený patřičnými pravomocemi, přestože o jeho zřízení uvažovalo MZe minimálně od roku 2004, v době kontroly bylo opět zvažováno zřízení této instituce, avšak až kolem roku 2020.

Nebyl zaveden zcela funkční systém, který by zabezpečoval samofinancovatelnost oboru vodovodů a kanalizací, přestože jej MZe předpokládalo v koncepci vodohospodářské politiky do roku 2010, a který by vyřešil další rizika financování oboru, na která poukazovala od roku 2004 Evropská komise. Tento stav byl jedním z důvodů prodloužení realizace kontrolovaných programů a navýšení jejich finančních potřeb.

Byly vytvořeny odlišné regulační systémy pro stanovení cen vodného a stočného pro subjekty, jejichž infrastruktura byla vybudována s pomocí fondů EU, a pro ostatní subjekty, které se řídily cenovými výměry Ministerstva financí.

2. Požadavky vyplývající ze směrnice č. 91/271/EHS byly podle Evropské komise ve stanoveném termínu do roku 2010 splněny jen pro 67 % aglomerací a 33 % EO. K 30. 6. 2015 zbývalo podle MZe ještě sedm nevyřešených aglomerací, přičemž podle

kontrolních poznatků budou požadavky splněny pravděpodobně až v roce 2021. Důvodem jsou problémy s řešením ústřední čistírny odpadních vod v Praze. ČR proto hrozí sankce od Evropské komise.

3. MZe významně upravovalo v průběhu realizace programů č. 129 180 a č. 129 250 jejich časové a finanční podmínky, přičemž u programu č. 129 180 neprovedlo adekvátní změnu jeho dokumentace.

MZe stanovené indikátory a parametry programů č. 129 180 a č. 129 250 nebyly objektivními ukazateli pro hodnocení míry naplňování cílů těchto programů.

4. MZe postupovalo často odlišně od pravidel, která pro poskytování a čerpání finanční podpory z programů č. 129 180 a č. 129 250 stanovilo. Tuto možnost si pro odůvodněné případy zapracovalo do pravidel, avšak blíže je nespecifikovalo.
5. Příjemci prostředků z programů č. 129 180 a č. 129 250 uváděli v některých případech v žádostech o dotace nesprávné nebo neprůkazné údaje o počtech EO a po realizaci akcí nedosahovali předpokládaných hodnot nově připojených EO.

#### **V rámci kontroly byly identifikovány i tyto problémy:**

- Pro uchování dokumentace související s realizací akcí platí obecné lhůty pro archivaci dokladů, neboť MZe nestanovilo účastníkům programů č. 129 180 a č. 129 250 žádné povinnosti pro uchování dokumentace související s realizací akcí. Obecné lhůty, pohybující se většinou v rozmezí 5 až 10 let, jsou krátké pro účely ověřování plnění povinností vyplývajících z podmínek souvisejících s poskytnutím dotace. Například v pokynech Ministerstva financí k řízení programů (nebyly závazné pro poskytovatele ani příjemce dotací z programů) byla uvedena lhůta minimálně 10 let od termínu ukončení závěrečného vyhodnocení akce.
- Kanalizační přípojka je podle § 3 zákona č. 274/2001 Sb. samostatnou stavbou tvořenou úsekem potrubí od vyústění kanalizace budovy k zaústění do stokové sítě, není vodním dílem a pořizuje si ji na své náklady odběratel. Na její vybudování nemá být poskytnuta z programů č. 129 180 a č. 129 250 dotace ze státního rozpočtu. Kanalizace je podle § 2 uvedeného zákona provozně samostatný soubor staveb a zařízení zahrnující kromě kanalizační stoky i kanalizační objekty a je vodním dílem. V případě tlakových kanalizací není jasné, zda na vybudování domovních čerpacích stanic s akumuláčními jímkami a tlakových dopravních přípojek k sběrné kanalizaci, které zpravidla slouží jen pro příslušný objekt (budovu), avšak jsou zdrojem tlaku sběrné kanalizace, mohla být poskytnuta dotace ze státního rozpočtu z uvedených programů. MZe poskytlo z programu č. 129 180 dotace i na vybudování tlakových dopravních přípojek k sběrné kanalizaci.

### III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

#### 1. Systém řízení a regulace oboru vodovodů a kanalizací

Kompetence ústředních orgánů státní správy byly v oboru vodovodů a kanalizací značně roztržštěné. To kladlo vysoké nároky na aktivní spolupráci a koordinaci kroků mezi dotčenými ministerstvy. Toho však nebylo v řadě případů dosaženo. Tento stav negativně ovlivnil plnění podmínek vyplývajících ze směrnic platných v EU pro oblast vod a vodohospodářství, což opakovaně od roku 2004 kritizovala i Evropská komise. Negativně ovlivnil i plnění záměrů a předpokládaných věcných, finančních a časových podmínek kontrolovaných programů (viz bod 3 této části kontrolního závěru). Systém řízení a regulace se začal zlepšovat od roku 2006, avšak nevyhovující stav byl řešen velmi pomalu a nebyl definitivně dořešen ani v době kontroly.

**1.1** MZe mělo podle usnesení vlády ze dne 31. května 2000 č. 550<sup>5</sup> gesci za implementaci směrnice č. 91/271/EHS. Podle zákona č. 254/2001 Sb. vykonávalo působnost ústředního vodoprávního úřadu, pokud zákon nestanovil jinak. Například ve věcech ochrany množství a jakosti vod mělo uvedenou působnost MŽP. V některých případech vykonávala obě ministerstva působnost společně, například ve věcech hodnocení stavu vod nebo tvorby informačního systému. MŽP vykonávalo do července 2010 také působnost ústředního vodoprávního úřadu mj. ve věcech podávání zpráv o plnění směrnic a zavádění legislativy EU v oblasti vod. V dalším období mělo MŽP tuto působnost již společně s MZe. V dalších oblastech měla působnost uvedeného úřadu i ministerstva dopravy a obrany.

Regulaci v oboru vodovodů a kanalizací ovlivňovaly kromě výše uvedených ústředních orgánů i Ministerstvo pro místní rozvoj, Česká inspekce životního prostředí, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, kraje, obce s rozšířenou působností a obce jako vlastníci infrastruktury. V oblasti uplatňování cenové regulace podle zákona č. 526/1990 Sb.<sup>6</sup> mělo působnost ústředního orgánu státní správy v oboru vodovodů a kanalizací také Ministerstvo financí a například v oblasti kvality vody i Ministerstvo zdravotnictví.

Uvedená roztržštěnost kompetencí v oboru vodovodů a kanalizací vedla minimálně od roku 2004 k úvahám o zřízení centrálního regulátora. Z důvodu protichůdných názorů zejména MZe a MŽP regulátor zřízen nebyl. V květnu 2015 byl na MZe ustaven pouze výbor pro koordinaci<sup>7</sup>, který by měl přispět ke zvýšení účinnosti aktivit prováděných subjekty činnými v oboru vodovodů a kanalizací. Zřízení centrálního regulátora má být podle usnesení vlády ze dne 9. února 2015 č. 86<sup>8</sup> řešeno v horizontu 5 až 6 let v souvislosti s úvahami o vytvoření národního regulačního úřadu pro síťová odvětví.

**1.2** Výhrady Evropské komise se týkaly mj. problematiky zajištění trvalé udržitelnosti (samofinancovatelnosti) vybudované infrastruktury. Vycházely ze skutečnosti, že nájemné

<sup>5</sup> Usnesení vlády ze dne 31. května 2000 č. 550, k *Dodatku k Pozičnímu dokumentu České republiky Kapitola č. 22: Životní prostředí*.

<sup>6</sup> Zákon č. 526/1990 Sb., o cenách.

<sup>7</sup> Ustaven byl na základě usnesení vlády ze dne 25. května 2015 č. 386, o *ustavení koordinačního subjektu k posílení regulace ve vodárenství*.

<sup>8</sup> Usnesení vlády ze dne 9. února 2015 č. 86, k *Návrhu koncepčního řešení regulace ve vodárenství*.

placené provozovateli neumožňovalo obcím jako vlastníkům obnovit infrastrukturu na konci její ekonomické životnosti. Evropská komise uplatnila výhrady k fungování oboru vodovodů a kanalizací i v procesu schvalování operačního programu *Životní prostředí 2007–2013*. Například se jednalo o netransparentní výběrová řízení na provozovatele vodohospodářských služeb, nepřiměřené zisky soukromých provozovatelů nebo chybějící nástroje pro zajištění efektivity poskytovaných služeb.

MŽP přijalo z důvodu umožnit schválení uvedeného operačního programu vlastní podmínky přijatelnosti vodohospodářských projektů. Jejich přijetí zdůvodnilo tím, že odpovědní regulátoři nebyli schopni adekvátně reagovat na tříletou soustavnou kritiku Evropské komise spočívající v požadavcích na upravení provozních smluv na provozování vodohospodářského majetku a i na celkovou úpravu regulačních mechanismů oboru vodovodů a kanalizací.

Významnou součástí podmínek přijatelnosti MŽP byl finanční model. Jeho účelem bylo vyčíslit přiměřený zisk provozovatele a ověřit, že nájemné je dostačující k naplnění plánu financování obnovy vodovodů a kanalizací příslušného vlastníka<sup>9</sup>. Současně mělo jít o nástroj k zamezení nedovolené veřejné podpory a nepřiměřeného zisku některých provozovatelů. Podmínky finančního modelu proto zahrnovaly i požadavky na kvalitu vodohospodářských služeb, výkonové ukazatele podporující efektivitu, monitorovací nástroje a sankční mechanismy. Určen byl také způsob výpočtu ceny vodného a stočného.

MZe podmínky přijatelnosti do programů č. 129 180 a č. 129 250 nepřevzalo a vytvořilo si vlastní podmínky. Odůvodnilo to především jejich složitostí pro žadatele, omezeným přístupem některých vlastníků k dotacím z důvodu podmínek vyplývajících z provozních smluv (zejména šlo o délku jejich platnosti) a zhoršením ekonomické efektivity akce v případech, kdy podmínky způsobí neúměrný nárůst ceny vodného nebo stočného.

V oboru vodovodů a kanalizací tak byly uplatňovány dva odlišné regulační systémy. Provozovatelé infrastruktury, jejichž vybudování bylo podpořeno z operačního programu *Životní prostředí*, kalkulovali cenu vodného a stočného podle jiných parametrů než ostatní subjekty, které se řídily parametry vyplývajících z cenového výměru Ministerstva financí.

**1.3** Na problémy v systému řízení a regulace oboru vodovodů a kanalizací reagovaly v legislativní oblasti především novely zákona č. 274/2001 Sb. z let 2006 a 2013.

Novelou z roku 2006 byla významně posílena regulační role MZe a vlastníkům infrastruktury vodovodů a kanalizací byla uložena povinnost zpracovat a realizovat plán financování obnovy vodovodů a kanalizací. Přijaté změny měly vést k naplnění požadavků EU na zajištění samofinancovatelnosti oboru a na zajištění udržitelnosti stávající a nově budované infrastruktury. Vlastníkům vodovodů a kanalizací však nebyla stanovena povinnost vytváření rezervy na obnovu této infrastruktury a dokládání jejího použití na uvedený účel. Tyto povinnosti byly do zákona doplněny až novelou z roku 2013 (s účinností od roku 2014).

Kroky učiněné v letech 2006 až 2014 však nezabezpečily tvorbu dostatečných finančních prostředků na obnovu vodovodů a kanalizací, infrastruktura zůstávala v řadě případů

<sup>9</sup> Povinnost vypracovávat plán financování obnovy byla vlastníkům vodovodů a kanalizací uložena v roce 2006 novelou zákona č. 274/2001 Sb.

v nevyhovujícím stavu, zejména v malých obcích, provozovatelé nebyli motivováni ke snižování nákladů a změně stávajícího stavu. Nedostatečný byl zvláště dohled nad plněním zákonných povinností, především nad tvorbou rezervního fondu jako podmínky dosažení samofinancovatelnosti oboru.

K řešení stavu přijala vláda v únoru 2015 výše uvedené usnesení č. 86, podle kterého mělo MZe neprodleně zajistit a kontrolovat vytváření rezerv na obnovu sítí vodovodů a kanalizací a do konce roku 2015 má mj. zavést povinnost vlastníků infrastruktury hlásit a zveřejňovat přehled prostředků na realizaci plánu financování a obnovy vodovodů a kanalizací. V době kontroly tak ještě nebyl zaveden zcela funkční systém, který by zabezpečoval trvalou udržitelnost, resp. samofinancovatelnost oboru vodovodů a kanalizací. Nedostatky z tohoto pohledu byly zjištěny u pěti akcí realizovaných z programu č. 129 180 s celkovými náklady 270 mil. Kč, z toho ve výši 173 mil. Kč hrazených z dotací ze státního rozpočtu.

## 2. Plnění závazků vyplývajících pro ČR ze směrnice Rady č. 91/271/EHS

**Požadavky na čištění a obsah znečišťujících látek v odpadních vodách, které vyplývají ze směrnice č. 91/271/EHS a k jejichž splnění se ČR zavázala ve smlouvě o přistoupení k EU z 16. 4. 2003, nebyly do konce roku 2010 splněny. K jejich celkovému splnění dojde podle kontrolních poznatků pravděpodobně až v roce 2021. Za nedodržení závazku hrozí ČR sankce ze strany Evropské komise.**

**2.1** Směrnice č. 91/271/EHS je jedním z nejdůležitějších nástrojů vodohospodářské politiky v Evropě. Jejím cílem je chránit životní prostředí před nepříznivými důsledky vypouštění odpadních vod v městech a obcích. Směrnice vyžaduje, aby odpadní vody byly odpovídajícím způsobem shromažďovány, a v závislosti na velikosti měst a obcí předepisuje jejich minimální úroveň čištění. ČR si v rámci přístupových jednání s EU vyjednala přechodné období s tím, že požadavky vyplývající z této směrnice budou naplněny do konce roku 2010.

Na financování naplnění požadavků vyplývajících ze směrnice č. 91/271/EHS mělo být podle *Koncepce vodohospodářské politiky Ministerstva zemědělství České republiky pro období po vstupu do Evropské unie (2004 až 2010)*<sup>10</sup> vynaloženo v letech 2003 až 2010 celkem 75 352 mil. Kč. Počty aglomerací a EO, u nichž měl být v letech 2003 až 2010 vyřešen problém s odpadními vodami, MZe v koncepci konkrétně neuvedlo. Podle podkladového materiálu k usnesení vlády ze dne 11. srpna 2010 č. 575<sup>11</sup> se naplnění požadavků uvedené směrnice týkalo 633 aglomerací s cca 9,8 mil. EO, z toho 253 aglomerací s 3,9 mil. EO bylo nevyřešených. Náklady na jejich vyřešení byly odhadnuty na 34 102 mil. Kč.

MZe po roce 2010 podle svého sdělení nevyřešené aglomerace nevyčíslovalo, neboť přibližně v dvouletých intervalech probíhá reporting o plnění směrnice č. 91/271/EHS, jehož garantem je MŽP. MZe na přípravě reportingu pouze spolupracuje a poskytuje určitá data. K 30. 6. 2015 bylo podle orientačních údajů sdělených MZe sedm nevyřešených aglomerací

<sup>10</sup> Schválena byla vládou usnesením ze dne 16. června 2004 č. 617, *ke Koncepci vodohospodářské politiky Ministerstva zemědělství pro období po vstupu do Evropské unie na léta 2004 až 2010*.

<sup>11</sup> Usnesení vlády ze dne 11. srpna 2010 č. 575, *o Aktualizaci strategie financování požadavků na čištění městských odpadních vod*.

s 1,7 mil. EO. Náklady na jejich vyřešení odhadovalo na 7 až 8 mld. Kč, přičemž největší část tvoří náklady na ústřední čistírnu odpadních vod v Praze.

Výši skutečně vynaložených prostředků na naplňování požadavků směrnice č. 91/271/EHS MZe nesdělilo s tím, že ji nezná, neboť významným zdrojem financování byly například prostředky z programů EU v gesci MŽP.

**2.2** Podle sdělení MZe lze očekávat splnění závazku vyplývajícího ze směrnice č. 91/271/EHS do konce roku 2015 s výjimkou ústřední čistírny odpadních vod v Praze, kde je plánovaným termínem dokončení realizace konec roku 2017.

V rámci kontrolované akce týkající se odstranění havarijního stavu některých objektů a zařízení technologického uzlu ústřední čistírny odpadních vod v Praze byly zjištěny skutečnosti, které ukazují, že plánovaný termín konec roku 2017 nebude dodržen. Na první etapu akce, týkající se celkové přestavby a rozšíření uvedené čistírny odpadních vod (akce má být plně financována z rozpočtu hlavního města Prahy), byl sice uzavřen souhrn smluvních dohod na realizaci, ale v době kontroly probíhalo odvolací řízení proti stavebnímu povolení. Podle sdělení hlavního města Prahy je předpokládán termín dokončení první etapy leden 2019. Tato etapa má zajistit splnění podmínek pro až 60 % látkového zatížení přiváděného na čistírnu odpadních vod. Úplné plnění směrnice č. 91/271/EHS má být dosaženo až po realizaci druhé etapy, jejíž dokončení se předpokládá v prosinci 2021.

**2.3** Evropská komise zahájila s ČR v červenci 2014 v rámci projektu *EU Pilot*<sup>12</sup> strukturovaný dialog ve věci provádění směrnice č. 91/271/EHS. Důvodem bylo, že podle Evropské komise nebyly k 31. 12. 2010 splněny požadavky vyplývající z uvedené směrnice v 207 aglomeracích s 6,6 mil. EO, tj. v 33 % aglomerací s 67 % EO. Podle vyjádření ČR v rámci uvedeného řízení došlo do roku 2013 ke zlepšení stavu a v roce 2013 nebyly požadavky naplněny jen pro 19 % EO. Očekávaný termín realizace ve všech aglomeracích byl v tomto vyjádření odhadnut na konec roku 2015, s výjimkou aglomerace hlavního města Prahy, kde jím byl konec roku 2017.

NKÚ opakovaně v kontrolních akcích<sup>13</sup> upozorňoval na nedostatky v realizaci opatření i na rizika, která ohrožovala plnění požadavků směrnice č. 91/271/EHS. Zjištěný stav ukazuje, že opatření k odstranění zjištěných nedostatků realizovaná MZe nebyla dostatečně účinná.

### **3. Programy MZe na výstavbu a obnovu infrastruktury vodovodů a kanalizací**

#### **3.1 Program č. 229 310**

Jde o ukončený program, který sloužil k zajištění opatření v oblasti zásobování pitnou vodou a čištění odpadních vod vyplývajících ze směrnic platných v EU pro oblast vod a vodohospodářství. Jeho realizace probíhala v letech 2006 až 2011 (původně měla skončit

<sup>12</sup> Neformální řízení, které slouží k objasnění situací, u nichž Evropská komise shledává možné porušení unijního práva. Evropská komise na základě vyhodnocení vyjádření příslušného státu odpověď buď akceptuje, nebo odmítne (pak následují další kroky, zpravidla zahájení řízení o porušení unijního práva).

<sup>13</sup> Například kontrolní akce č. 06/31 – *Finanční prostředky vynakládané na výstavbu a technickou obnovu vodohospodářských a ekologických staveb v působnosti Ministerstva zemědělství* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2007 *Věstníku NKÚ*) a č. 08/22 – *Finanční prostředky určené na čištění odpadních vod* (kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2009 *Věstníku NKÚ*).



v roce 2010). Z programu bylo podpořeno 564 akcí s celkovými náklady 10 236 mil. Kč a dotacemi ze státního rozpočtu 5 668 mil. Kč. Na dalších 15 akcí byly poskytnuty bezúročné úvěry ve výši 185 mil. Kč a u 39 akcí byl dotován úrok z komerčního úvěru. Z programu bylo podpořeno cca 65 % obcí do 2 000 EO, 30 % obcí nad 2 000 EO a 5 % ostatních subjektů (vodohospodářských společností).

V rámci programu bylo vybudováno nebo zrekonstruováno 1 116 km vodovodních sítí, 32 úpraven vod, 91 vodojemů, 662 km kanalizačních sítí a 71 čistíren odpadních vod. Z údajů realizovaných akcí programu vypočetlo MZe i tyto podílové ukazatele (jejich hodnoty byly podkladem pro finanční a věcné parametry následujících programů č. 129 180 a č. 129 250):

- pro vodovodní sítě ... 3,0 mil. Kč/km,
- pro kanalizační sítě ... 6,2 mil. Kč/km.

### 3.2 Program č. 129 180

**MZe významně změnilo časové a finanční podmínky programu v průběhu jeho realizace. Bilance potřeb a zdrojů financování nebyla v dokumentaci programu správná. Stanovené indikátory a parametry nebyly objektivními ukazateli pro hodnocení míry naplňování cílů programu.**

**3.2.1** Cílem programu bylo zvýšit podíl obyvatel zásobených kvalitní pitnou vodou z vodovodů a napojených na kanalizaci zakončenou odpovídající čistírnou odpadních vod. Realizace programu měla přispět k naplňování opatření vyplývajících ze směrnic platných v EU pro oblast vod a vodohospodářství. Program se dělil na tři podprogramy:

- č. 129 182 *Podpora výstavby a obnovy vodovodů pro veřejnou potřebu,*
- č. 129 183 *Podpora výstavby a obnovy kanalizací pro veřejnou potřebu,*
- č. 129 184 *Dotace části úroků u komerčních úvěrů* (tento podprogram nebyl realizován).

Program měl být realizován v letech 2009 až 2013. Skutečná realizace byla prodloužena o 1,5 roku do 30. 6. 2015. MZe prodloužení odůvodnilo zpožděním realizace některých akcí. Podle zjištění NKÚ však souviselo zejména s tím, že od roku 2011 docházelo ke zvyšování účasti státního rozpočtu na financování tohoto programu. Ukazuje na to i skutečnost, že MZe v období od prosince 2013 do prosince 2014 schválilo k realizaci 21 akcí, ačkoliv již od listopadu 2012 probíhala realizace programu č. 129 250, ze kterého měly být podpořeny mj. i akce neuspokojených žadatelů z programu č. 129 180.

Finanční potřeba programu činila podle schválené dokumentace programu z prosince 2008 celkem 9 320 mil. Kč. Pokryta měla být ve výši 4 680 mil. Kč prostředky státního rozpočtu, ve výši 1 140 mil. Kč dotacemi územních rozpočtů a ve výši 3 500 mil. Kč zdroji účastníků programu. MZe nepředložilo žádné dokumenty, na jejichž základě uvedené finanční podmínky programu stanovilo. Skutečná účast státního rozpočtu na financování programu byla značně odlišná od předpokladů, jak ukazuje tabulka č. 1.

**Tabulka č. 1 – Účast státního rozpočtu na financování programu č. 129 180 (v mil. Kč)**

Ukazatel	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Celkem
Dokumentace programu*	478	1 923	881	1 127	271	0	4 680
Schválený rozpočet	80	400	250	895	400	0	2 025
Upravený rozpočet	479	1 707	1 446	1 527	1 115	226	6 500
Skutečné čerpání	478	1 699	1 963	1 576	946	588	7 250

Zdroj: dokumentace programu č. 129 180 a podklady MZe.

\* Podle I. změny dokumentace z října 2010.

Schválený rozpočet, upravený rozpočet ani skutečné čerpání neodpovídaly předpokladům podle upravené dokumentace programu z října 2010. Celkem byla účast státního rozpočtu na financování programu o 2 570 mil. Kč, tj. o 55 %, vyšší, než bylo předpokládáno. MZe k tomu uvedlo, že účast státního rozpočtu byla v jednotlivých letech určena zákony o státním rozpočtu a navyšování nad rámec schváleného rozpočtu bylo prováděno vždy se souhlasem Ministerstva financí. Dokumentaci programu, zejména bilanci potřeb a zdrojů financování programu a indikátory a parametry pro hodnocení míry naplnění cílů, přitom MZe nezměnilo.

Navýšení prostředků státního rozpočtu bylo realizováno v podprogramu č. 129 183, u něž vzrostly prostředky státního rozpočtu na jeho financování k 31. 12. 2014 oproti předpokladu z upravené dokumentace programu z října 2010 o 2 634 mil. Kč, tj. o 94 %. Současně vzrostla i finanční potřeba tohoto podprogramu, a to o 3 284 mil. Kč, tj. o 58 %.

**3.2.2** Dokumentace programu obsahuje podle zákona č. 218/2000 Sb.<sup>14</sup> mj. bilanci potřeb a zdrojů financování programu a vyhodnocení efektivnosti vynaložených finančních prostředků. MZe upravilo bilanci potřeb a zdrojů financování programu naposledy v říjnu 2010 v rámci I. změny dokumentace programu. Touto změnou byla o 2 % zvýšena celková finanční potřeba programu na 9 511 mil. Kč. Účast státního rozpočtu na jejím krytí 4 680 mil. Kč změněna nebyla. Skutečná podpora však byla k 31. 12. 2014 podstatně vyšší. K uvedenému datu MZe z programu č. 129 180 podpořilo 577 akcí s celkovými náklady přes 12 000 mil. Kč a s účastí státního rozpočtu 7 250 mil. Kč.

Podle § 13 zákona č. 218/2000 Sb. stanoví výši účasti státního rozpočtu na financování programu na základě posouzení dokumentace programu vláda, je-li výše této účasti nejméně 5 000 mil. Kč. V případě programu č. 129 180 byla tato výše překročena o 2 250 mil. Kč. MZe však v souvislosti s uvedeným navýšením účasti státního rozpočtu na financování programu i navýšením dalších zdrojů neupravilo jeho dokumentaci a nepředložilo ji k projednání vládě.

**3.2.3** MZe stanovilo v návaznosti na cíle programu pro každý podprogram jeden indikátor vyjadřující počet obyvatel v domech nově připojených k vodovodu (pro podprogram č. 129 182), resp. ke kanalizaci (pro podprogram č. 129 183).

V případě podprogramu č. 129 182 byla v době kontroly stanovená hodnota indikátoru 48 700 obyvatel plněna podle MZe na cca 186 %, tj. nově mělo být připojeno 90 600 obyvatel, přičemž bilance potřeb a zdrojů podprogramu se významněji nezměnila.

<sup>14</sup> Zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla).



Průměrné náklady na připojení jednoho obyvatele činily cca 37 tis. Kč. V případě druhého podprogramu č. 129 183 byla stanovená hodnota indikátoru 60 900 obyvatel podle MZe plněna na cca 156 %, tj. nově mělo být připojeno více než 95 000 obyvatel. U tohoto podprogramu však vzrostly zdroje o 63 %. Průměrné náklady na připojení jednoho obyvatele činily cca 94 tis. Kč.

MZe při uvádění údajů o plnění indikátorů nevycházelo ze skutečně dosažených hodnot, ale z hodnot uváděných žadateli v žádostech o dotaci. V rozhodnutích o poskytnutí dotace nestanovilo hodnoty nově připojených obyvatel (popř. EO) na vodovod nebo kanalizaci jako závazné a ani nepožadovalo, aby příjemci dotací uváděli tyto počty v závěrečných vyhodnoceních akcí. Ti je také většinou neuváděli, jak bylo zjištěno u 14 z 16 kontrolovaných akcí podprogramu č. 129 183. MZe k tomu uvedlo, že údaje pro vyhodnocení indikátoru bude zjišťovat až v rámci závěrečného vyhodnocení programu. U kontrolovaných akcí se v době kontroly pohyboval počet připojených obyvatel (popř. EO) v rozmezí od 56 % do 100 % předpokladu. To ukazuje, že skutečné hodnoty plnění indikátorů byly nižší, než uvedlo MZe.

Rovněž v případě parametrů stanovilo MZe pro každý podprogram pouze jeden parametr. Pro podprogram č. 129 182 to byla délka vybudovaného vodovodního řadu a pro podprogram č. 129 183 to byla délka vybudovaných kanalizačních stok. Z příslušných podprogramů však byla například financována i výstavba úpraven vod, vodojemů, čistíren odpadních vod, regulačních a provozních objektů stokových sítí apod. Pro ně MZe parametry nestanovilo.

Podle MZe byl k 31. 12. 2014 parametr podprogramu č. 129 182 plněn na 64 %. Parametr splněn nebude, neboť realizace podprogramu skončila k 30. 6. 2015 a na jeho financování nebyly v roce 2015 rozpočtovány žádné prostředky. Z tohoto podprogramu byla dále podpořena výstavba 28 úpraven vod a 59 vodojemů. V případě podprogramu č. 129 183 byl k 31. 12. 2014 sice parametr plněn na 120 % (tj. překročení o 20 %), avšak jeho zdroje vzrostly o 58 %, jak bylo uvedeno výše. Z tohoto podprogramu byla dále podpořena výstavba 109 čistíren odpadních vod a dalších souvisejících objektů.

V rámci závěrečného vyhodnocení programu se podle vyhlášky č. 560/2006 Sb.<sup>15</sup> hodnotí mj. plnění cílů programu a dosažené hodnoty indikátorů a parametrů. Výše popsaný stav ukázal, že indikátory a parametry stanovené MZe v dokumentaci programu č. 129 180, schválené Ministerstvem financí, nebyly objektivními nástroji pro uvedené vyhodnocení.

### **3.3 Program č. 129 250**

**Obdobně jako u předchozího programu č. 129 180 měnilo MZe i v průběhu realizace programu č. 129 250 významně jeho časové a finanční podmínky a stanovené indikátory a parametry nebyly objektivními ukazateli pro hodnocení míry naplňování cílů programu. V prvních dvou letech realizace programu bylo čerpání finančních prostředků výrazně nižší, než bylo předpokládáno.**

<sup>15</sup> Vyhláška č. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku.

Program č. 129 250 měl být doplňkový k programu č. 129 180 a měly do něj být zařazeny akce neuspokojených žadatelů ze zásobníku akcí programu č. 129 180 (šlo o 118 akcí s předpokládanými náklady 2 333 mil. Kč). Nové akce měly být zařazeny v případě dostatku finančních prostředků. Cíle programu byly obdobné jako u programu č. 129 180 s tím, že podpora měla být směřována především obcím do 1 000 obyvatel. Program č. 129 250 se dělil na dva podprogramy:

- č. 129 252 *Podpora výstavby a technického zhodnocení infrastruktury vodovodů pro veřejnou potřebu,*
- č. 129 253 *Podpora výstavby a technického zhodnocení infrastruktury kanalizací pro veřejnou potřebu.*

Podle dokumentace programu č. 129 250 schválené v listopadu 2012 měl být program realizován v období od listopadu 2012 do prosince 2015. Jeho finanční potřeba měla činit 2 000 mil. Kč. Ve výši 1 500 mil. Kč měla být pokryta prostředky státního rozpočtu, z nichž do konce roku 2014 mělo být poskytnuto 1 425 mil. Kč. Ve skutečnosti bylo poskytnuto jen 526 mil. Kč, tj. 37 % předpokládané částky. MZe zdůvodnilo nízké čerpání jen obecně prodloužením celkové doby administrace žádosti, zejména z důvodu časové náročnosti na provedení výběrového řízení na dodavatele stavby.

V srpnu 2014 byla přesto provedena I. změna dokumentace programu, kterou byly finanční potřeba a zdroje programu navýšeny na 6 519 mil. Kč, tj. o 226 %, a byla prodloužena doba realizace do června 2018. Účast státního rozpočtu byla navýšena na 4 790 mil. Kč, tj. o 219 %.

Indikátory a parametry obou podprogramů byly stanoveny stejným způsobem jako u podprogramů předchozího programu č. 129 180. I v případě programu č. 129 250 proto platí, že indikátory a parametry nebyly stanoveny tak, aby byly objektivním ukazatelem pro hodnocení míry naplňování cílů programu. NKÚ v souvislosti s tím doporučuje průběžně revidovat indikátory a parametry programu podle struktury přijatých žádostí o dotaci.

#### **4. Výběr akcí k realizaci z programů č. 129 180 a č. 129 250**

**MZe postupovalo při schvalování akcí k financování z kontrolovaných programů č. 129 180 a č. 129 250 často odlišně od pravidel, která pro poskytování a čerpání finanční podpory z těchto programů stanovilo.**

Zařazení akcí do programů a jejich realizace byly vázány na splnění podmínek pravidel MZe. Pravidla vymezovala podmínky a postup pro zařazení akcí do programů, formy a limity finanční podpory a povinnosti investora v průběhu realizace akce a při jejím dokončení. MZe si v pravidlech stanovilo i možnost rozhodnout v odůvodněných případech o odlišném postupu oproti ustanovením pravidel, avšak blíže tyto případy nespecifikovalo.

Podle pravidel pro program č. 129 180 měla žádosti o registraci akce do programu posuzovat na základě finančního projektu, který byl součástí žádosti, sedmičlenná mezíresortní komise ustavená MZe. Žádosti měly být posuzovány podle vodohospodářských kritérií (ohrožení životního prostředí nečištěnými odpadními vodami, kvalita místních zdrojů vody, procento napojení obyvatelstva v daném regionu a další) a technicko-ekonomických kritérií (měrné

cenové ukazatele, výsledky posouzení finančního projektu, výše vodného a stočného, náklady na připojeného obyvatele a další).

Od konce listopadu 2011 se však žádné jednání komise neuskutečnilo. MZe k tomu uvedlo, že z důvodu blížícího se konce programu<sup>16</sup> a urychlení administrace využilo výjimky z pravidel. O žádostech a výši dotace tak rozhodoval ministr zemědělství nebo jeho náměstek. Komise nerozhodovala o 111 akcích, což bylo 19 % z celkového počtu akcí realizovaných z programu č. 129 180.

Příklady některých dalších akcí podpořených z programu č. 129 180 s využitím výjimky z pravidel:

- MZe poskytlo dotaci státnímu podniku (jehož bylo zřizovatelem) na rekonstrukci vodovodního řadu ve výši 100 % uznatelných nákladů. Podle pravidel pro uvedený program mohly být příjemcem dotací jen obce nebo svazky obcí a vodohospodářské akciové společnosti s větší než dvoutřetinovou kapitálovou účastí obcí. Výše dotace mohla činit v závislosti na velikosti obce maximálně 80 % nebo 65 % z uznatelných nákladů.
- MZe poskytlo u čtyř kontrolovaných akcí vyšší dotaci, než byl limit stanovený pravidly.
- MZe zařadilo do programu č. 129 180 také 11 akcí, které schválila Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR. Na sedm z nich poskytlo v letech 2009 až 2011 dotaci ve výši 83 % až 100 % uznatelných nákladů, ačkoliv podle pravidel pro program č. 129 180 mohla její výše činit maximálně 80 % těchto nákladů. Ke třem z těchto akcí hodnotící komise uvedla, že náplň stavby neodpovídá předmětu podpory podle platných pravidel.

MZe již nehodnotilo 118 akcí převedených do programu č. 129 250 ze zásobníku akcí programu č. 129 180 (viz bod 3.3 kontrolního závěru). K 30. 6. 2015 poskytlo dotace na 46 z nich, i když v některých případech nesplňovaly podmínky pravidel pro tento program.

Podle pravidel pro program č. 129 250 mohly být příjemcem dotací jen obce nebo svazky obcí, přičemž mělo jít současně o obce do 1 000 obyvatel. MZe poskytlo na základě výjimky z pravidel tohoto programu dotaci na tři akce akciovým společnostem, z toho jedna akce se týkala obce nad 1 000 obyvatel, a dotaci na dvě akce zájmovým sdružením právnických osob. Čtyři z těchto akcí byly do programu č. 129 250 převedeny z programu č. 129 180.

## 5. Nedostatky zjištěné u příjemců dotací

### **Nedostatky zjištěné u příjemců dotací nebyly ve vztahu k plnění stanovených podmínek pro jejich čerpání nebo vzhledem k jejich rozsahu zásadního charakteru.**

Kromě nedostatků uvedených v předchozích bodech kontrolního závěru bylo dále v kontrolovaných akcích zjištěno, že příjemci(e) dotace:

- u osmi akcí nesprávně stanovili nebo nedostatečně doložili počty EO nebo počty připojených obyvatel, které uvedli v žádostech o dotace,
- u jedné akce nedoložil doklady k ověření věcných parametrů akce, které uvedl v žádosti o registraci akce,
- u jedné akce nezajistil dostatečnou ochranu vybudovaných tlakových dopravních přípojek k sběrné kanalizaci na pozemcích soukromých vlastníků (nezřídil věcná břemena),

<sup>16</sup> Ukončení programu bylo prodlouženo z roku 2013 na červen 2015, jak bylo uvedeno v bodě 3.2.1.

- u jedné akce porušil při postupu podle zákona č. 137/2006 Sb.<sup>17</sup> zásadu rovného zacházení,
- u jedné akce porušil podmínku rozhodnutí o poskytnutí dotace tím, že nesprávně zahrnul část nákladů na projektové dokumentace ve výši 38 599 Kč do uznatelných nákladů pro výpočet výše dotace, z těchto nákladů bylo 80 %, tj. 30 879 Kč, hrazeno z dotace ze státního rozpočtu; podle § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb. je porušení podmínek, za kterých byly peněžní prostředky poskytnuty, neoprávněným použitím prostředků státního rozpočtu.

---

<sup>17</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

## Příloha č. 1

## Kontrolované akce

1. Program 129 180 *Výstavba a obnova infrastruktury oboru vodovodů a kanalizací II*

(Údaje o nákladech a zdrojích financování jsou uvedeny v mil. Kč.)

Podprogram 129 183 *Podpora výstavby a obnovy kanalizací pro veřejnou potřebu*

Příjemce	Charakteristika akce	Rok ukončení realizace	Počet EO <sup>1</sup>	Celkové náklady	Zdroje financování		
					Dotace SR	Dotace krajů	Vlastní zdroje
Hlavní město Praha	Odstranění havarijního stavu ÚČOV	2012	x <sup>2</sup>	66,5	27,0	–	39,5
Hlavní město Praha	Rekonstrukce čistírny odpadních vod	2013	6 055	57,8	22,4	–	35,4
Hlavní město Praha	Výstavba splaškové kanalizace	2012	500	40,9	18,4	–	22,5
Hlavní město Praha	Výstavba splaškové kanalizace	2013	1 580	111,4	39,0	–	72,4
Hlavní město Praha	Výstavba splaškové kanalizace	2013	1 500	84,3	34,4	–	49,9
Obec Dobřív	Dostavba biologických nádrží a kalová jímka	2011	1 000	9,2	4,4	1,0	3,8
Obec Dobřív	Výstavba kanalizace, včetně čerpací stanice a výtlač. řadu	2012	285	17,5	9,9	2,0	5,6
Obec Dobřív	Výstavba splaškové a tlakové kanalizace	2015	580	43,7	31,4	–	12,3
Obec Smilovice	Výstavba tlakové kanalizace	2011	607	20,0	12,0	2,0	6,0
Obec Smilovice	Výstavba tlakové kanalizace	2012	342	19,6	13,7	–	5,9
Obec Věrovany	Výstavba kanalizační sítě	2012	1 077	82,0	36,9	5,0	40,1
Svazek obcí Hluboké-Krokočín-Újezd u R.	Výstavba kanalizace a čistírny odpadních vod	2013	700	117,1	90,8	–	26,3
VS obcí západních Čech	Výstavba kanalizace a rek. čistírny odpadních vod	2012	284	54,0	22,3	5,0	26,7
VS obcí západních Čech	Výstavba a rek. kanalizace a rek. čistírny odpadních vod	2012	542	59,9	26,4	5,9	27,6
Vodovody a kanalizace Prostějov	Dostavba kanalizačních sběračů a stok	2011	1 200	122,3	42,8	7,4	72,1
Vodovody a kanalizace Prostějov	Dostavba a rekonstrukce kanalizačních sběračů a stok	2013	1 153	123,7	51,4	9,0	63,3
<b>Celkem</b>				<b>1 029,9</b>	<b>483,2</b>	<b>37,3</b>	<b>509,4</b>

1) Předpokládaný počet připojených EO uvedený v žádostech o dotaci.

2) V žádosti uvedený údaj 1 323 744 EO je vzhledem k ostatním akcím zavádějící, neboť se nejedná o výstavbu nebo rekonstrukci.

**Podprogram 129 182 Podpora výstavby a obnovy vodovodů pro veřejnou potřebu**

Příjemce	Charakteristika akce	Rok ukončení realizace	Počet obyv. <sup>1</sup>	Celkové náklady	Zdroje financování		
					Dotace SR	Dotace krajů	Vlastní zdroje
Město Cvikov	Výstavba vodovodu	2014	430	43,3	34,6	–	8,7
Obec Smilovice	Výstavba vodovodu	2011	353	20,1	12,0	2,0	6,1
Obec Smilovice	Výstavba vodovodu	2012	290	19,9	13,9	–	6,0
Svazek vodovodů a kanalizací Tišnovsko	Zvýšení kapacity úpravní vody	2012	13 600 <sup>2</sup>	20,3	10,7	1,9	7,7
<b>Celkem</b>				<b>103,6</b>	<b>71,2</b>	<b>3,9</b>	<b>28,5</b>

- 1) Předpokládaný počet připojených obyvatel uvedený v žádostech o dotaci.  
 2) Jde o počet obyvatel napojených na vodovod již v době podání žádosti.

**2. Program 129 250 Výstavba a technické zhodnocení infrastruktury vodovodů a kanalizací**  
 (Údaje o nákladech a zdrojích financování jsou uvedeny v mil. Kč.)

**Podprogram 129 253 Podpora výstavby a technického zhodnocení infrastruktury kanalizací pro veřejnou potřebu**

Příjemce	Charakteristika akce	Rok ukončení realizace	Počet EO <sup>1</sup>	Celkové náklady	Zdroje financování		
					Dotace SR	Dotace krajů	Vlastní zdroje
Svazek vodovodů a kanalizací Tišnovsko	Výstavba (rozšíření) stokové sítě	2014	602	54,5	28,1	1,9	24,5
Vodovody a kanalizace Prostějov	Výstavba kanalizace	2015	1 120	48,3	29,0	–	19,3
<b>Celkem</b>				<b>102,8</b>	<b>57,1</b>	<b>1,9</b>	<b>43,8</b>

- 1) Předpokládaný počet připojených EO uvedený v žádostech o dotaci.

**Použité zkratky:**

- EO – ekvivalentní obyvatel  
 SR – státní rozpočet  
 ÚČOV – ústřední čistírna odpadních vod Praha  
 VS – vodohospodářské sdružení

## 15/02

### Peněžní prostředky státu poskytované na podporu úspor energie

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/02. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ RNDr. Petr Neuvirt.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování peněžních prostředků na podporu úspor energie a zhodnotit dosažené výsledky v porovnání se stanovenými cíli a použitými prostředky.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od ledna do srpna 2015.

Kontrolováno bylo období let 2012 až 2014, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo průmyslu a obchodu; Agentura pro podporu podnikání a investic CzechInvest; Ministerstvo životního prostředí; Státní fond životního prostředí České republiky; Ministerstvo pro místní rozvoj; Státní fond rozvoje bydlení; INTERHOTEL BOHEMIA a.s., Ústí nad Labem; TAMERO INVEST s.r.o., Kralupy nad Vltavou; statutární město České Budějovice; město Hluboká nad Vltavou; statutární město Jihlava; JIHLAVSKÉ KOTELNY, s.r.o.; Stora Enso Wood Products Ždírec s.r.o., Ždírec nad Doubravou; statutární město Brno; Střední škola informatiky, poštovníctví a finančnictví Brno; Střední škola stavebních řemesel Brno-Bosonohy; Veolia Průmyslové služby ČR, a.s., Ostrava; TEPLO Kopřivnice s.r.o.; PRECHEZA a.s., Přerov; D Ř E V O P A R, s.r.o., Loštice; obec Kunčice pod Ondřejníkem.

Námítky, které proti kontrolním protokolům podaly Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo životního prostředí, Státní fond životního prostředí České republiky, statutární město Jihlava a D Ř E V O P A R, s.r.o., byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání, která proti rozhodnutím o námítkách podaly statutární město Jihlava, D Ř E V O P A R, s.r.o., a Ministerstvo průmyslu a obchodu, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XIV. jednání, které se konalo dne 19. října 2015,  
**schválilo** usnesením č. 15/XIV/2015  
**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

**Úspory energie** představují množství ušetřené energie určené měřením nebo odhadem spotřeby před provedením jednoho či více opatření ke zvýšení energetické účinnosti a po něm, při zajištění normalizace vnějších podmínek, které spotřebu energie ovlivňují. **Energetická účinnost** je poměr výstupu ve formě výkonu, služby, zboží nebo energie k množství vstupní energie.<sup>1</sup>

Směrnice EP a Rady 2012/27/EU o energetické účinnosti (dále také „směrnice EED“) zavádí závazná opatření, která mají zajistit splnění cíle Evropské unie (dále také „EU“), a to zvýšit energetickou účinnost o 20 % do roku 2020 a vytvořit podmínky pro další zvyšování energetické účinnosti i po tomto datu. Tento cíl je součástí širší strategie EU v oblasti energetiky a klimatu do roku 2020, která zahrnuje též 20% snížení emisí skleníkových plynů a 20% podíl energie z obnovitelných zdrojů ve skladbě energetických zdrojů EU.

Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“) je dle ustanovení § 13 odst. 1 písm. a) zákona č. 2/1969 Sb.<sup>2</sup> ústředním orgánem státní správy mj. pro energetiku. MPO dále koordinuje přípravu legislativy a implementaci evropského práva v působnosti resortu, tedy i směrnice EED. Dalšími resorty podílejícími se podstatnou měrou na realizaci energetických úspor jsou Ministerstvo životního prostředí (dále také „MŽP“) a Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“).

U většiny programů je úspora energie generována jako druhotný efekt a není hlavním cílem těchto programů. Hlavními cíli jsou např. stimulace aktivit podnikatelského prostředí, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, modernizace a revitalizace bytového fondu v deprivovaných zónách měst, výstavba a pořízení nájemních bytů určených k sociálnímu bydlení a zlepšení stavu bytových domů a bytů.

## II. Koncepční dokumenty

### Ministerstvo průmyslu a obchodu

MPO zpracovává na základě ustanovení § 3 zákona č. 406/2000 Sb.<sup>3</sup> státní energetickou koncepci (dále také „SEK“). SEK je strategickým dokumentem s výhledem na 30 let, vyjadřuje cíle státu v energetickém hospodářství v souladu s potřebou zabezpečit základní funkce státu a s potřebami hospodářského a společenského rozvoje i za krizové situace, včetně ochrany životního prostředí, a slouží i pro vypracování územních energetických koncepcí. SEK je mimo

<sup>1</sup> Definice dle článku 2 směrnice EP 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.

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

<sup>3</sup> Zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií.



jiné základním koncepčním materiálem ČR pro oblast úspor energií. V kontrolovaném období platila do 17. 5. 2015 SEK schválená usnesením vlády ČR ze dne 10. března 2004 č. 211. MPO pracovalo od roku 2009 na aktualizaci SEK, která byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 18. května 2015 č. 362.

Dalším důležitým koncepčním dokumentem pro oblast energetiky, resp. úspor energie, je *Národní akční plán energetické účinnosti ČR* (dále také „NAPEE“), který MPO zpracovává dle požadavků směrnice EP a Rady o energetické účinnosti.

První NAPEE pro Českou republiku byl zveřejněn v roce 2007, druhý pak v roce 2011. Oba tyto plány byly vypracovány dle požadavků směrnice EP a Rady 2006/32/ES<sup>4</sup>. Cílem pro ČR stanoveným touto směrnicí bylo snížit průměrnou roční spotřebu energie z let 2002–2006 o 9 % v období let 2008–2016. Tato směrnice byla k 5. 6. 2014 nahrazena směrnicí EED s tím, že původně vytyčené vnitrostátní cíle jednotlivých členských států do roku 2016 byly rozšířeny. V pořadí již třetí český NAPEE byl schválen usnesením vlády ČR ze dne 22. prosince 2014 č. 1085 a stanovuje vnitrostátní orientační cíl energetické účinnosti.

Podle směrnice EED si každý členský stát stanoví vnitrostátní cíle energetické účinnosti na základě spotřeby primární energie nebo konečné spotřeby energie, úspor primární energie nebo úspor v konečné spotřebě energie nebo energetické náročnosti. Závazný vnitrostátní cíl si ČR stanovila postupem dle článku 7 směrnice EED, tento cíl byl stanoven ve výši 47,78 PJ (47 780 TJ) nových úspor v konečné spotřebě energie do roku 2020, kumulovaný cíl odpovídá hodnotě 191,10 PJ.

Celostátní úspory energie sleduje MPO při zpracování NAPEE a v jeho vyhodnocování. Cílová hodnota roku 2020 byla spočítána na základě analýz dosavadních výsledků v úsporách energie a predikce jejich dalšího vývoje se započítáním všech opatření směřujících k úsporám energie.

Ke stanovení a reportování vnitrostátního orientačního cíle energetické účinnosti pro rok 2020 zavazuje členské státy článek 3 směrnice EED. Směrnice EED byla do českého práva implementována novelizací zejména tří zákonů, byly to: zákon č. 458/2000 Sb.<sup>5</sup>, zákon č. 406/2000 Sb.<sup>3</sup> a zákon č. 165/2012 Sb.<sup>6</sup>.

V článku 5 směrnice EED *Renovace budov* je uvedeno, že každý členský stát má povinnost renovovat v letech 2014 až 2020 každoročně 3 % celkové podlahové plochy vytápěných nebo chlazených budov ve vlastnictví a v užívání ústředních vládních institucí. Tento 3% podíl bude podle analýzy MPO uvedené v materiálu vlády čj. 828/14 vypočten na základě celkové užité

<sup>4</sup> Směrnice EP a Rady 2006/32/ES, o energetické účinnosti u konečného uživatele a o energetických službách a o zrušení směrnice Rady 93/76/EHS.

<sup>5</sup> Zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (energetický zákon).

<sup>6</sup> Zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a o změně některých zákonů.

podlahové plochy budov, které k 1. lednu každého kalendářního roku nesplňují minimální požadavky na energetickou náročnost dle zákona č. 406/2000 Sb.<sup>3</sup>.

Dne 16. 3. 2015 vzala vláda ČR v materiálu čj. 277/15 na vědomí informaci o rozsahu plánovaných energeticky úsporných opatření realizovaných ústředními vládními institucemi v roce 2015 v budovách, které tyto instituce vlastní a užívají. Z uvedeného materiálu vyplývá, že plánované investice v souboru budov ústředních vládních institucí, včetně památkově chráněných, v roce 2015 představují přibližně 0,5 mld. Kč a úspora dosažená investicemi byla odhadnuta na 4 400 MWh<sup>7</sup>. Potřebná roční výše úspor je však cca 9 100 MWh pro dosažení celkového snížení spotřeby o 59 800 MWh, respektive kumulované úspory za roky 2014–2020 ve výši 73 900 MWh (266,04 TJ). Takto plánovaná výše úspor v budovách ústředních vládních institucí dosažených v letech 2014–2020 bude představovat cca 0,14 % z celkové plánované výše úspor ČR za všechny oblasti, která činí na období 2014–2020 celkem 191,10 PJ (191 100 TJ).

Investiční prostředky na zvažované projekty pro roky 2016–2020 jsou plánovány ve výši cca 4,9 mld. Kč. Tyto zvažované investice však v současnosti nemají zajištěno financování.

**Tabulka č. 1 – Návrh plnění cíle kumulovaných úspor u objektů ústředních vládních institucí (včetně památkově chráněných objektů)**

Analýza plnění cíle		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Celkem
Úspora renovací v jedn. letech	MWh <sup>7</sup>	2 200	4 400	13 800	13 700	13 500	13 300	13 000	73 900
Úspora kumulativně	MWh <sup>7</sup>	2 200	6 600	20 400	34 100	47 600	60 900	73 900	245 700
Odhad investice	mld. Kč	0,5	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	0,9	5,8

**Zdroj:** materiál vlády čj. 277/15.

Údaje uvedené v materiálu čj. 277/15 za roky 2014 a 2015 jsou hrubým odhadem. V dokumentu *3. zpráva o pokroku v oblasti plnění vnitrostátních cílů energetické účinnosti v České republice*, který MPO podalo Evropské komisi (dále také „EK“) v termínu do 30. 4. 2015, je pak uvedeno, že v rámci plnění čl. 5 směrnice EED byly opatřeními realizovanými na budovách ústředních vládních institucí v roce 2014 generovány úspory energie ve výši 7, 243 TJ (2 012 MWh)<sup>7</sup>. Údaje pro rok 2015 vycházejí z investičních plánů jednotlivých institucí.

Pro dosažení cílů podle tabulky č. 1 bude nutné v příštích letech zvýšit tempo realizace investičních opatření do předmětného souboru objektů ústředních vládních institucí. Přetrvává riziko nezajištěného financování projektů, na něž bude podle materiálu MPO nutné do roku 2020 vynaložit prostředky ve výši cca 5,8 mld. Kč.

Není zřejmé, zda se podaří naplnit cíle podle tabulky č. 1. Plánované skokové zvýšení hodnot pro rok 2016 představuje více než trojnásobné navýšení nezbytných úspor oproti roku 2015,

<sup>7</sup> 1 MWh = 3,6 GJ = 0,0036 TJ.

příčemž údaj za rok 2015 je hrubým odhadem. Skutečnost roku 2014 je o více než polovinu nižší než odhad za rok 2015. Realnost dosažení takto vysokých úspor je problematická a bude záviset i na vyřešení rizika nedostatku zdrojů investic. Pro rok 2016 by tyto investiční prostředky představovaly částku cca 1 mld. Kč.

Vláda ČR uložila ministru průmyslu a obchodu zpracovat plán rekonstrukce objektů pro rok 2016 s výhledem do roku 2020 a předložit jej vládě do 30. 6. 2015. Tento plán však v termínu nebyl ze strany MPO předložen.

### **Ministerstvo životního prostředí**

Základním koncepčním materiálem resortu Ministerstva životního prostředí byla v kontrolovaném období aktualizovaná *Státní politika životního prostředí České republiky na léta 2012–2020*. Obsahuje části zaměřené na úspory energie, sledován bude indikátor „vývoj energetické účinnosti“ jako vývoj podílu výše HDP na spotřebě primárních energetických zdrojů. Indikátory *Státní politiky životního prostředí České republiky na léta 2012–2020* nemají konkrétní cílové hodnoty, s prvním vyhodnocením jejich vývoje se počítá v roce 2015. Státní politika životního prostředí v gesci MŽP je v oblasti energetické účinnosti v souladu s vládou schválenými dokumenty, jež jsou v kompetenci MPO.

MŽP každoročně zpracovává zprávy o životním prostředí České republiky. Schvaluje je vláda ČR a následně jsou zasílány Poslanecké sněmovně a Senátu Parlamentu ČR. Zprávy za roky 2012 a 2013 velmi podrobně a z různých pohledů rozebírají vývoj energetické účinnosti ČR v časových řadách od roku 2000. Vyhodnocují energetickou náročnost v závislosti na HDP, podle hlavních odvětví spotřeby (průmysl, doprava, domácnosti), srovnávají spotřebu energie na jednoho obyvatele s jinými státy apod. Hodnotí výrobu energie podle druhů paliv a poukazují na dopady produkce energie na lidské zdraví a ekosystémy. V jednotlivých částech jsou konkrétně uvedeny vazby na celostátně platné dokumenty, v tomto případě zejména na státní energetické koncepce a *Národní akční plán energetické účinnosti ČR*. MŽP v každoročně zpracovávaných zprávách o životním prostředí ČR detailně vyhodnocuje ukazatele zaměřené na energetickou účinnost.

### **Ministerstvo pro místní rozvoj**

Základním koncepčním materiálem resortu Ministerstva pro místní rozvoj byla v kontrolovaném období *Koncepce bydlení do roku 2020* (dále také „Koncepce“). Koncepce konstatuje, že bytový fond sice odpovídá svou velikostí evropskému průměru, avšak je značně zastaralý a podinvestovaný, a to nejen ze stavebního hlediska, ale také z hlediska energetického. Ve vztahu k úsporám energií předpokládá Koncepce výstavbu domů s nízkými energetickými náklady.

Koncepce uvádí, že finanční zdroje napomáhající prosazování cílů bytové politiky jsou do velké míry závislé na stavu veřejných rozpočtů a struktura portfolia podpůrných nástrojů

nesmí mít z dlouhodobého hlediska negativní vliv na státní rozpočet. Vývoj veřejných financí zřetelně signalizuje, že finanční intervence státu v oblasti bydlení bude nezbytné soustředit do formy revolvingových nástrojů a na nejnižší únosnou míru omezit nenávratnou finanční pomoc, a to takovým způsobem, aby se dostalo pomoci lidem, kteří ji ze skutečně objektivních důvodů potřebují. Pro nastavení systému financování bytové politiky státu je nezbytné využít všechny finanční zdroje, které jsou k dispozici, a využívat je především jako nástroje motivační. Programy založené na zárukách a úvěrových produktech s vysokou návratností by měly kompenzovat úzce zacílené dotační programy.

Z Koncepce dále vyplývají cíle a priority, a to především „dostupnost, stabilita a kvalita“. Ministerstvo pro místní rozvoj každoročně podrobně vyhodnocuje plnění jednotlivých úkolů a cílů z Koncepce a předkládá vládě České republiky zprávy o plnění úkolů. Z pohledu úspory energie zprávy vyhodnocují zejména priority v oblastech:

- snižování nákladů spojených s bydlením,
- zajištění stabilního portfolia zdrojů financování,
- snížení finančního zatížení systému,
- snižování investičního dluhu.

### III. Dotační programy

Kontrolovány byly následující programy a podprogramy:

- operační program *Podnikání a inovace* (MPO),
- operační program *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* (MPO),
- *Zelená úsporám a Nová zelená úsporám* (MŽP),
- operační program *Životní prostředí* (MŽP, SFŽP),
- *Podpora výstavby podporovaných bytů* (MMR),
- *Výstavba nájemních bytů* (SFRB),
- *Panel 2013+* (SFRB),
- *Integrovaný operační program* – finanční nástroj *JESSICA* (SFRB).

#### Ministerstvo průmyslu a obchodu

Ministerstvo průmyslu a obchodu vypracovalo pro období let 2007–2013 operační program *Podnikání a inovace* (dále také „OPPI“). MPO zajišťuje v souladu s usnesením vlády ČR ze dne 22. 2. 2006 č. 175 výkon funkce řídicího orgánu OPPI.

Téma úspor energie je obsahem prioritní osy 3 OPPI. Úspory energie jsou součástí oblasti podpory 3.1 – *Úspory energie a obnovitelné zdroje energie*, kterou MPO označuje jako program EKO-ENERGIE. Cílem tohoto programu je prostřednictvím dotací nebo podřízených

úvěrů<sup>8</sup> s finančním příspěvkem stimulovat aktivitu podnikatelů, zejména malých a středních, v oblasti snižování energetické náročnosti výroby, spotřeby primárních energetických zdrojů a vyššího využití obnovitelných a druhotných zdrojů a jejich udržitelný růst.

**Tabulka č. 2 – Indikátor prioritní osy 3 *Snížení spotřeby energie* – skutečnost**

Název indikátoru	Měrná jednotka	2012	2013	2014
Snížení spotřeby energie	TJ/rok	848,545	2 589,959	5 799,077

Zdroj: výroční zprávy OPPI za roky 2012, 2013 a 2014.

Cílová hodnota indikátoru pro rok 2015 je 11 000 TJ. V roce 2014 bylo pomocí projektů ukončených v rámci prioritní osy 3 EKO-ENERGIE uspořeno 5 799,08 TJ, což představuje 52,7 % plánované hodnoty indikátoru.

Z přehledu projektů podpořených MPO v období od roku 2007 do 4. února 2015 vyplývá, že bylo podpořeno celkem 1 217 projektů týkajících se úspor energie ve výši cca 13,6 mld. Kč.

**Tabulka č. 3 – Projekty úspor energie prioritní osy 3 od roku 2007 do roku 2015**

Počet projektů	Výše dotace	Proplaceno k 4. 2. 2015
	v Kč	
1221	14 519 849 000	13 574 045 235
<b>z toho</b> 4 projekty byly ukončeny bez financování	13 895 000	0

Zdroj: MPO.

Operační program *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* pro programové období 2014–2020 byl schválen Evropskou komisí dne 29. dubna 2015. Úspory energie jsou stejně jako u OPPI součástí prioritní osy 3.

### Ministerstvo životního prostředí

Strategickým cílem operačního programu *Životní prostředí* (dále také „OPŽP“) v programovém období 2007–2013 v kompetenci MŽP je ochrana a zlepšování kvality životního prostředí jako základního principu udržitelného rozvoje; důležité je též plnění požadavků právních předpisů EU pro oblast životního prostředí a požadavků vyplývajících z dalších mezinárodních závazků ČR. V rámci prioritní osy 3 – *Udržitelné využívání zdrojů energie* je na úspory energie přímo zaměřena oblast podpory 3.2 – *Realizace úspor energie a využití odpadního tepla u nepodnikatelské sféry*. Cílem oblasti podpory 3.2 je zvýšit úspory energie pomocí technických opatření, zejména podpora snižování spotřeby energie budov neziskového sektoru prostřednictvím energeticky výhodnějšího pláště budov a efektivnějších systémů distribuce energie. Mezi specifické cíle prioritní osy 3 patří zvýšení využití odpadního tepla, zvýšení úspor energie a snížení spotřeby energie na vytápění.

<sup>8</sup> Podřízený úvěr je typ zvýhodněného dlouhodobého úvěru (jeho podmínky jsou nastaveny tak, že umožňují přednostní uspokojení pohledávek všech ostatních věřitelů příjemce podpory v době podřízenosti).

Prioritní osa 3 využívá dotaci Evropské unie prostřednictvím *Fondu soudržnosti*. Příspěvek z národních veřejných zdrojů, který obvykle dosahuje výše 5 % způsobilých výdajů, je zajišťován zejména z prostředků Státního fondu životního prostředí ČR (dále také „SFŽP“). Alokace prostředků na oblast podpory 3.2 byla po celou dobu realizace OPŽP významně posilována – z původních cca 310 mil. eur z *Fondu soudržnosti* se zvýšila ke konci roku 2014 na cca 793 mil. eur. V souvislosti s tím byla zvyšována i číselná hodnota programového indikátoru „*snížení spotřeby energie*“, který vyjadřuje cíl oblasti podpory 3.2. Finální hodnotou je roční snížení spotřeby energie ve výši 2 000 TJ.

V oblasti podpory 3.2 OPŽP bylo vyhlášeno celkem 12 výzev. Kontrolou plnění obecné a specifické přijatelnosti i bodovým hodnocením ekologické relevance a technické úrovně projektů je pověřen SFŽP.

Kontrolou bylo zjištěno, že počet bodů potřebných pro schválení žádosti se postupně snižoval, čímž se zároveň změkčovaly podmínky pro poskytování dotací. Pro SFŽP, poradní orgány účastníci se na hodnocení žádostí a řídicí orgán operačního programu vydávající rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo však stále základním měřítkem získání energetických úspor, čehož bylo dosaženo.

Plnění ukazatelů jednotlivých projektů MŽP společně se SFŽP sleduje a vyhodnocuje, stejně jako vývoj indikátoru stanoveného pro oblast podpory 3.2.

**Tabulka č. 4 – Indikátor prioritní osy 3 „*snížení spotřeby energie*“ – skutečnost**

Název indikátoru	Měrná jednotka	2012	2013	2014
Snížení spotřeby energie	TJ/rok	257,05	398,86	1 206,92

**Zdroj:** výroční zprávy OPŽP za roky 2012, 2013 a 2014.

Ke dni 31. 12. 2014 bylo proplaceno 18,637 mld. Kč, dosaženo roční úspory energie ve výši 1 206,92 TJ a byla vydána rozhodnutí v celkovém objemu 20,868 mld. Kč s předpokládanou úsporou energie ve výši 3 600 TJ. Jsou tedy vytvořeny předpoklady pro splnění, resp. překročení cíle vyjádřeného indikátorem „*snížení spotřeby energie*“.

V resortu MŽP dále existují čtyři programy obsahující v názvu spojení „zelená úsporám“, které jsou zaměřeny na úspory tepla pro vytápění. Programy se liší zdroji financování, a v důsledku toho i postupy administrace:

- *Zelená úsporám (obytné budovy)* – program zahájen v roce 2009, financováno prostředky SFŽP, alokace přes 20 mld. Kč (částka získaná prodejem jednotek AAU<sup>9</sup>), příjem žádostí uzavřen, čerpání prostředků ukončeno na více než 99 %. K datu 30. 6. 2014 bylo proplaceno celkem 20,254 mld. Kč na 74 061 projektů. Byla dosažena roční úspora tepla na vytápění cca 4 700 TJ, což je v relaci s vládou schválenými cíli programu.

<sup>9</sup> AAU = Assigned Amount Unit = jednotka přiděleného množství (jednotku definoval *Kjótský protokol* a představuje obchodovatelné právo státu vypustit do ovzduší jednu tunu emisí skleníkových plynů v období 2008–2012).



- *Zelená úsporám (veřejné budovy)* – čerpání zahájeno 2013, financováno zejména prostředky ze státního rozpočtu, alokace 0,4 mld. Kč.
- *Nová zelená úsporám 2013* – program zahájen 2013, financováno prostředky SFŽP, alokace 1 mld. Kč (dle údajů z výzvy), příjem žádostí ukončen.
- *Nová zelená úsporám* – program zahájen 2014, financováno prostředky ze státního rozpočtu (prodej emisních povolenek)<sup>10</sup>, alokace celého programu 27 mld. Kč do roku 2023; alokace ve výzvách v roce 2014 a 2015 celkem 3,3 mld. Kč.

Ostatní programy obsahující v názvu pojem „zelená úsporám“ zahájené v letech 2013 a 2014 zatím nejsou ukončeny a jejich výsledky nejsou vyhodnoceny.

Kontrolou bylo zjištěno, že cíle a výsledky dotačních programů MŽP naplňují záměry koncepce resortu v úsporách energie. Přispívají významně k plnění záměrů koncepčních dokumentů na celostátní úrovni týkajících se energetické účinnosti.

### **Ministerstvo pro místní rozvoj**

MMR se stalo na základě usnesení vlády ČR ze dne 22. února 2006 č. 175 řídicím orgánem *Integrovaného operačního programu* (dále také „IOP“) pro programové období 2007–2013. Jedním ze tří základních okruhů oblastí podpory IOP je „*problematika veřejných služeb zaměřených na územní rozvoj ve vybraných oblastech cestovního ruchu, kulturního dědictví, bydlení a územních politik*“. Problematika bydlení je řešena v rámci prioritní osy 5 – *Národní podpora územního rozvoje*, oblasti podpory 5.2 – *Zlepšení prostředí v problémových sídlištích*.

Součástí IOP je finanční nástroj *Joint European Support for Sustainable Investment in city Areas* (dále také „*JESSICA*“), který je zaměřen na projekty zahrnuté v integrovaných plánech rozvoje měst. Cílem je zajistit opakované využívání veřejných prostředků při modernizaci a revitalizaci bytového fondu v deprivovaných zónách měst pomocí nízkoúročných dlouhodobých úvěrů.

Úspora energie je stanovena jako snížení spotřeby energie v bytových domech na území problémových sídlišť a je vyjádřena rozdílem spotřeby energie před provedením energetických sanací obytných budov a po jejich dokončení. Cílová hodnota úspory spotřeby energie u projektů zařazených do programu *JESSICA* je 20 %.

K 31. 12. 2014 bylo s žadatelem podepsáno celkem 103 úvěrových smluv na projekty v hodnotě přesahující 360 mil. Kč, což odpovídalo více než polovině alokace pro finanční nástroj *JESSICA*. U 72 projektů byla dosažena úspora energie a celková úspora u těchto projektů

---

<sup>10</sup> Zdrojem pro program *Nová zelená úsporám* jsou peněžní prostředky získané z obchodování s emisními povolenkami v rámci EU, tyto prostředky jsou součástí státního rozpočtu podle zákona č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů.

v uvedeném roce činila 51 004 GJ (51,004 TJ). Ostatních 31 projektů nebylo zaměřeno na úspory energie.

**Tabulka č. 5 – Indikátory výsledku**

Název indikátoru	Měrná jednotka	2012	2013	2014
Počet regenerovaných bytů	Počet	35 888,00	45 341,00	55 099,00
Úspora spotřeby energie bytových domů	%	33,75	28,4	30,54

**Zdroj:** výroční zpráva IOP za rok 2014.

MMR vyhlásilo v kontrolovaném období pouze jeden program týkající se bydlení, a to program *Podpora bydlení*, dopady na úspory energie měl podprogram *Podpora výstavby podporovaných bytů*. Úspora energie byla u tohoto podprogramu dosahována jako druhotný efekt, neboť hlavním cílem podprogramu byla výstavba a pořízení nájemních bytů určených k sociálnímu bydlení s podporou ve formě investiční dotace na konkrétní investiční akci.

Podprogram dosahoval úspor energie tím, že pořizovaná budova musela splňovat energetické nároky třídy B podle platné vyhlášky o energetické náročnosti budov<sup>11</sup>, neboť se jednalo o jednu z podmínek pro přidělení dotace. Vzhledem ke způsobu pořízení, tj. novostavba anebo rekonstrukce domu nezpůsobitelného k bydlení, nelze stanovit původní spotřebu budov, a tudíž nelze vyhodnotit velikost dosažených úspor. V letech 2012 až 2014 byly poskytnuty dotace celkem na 201 projektů v celkové výši více než 687 mil. Kč.

Další formou podpory je program *Výstavba nájemních bytů* vyhlašovaný Státním fondem rozvoje bydlení (dále také „SFRB“), který je upraven nařízením vlády ČR č. 284 ze dne 8. září 2011. Podpora generovala energetické úspory tím, že nastavovala energetickou náročnost, kterou měla budova po výstavbě splňovat. Vzhledem k tomu, že šlo o výstavbu nových budov, nedá se mluvit o faktické úspoře energie, ale nová budova dosahuje nižší energetické náročnosti, a to třídy B podle aktuální vyhlášky upravující energetickou náročnost budov. Program nemá v oblasti úspor energie nastaveny cíle ani parametry. Hlavním cílem a účelem programu je výstavba nájemních bytů. V letech 2013 a 2014 byly poskytnuty úvěry celkem na 10 projektů v celkovém objemu u podepsaných úvěrových smluv ve výši více než 320 mil. Kč.

Program *PANEL 2013+* je upraven nařízením vlády č. 468 ze dne 5. 12. 2012 a vyhlašuje ho rovněž SFRB. Nařízení vlády upravuje podmínky použití finančních prostředků formou úvěrů na opravy a modernizace domů. Úvěrový program *PANEL 2013+* není zaměřen pouze na podporu energetických úspor, ale obecně na zlepšení stavu bytových domů a bytů. Program nemá pro oblast úspor energie nastaveny cíle ani parametry. V letech 2013 a 2014 bylo na základě podepsaných úvěrových smluv poskytnuty úvěry celkem na 283 projektů v celkovém objemu přesahujícím 978 mil. Kč.

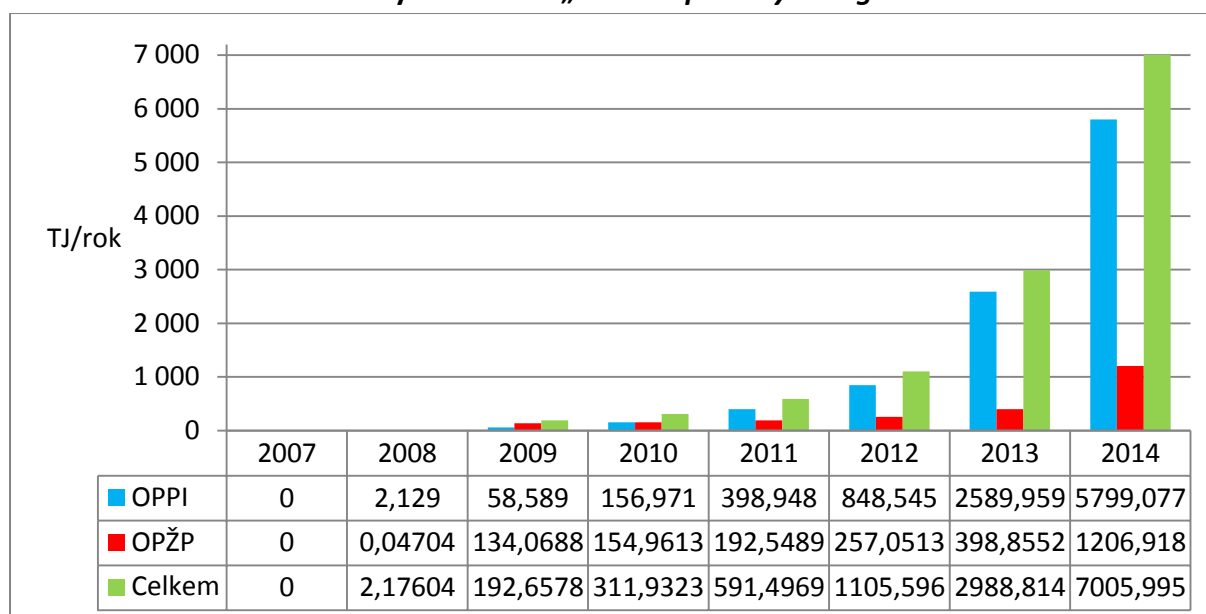
<sup>11</sup> Vyhláška č. 148/2007 Sb., o energetické náročnosti budov, resp. od 1. 4. 2013 vyhláška č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov.



## Monitorování průběhu a výsledků projektů ze strany poskytovatelů dotací

Pro monitorování průběhu a výsledků realizace projektů, oblastí podpory, prioritních os a programů vzhledem ke stanoveným cílům slouží tzv. indikátory. MPO a MŽP v rámci svých operačních programů, tj. operačního programu *Podnikání a inovace* a operačního programu *Životní prostředí*, sledují indikátor „snížení spotřeby energie“. Tento indikátor je každoročně vyhodnocován ve výročních zprávách operačních programů. Vývoj tohoto indikátoru zobrazuje graf č. 1.

**Graf č. 1 – Dosažené hodnoty indikátoru „snížení spotřeby energie“**



**Zdroj:** výroční zpráva OPPI za rok 2014 a výroční zpráva OPŽP za rok 2014.

Z uvedených dat je zřejmé, že v rámci těchto dvou operačních programů je od roku 2015 ČR schopna vygenerovat cca 7 005,9 TJ nových úspor ročně. Dále je z grafu patrný pomalý nárůst hodnoty indikátoru v letech 2007 až 2012.

Plnění ukazatele je pravidelně vyhodnocováno a data jsou shromažďována ve výročních zprávách OPPI a OPŽP pro účely vyhodnocení NAPEE. MPO i MŽP hodnoty tohoto indikátoru přenáší v rámci informačního systému do centrálního monitorovacího systému strukturálních fondů a *Fondu soudržnosti* (MSC2007). Mimo sledování úspor u těchto dvou operačních programů nejsou u ostatních subjektů a opatření, ve kterých dochází k úsporám energie s využitím dotací ze státního rozpočtu, úspory v plné míře sledovány.

V resortu MMR tento indikátor stanoven není, přestože je i v tomto resortu realizována řada opatření vedoucích k novým úsporám energie. S výjimkou programu *JESSICA* nebyly úspory energie v programech MMR po celé období let 2012–2014 v plném rozsahu sledovány a nebylo požadováno, aby MPO předložilo dosažené výsledky v úsporách energie.

## IV. Příjemci dotací

### Kontrolní vzorek a oblast kontroly

Vybraní příjemci obdrželi dotace prostřednictvím programů administrovaných MPO a MŽP. V oblasti podpory 3.2 – *Realizace úspor energie a využití odpadního tepla* OPŽP zahrnoval vybraný kontrolní vzorek 11 projektů realizovaných sedmi příjemci dotací z OPŽP. U kontrolovaného vzorku projektů dosáhly dotace proplacené příjemcům v kontrolovaném období více než 210 mil. Kč.

V oblasti podpory 3.1 – *Úspory energie a obnovitelné zdroje energie* programu OPPI zahrnoval vybraný kontrolní vzorek osm projektů realizovaných v rámci III. výzvy k předkládání projektů v rámci OPPI EKO-ENERGIE osmi příjemci dotací. U kontrolovaného vzorku projektů dosáhly dotace proplacené příjemcům v kontrolovaném období výše cca 648 mil. Kč.

### Plnění cílů projektů a závazných monitorovacích ukazatelů, dosažené úspory energie

Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že cíle, účel i závazné monitorovací ukazatele vybraných projektů byly splněny. S dále uvedenou výjimkou bylo u všech prověřovaných projektů zjištěno, že realizací projektů dosáhli příjemci výrazných úspor energie a úspor finančních prostředků. U dvou projektů nebyly po ukončení realizace naplněny monitorovací ukazatele („*snížení spotřeby energie*“ a „*snížení emisí CO<sub>2</sub>*“) z důvodu objektivních skutečností (vliv počasí, postupné nastavování regulace spotřeby tepla).

U dvou projektů byl termín plnění závazných monitorovacích ukazatelů posunut ke dni 30. 9. 2016, respektive 31. 12. 2016, a proto nemohlo být kontrolou NKÚ plnění ukazatelů prověřeno.

V případě jednoho projektu je v důsledku nepředvídatelných okolností (havárie kotle ve výrobně kyseliny sírové) ohroženo splnění cílů a účelu projektu. Splnění cílů a účelu projektu bude závislé na zprovoznění výroby kyseliny sírové.

Dále NKÚ vyhodnotil u jednoho projektu dosahované výkonové parametry parní turbíny jako rizikové. Pokud bude i v dalších letech udržitelnosti projektu přetrvávat nízký elektrický výkon turbíny v objemu 50–55 % hodnot garantovaných dodavatelem, bude ohroženo plnění závazných ukazatelů a monitorovacích indikátorů projektu s vlivem na celkové přínosy projektu.

### **Nedostatky v zadávacím řízení u projektu *Snížení energetické náročnosti ZŠ E. Rošického, Jihlava*<sup>12</sup>**

Předmětem projektu bylo zateplení obvodových stěn, výměna výplní a zateplení stropu pod střechou v objektech v celkové výměře 6 835 m<sup>2</sup>. Řídicím orgánem byla schválena a proplacena dotace krytá ze zdrojů *Fondu soudržnosti EU* a z prostředků SFŽP ve výši 10 753 834 Kč<sup>13</sup>.

Statutární město Jihlava (dále také „SM Jihlava“) porušilo ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb.<sup>14</sup>, neboť v rámci zadávacího řízení na veřejnou zakázku *Snížení energetické náročnosti ZŠ E. Rošického, Jihlava* nepostupovalo v souladu se zásadou rovného zacházení. SM Jihlava v dodatečných informacích k zadávacím podmínkám nezaslalo uchazečům opravený výkaz výměr a ani jasně nedefinovalo způsob ocenění položek dodatečných informací do cenové nabídky, čímž vytvořilo situaci, kdy jednotliví uchazeči postupovali zcela rozdílným způsobem, a nabídky se u položek vyžadovaných v dodatečných informacích tudíž staly neporovnatelnými. V důsledku nejasně definovaného způsobu ocenění položek dodatečných informací byly dvě nabídky neoprávněně vyloučeny. SM Jihlava svým postupem porušilo soutěžní prostředí a tento postup měl podstatný vliv na výběr nejvhodnější nabídky.

### **Nezpůsobilé výdaje u projektu *Rekonstrukce ZŠ Karla Svobinského Kunčice pod Ondřejníkem*<sup>15</sup>**

Předmětem projektu byla rekonstrukce Základní školy Karla Svobinského v Kunčicích pod Ondřejníkem v rozsahu výměny oken, otvorových výplní, zateplení fasády a zateplení střechy. Řídicím orgánem byla schválena a proplacena dotace krytá ze zdrojů *Fondu soudržnosti EU* a z prostředků SFŽP ve výši 7 736 722 Kč.<sup>16</sup>

Obec Kunčice pod Ondřejníkem zahrnula do způsobilých výdajů projektu výdaje za projektovou dokumentaci z prosince 2008 ve výši 473 025 Kč. Ve skutečnosti obec realizovala projekt dle aktualizované projektové dokumentace z února 2012 a využila pouze část původní projektové dokumentace. Kontrolou NKÚ bylo zjištěno, že částka způsobilých výdajů, které se věcně vztahovaly k realizovanému projektu, činila pouze 330 767 Kč. Obec tak obdržela dotaci ve výši 128 032,20 Kč na výdaje, které nebyly oprávněné a účelné, protože neměly přímou vazbu na přípravu a realizaci projektu a nebyly pro realizaci projektu

<sup>12</sup> Projekt OPŽP č. CZ.1.02/3.2.00/10.08050.

<sup>13</sup> Způsobilé výdaje projektu činily 11 948 704 Kč, dotace činila 90 % způsobilých výdajů (z toho 85 % způsobilých výdajů bylo kryto z *Fondu soudržnosti EU*, 5 % způsobilých výdajů z prostředků SFŽP), vlastní zdroje činily 10 % způsobilých výdajů.

<sup>14</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.

<sup>15</sup> Projekt OPŽP č. CZ.1.02/3.2.00/10.07778.

<sup>16</sup> Způsobilé výdaje projektu činily 8 596 358 Kč, dotace činila 90 % způsobilých výdajů (z toho 85 % způsobilých výdajů bylo kryto z *Fondu soudržnosti EU*, 5 % způsobilých výdajů z prostředků SFŽP), vlastní zdroje činily 10 % způsobilých výdajů.

nezbytné. Jednalo se tedy o nezpůsobilé výdaje, které nemohly být spolufinancovány z prostředků *Fondu soudržnosti EU* a z prostředků SFŽP.

### **Nezpůsobilé výdaje u projektu *Úspora energie náhradou stávající kotelny*<sup>17</sup>**

Předmětem projektu bylo vybudování nové kotelny s příslušenstvím na spalování biomasy. S výstavbou nové kotelny byla spojena instalace parní turbíny s asynchronním generátorem. Součástí projektu byla také rekonstrukce systému propařovací technologie a komplexní zateplení budovy jídelny a sociálního zařízení. Řídicím orgánem byla schválena a proplacena dotace krytá ze zdrojů *Fondu soudržnosti EU* a z prostředků státního rozpočtu ve výši 15 042 166 Kč<sup>18</sup>.

Peněžní prostředky ve výši 3 809 873 Kč za dodávku kotelny převedl D Ř E V O P A R, s.r.o., Loštice, (dále také „Dřevopar“) dne 25. 2. 2013 na bankovní účet dodavatele. Dne 28. 2. 2013 byla celá tato částka vrácena zpět na účet společnosti Dřevopar a dle jejího vyjádření sloužila jako zádržné a finanční zdroj pro případy financování odstranění opakujících se závad kotelny. Tuto částku vykázal Dřevopar jako způsobilé výdaje projektu, ačkoliv se jednalo o výdaje, které nemohly být spolufinancovány z prostředků ze strukturálních fondů EU a ze státního rozpočtu. Dřevopar obdržel dotaci ve výši 1 904 936,50 Kč na nezpůsobilé výdaje projektu, které nemohly být spolufinancovány z prostředků fondu soudržnosti EU a z prostředků státního rozpočtu.

### **Ostatní zjištění**

Statutární město Brno neuchovalo originály dokumentů veřejných zakázek *Zateplení ZŠ Horní, Zateplení ZŠ Janouškova* a *Zateplení ZŠ Masarova*<sup>19</sup> ve smyslu ustanovení § 155 zákona č. 137/2006 Sb.

Statutární město Jihlava v rámci administrace veřejných zakázek nezveřejnilo:<sup>20</sup>

- v šesti případech písemnou zprávu zadavatele dle ustanovení § 85 zákona č. 137/2006 Sb. na profilu zadavatele do 15 dnů od ukončení zadávacího řízení;
- v devíti případech smlouvu o dílo, popř. dodatek ke smlouvě o dílo, dle ustanovení § 147a odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb. na profilu zadavatele ve lhůtě do 15 dnů od uzavření smlouvy,

<sup>17</sup> Projekt OPPI č. CZ.1.03/3.1.00/13.00361.

<sup>18</sup> Způsobilé výdaje projektu činily 30 084 332 Kč, dotace činila 50 % způsobilých výdajů (85 % dotace bylo proplaceno z *Fondu soudržnosti EU* a 15 % z prostředků státního rozpočtu), vlastní zdroje činily 50 % způsobilých výdajů.

<sup>19</sup> Projekt č. CZ.1.02/3.2.00/10.07939 *Zateplení ZŠ Horní, ZŠ Janouškova a ZŠ Masarova*.

<sup>20</sup> Projekt č. CZ.1.02/3.2.00/14.25700 *Snížení energetické náročnosti základních škol Demlova 32 a 34, Jihlava – I. etapa* a projekt CZ.1.02/3.2.00/12.14070 *Snížení energetické náročnosti ZŠ Kollárova 30, Jihlava*.

- v pěti případech oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění ve *Věstníku veřejných zakázek* dle ustanovení § 83 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb. do 15 dnů od uzavření dodatku ke smlouvě o dílo.

## V. Shrnutí a vyhodnocení

Vstupem do Evropské unie se Česká republika zavázala plnit povinnosti a cíle, které pro ni vyplývají ze smluv a aktů přijatých orgány EU. Jedním z nich je implementace směrnice EP a Rady 2012/27/EU, o energetické účinnosti. Tato směrnice zavádí závazná opatření, která mají zajistit splnění cíle EU zvýšit energetickou účinnost o 20 % do roku 2020.

Postupem dle článku 7 směrnice EED, který je pro členské státy závazný, si Česká republika stanovila cíl ve výši 47,78 PJ ročních úspor v konečné spotřebě v roce 2020. Celkové kumulované úspory za období 2014–2020 mají dosáhnout 191,10 PJ. Z uvedeného vyplývá, že každým rokem je nutné dosáhnout nových úspor ve výši 6,83 PJ.

Resorty MPO a MŽP dosáhly díky dokončeným projektům dotovaným ze strukturálních fondů cca 7 PJ ročních úspor v roce 2014. Dosažení této výše úspor v roce 2014 bylo výsledkem sedm let trvajících dotačních programů (kumulativně úspory za roky 2007–2014 dosáhly cca 12 PJ). Za období 2007–2014 byly na tyto projekty schváleny dotace ve výši cca 32,2 mld. Kč. Předpokladem k naplnění cíle, tj. dosažení plánované výše úspor v roce 2020 a kumulativních úspor za roky 2014–2020, je každoroční navýšení úspory v letech 2015–2020 o 100 % hodnoty úspor dosažených v roce 2014.

K dosažení úspor ve stanovené výši využívá ČR nástroje regulatorní (legislativa) i ekonomické. V rámci ekonomických nástrojů jsou využívány jak národní prostředky, tak prostředky ze strukturálních fondů EU. Jednotlivá opatření k naplnění cílů v oblasti úspor energie jsou zakotvena v *Národním akčním plánu energetické účinnosti ČR* a tato opatření jsou pravidelně vyhodnocována. Vyhodnocení probíhá na základě údajů předávaných resorty MPO a MŽP o plnění závazných ukazatelů.

MPO jako ústřední orgán státní správy pro energetiku sleduje mimo jiné dosahování úspor ve svém resortu a u MŽP, a to u operačních programů prostřednictvím indikátoru „*snížení spotřeby energie*“. U MMR nebyly u programů dosahujících úspor energie v kontrolovaném období úspory energie ze strany MPO tímto způsobem sledovány. Z toho je zřejmé, že nastavený způsob sledování úspor není dostatečný, neboť jsou sledovány úspory dosažené pouze u dvou operačních programů, zatímco u ostatních opatření nejsou úspory pomocí indikátorů či jiných parametrů detailně sledovány.

Jednou z oblastí, kde dochází k realizaci úspor energie, jsou budovy v majetku ČR užívané ústředními vládními institucemi. U těch bylo v roce 2014 dosaženo úspor energie ve výši 2 012 MWh (7,24 TJ), čímž byl cíl splněn. V letech 2014–2020 je plánováno dosáhnout úspor

energie u budov v majetku ČR užívaných ústředními vládními institucemi ve výši 73 900 MWh (266,04 TJ). Investiční prostředky k dosažení těchto úspor je plánována cca ve výši 5,8 mld. Kč. S ohledem na dosavadní tempo realizace úspor energie a značnou náročnost na potřebu peněžních prostředků bude splnění úspor v plánovaných objemech problematické bez zajištění dalších zdrojů financování, které v současné době zajištěny nejsou.

V poskytování dotací příjemcům nebyly zjištěny systémové nedostatky. V jednom případě z 25 kontrolovaných projektů poskytl MPO dotaci ve výši 36 mil. Kč v rozporu s podmínkami výzvy. Uvedeným postupem vytvořilo nerovné podmínky pro žadatele. Tento postup nelze považovat za transparentní způsob rozhodování o poskytování peněžních prostředků státu, a navíc takto vynaložené výdaje nelze v souladu s nařízením Rady č. 1083/2006 považovat za způsobilé pro příspěvek z *Evropského fondu regionálního rozvoje*.

Kontrola prověřila i 19 projektů realizovaných patnácti příjemci, kterým byly poskytnuty dotace ve výši cca 858 mil. Kč. U těchto příjemců byly zjištěny nedostatky v zadávání zakázek ve výběrovém řízení a ve vykázání a následném proplacení nezpůsobilých výdajů v celkové výši cca 2 mil. Kč. Nedostatky zjištěné kontrolou NKÚ u příjemců dotací neměly vliv na dosažení stanovených cílů projektů. Realizací projektů u vybraných příjemců dotací došlo ke zlepšení kvality životního prostředí, tj. došlo k naplnění cílů stanovených jednotlivými projekty.

**Seznam zkratk**

AAU	Assigned Amount Unit (jednotka přiděleného množství)
ČR	Česká republika
Dřevopar	D Ř E V O P A R, s.r.o., Loštice
EED	směrnice EP 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
EK	Evropská komise
EP	Evropský parlament
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
IOP	<i>Integrovaný operační program</i>
JESSICA	finanční nástroj <i>Joint European Support for Sustainable Investment in city Areas</i>
Koncepce	<i>Koncepce bydlení do roku 2020</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MWh	megawatthodina (jednotka energie 1 MWh = 3,6 GJ)
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NAPEE	<i>Národní akční plán energetické účinnosti ČR</i>
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
OPPI	operační program <i>Podnikání a inovace</i>
OPŽP	operační program <i>Životní prostředí</i>
PJ	petajoule (jednotka energie 1 PJ = 1 000 TJ)
SEK	<i>Státní energetická koncepce</i>
SFRB	Státní fond rozvoje bydlení
SFŽP	Státní fond životního prostředí ČR
SM Jihlava	statutární město Jihlava





**15/03****Peněžní prostředky určené na projekty elektronizace veřejné správy  
v gesci Ministerstva vnitra**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/03. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Hana Hykšová.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodárnost a účelnost peněžních prostředků vynakládaných Ministerstvem vnitra na řízení, přípravu, realizaci a provoz vybraných projektů elektronizace veřejné správy.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od ledna do srpna 2015.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2008 až 2014, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolované osoby:  
Ministerstvo vnitra,  
Česká pošta, s.p., Praha.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podalo Ministerstvo vnitra, vypořádala vedoucí skupiny kontrolujících rozhodnutím o námitkách. Odvolání proti rozhodnutí o námitkách bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 30. listopadu 2015, **schválilo** usnesením č. 8/XVI/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

### Kontrolované osoby a jejich působnost

Ministerstvo vnitra (dále také „MV“) je podle zákona č. 2/1969 Sb.<sup>1</sup> ústředním orgánem státní správy pro vnitřní věci a je mj. odpovědné za oblast informačních systémů veřejné správy. MV zajišťuje komunikační síť pro Policii České republiky, složky integrovaného záchranného systému a územní orgány státní správy, provozuje informační systém pro nakládání s utajovanými informacemi mezi orgány veřejné moci a plní koordinační úlohu pro informační a komunikační technologie.

Česká pošta, s.p., (dále také „ČP, s.p.“) je státní podnik založený podle zákona č. 77/1997 Sb.<sup>2</sup>, vůči němuž vykonává MV funkci zakladatele. V návaznosti na usnesení vlády České republiky ze dne 4. 4. 2012 č. 224<sup>3</sup> a rozhodnutí generálního ředitele ČP, s.p., ze dne 27. 4. 2012 vznikl s účinností od 1. 5. 2012 Odštěpný závod ICT služby (dále také „ČP, s.p., Odštěpný závod ICT služby“ nebo „odštěpný závod“). Předmětem činnosti odštěpného závodu je zajišťování poskytování vybraných dodávek a služeb informačních technologií veřejné správě.

### Kontrolovaná problematika

Základem pro poskytování elektronických služeb a výkon státní správy je komunikační infrastruktura veřejné správy (dále také „KIVS“). Hlavním cílem KIVS je zajistit, aby každý informační systém veřejné správy (dále také „ISVS“) měl možnost kdykoliv podle potřeby a oprávnění komunikovat s jiným ISVS, který je provozován v jiném místě, v potřebné kvalitě a s garancí potřebného stupně bezpečnosti. KIVS je navržena jako centralizovaná komunikační infrastruktura, pro kterou je jediným místem výměny dat mezi jednotlivými ISVS a propojení k veřejné síti internet a neveřejným sítím v rámci Evropské unie tzv. centrální místo služeb (dále také „CMS“)<sup>4</sup>. Součástí KIVS jsou rovněž integrovaná telekomunikační síť Ministerstva vnitra (dále také „ITS MV“)<sup>5</sup> a služby přenosové infrastruktury<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky.

<sup>2</sup> Zákon č. 77/1997 Sb., o státním podniku.

<sup>3</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 4. 4. 2012 č. 224, k *Informaci o zajištění vybraných služeb informačních a komunikačních technologií využívaných státní správou*.

<sup>4</sup> CMS zajišťuje vzájemné řízené a bezpečné propojování subjektů veřejné správy, komunikaci subjektů veřejné správy s jinými subjekty ve vnějších sítích (internet nebo komunikační infrastruktura EU), housingové centrum pro systémy Ministerstva vnitra (*CzechPoint, Portál veřejné správy, ePusa, Web MV, Portál CMS*) a tvoří jediné logické místo propojení jednotlivých operátorů telekomunikačních infrastruktur poskytujících služby pro KIVS.

<sup>5</sup> ITS MV je souhrn optických kabelů a optických prvků v majetku MV využívaných k hlasové a datové komunikaci v rámci MV. ITS MV je určena zejména pro komunikační podporu v oblasti přenosu informací pro řízení a zabezpečení výkonu služby a v oblasti přístupu do určených resortních datových fondů. Provoz ITS MV je zajišťován ČP, s.p., na základě smlouvy (provoz ITS MV zajišťuje ČP, s.p., i pro Policii ČR, další složky integrovaného záchranného systému a územní orgány státní správy).

<sup>6</sup> Služby přenosové infrastruktury jsou telekomunikační služby, které zahrnují hlasové a datové služby. Zajišťuje je MV na základě smluv uzavíraných s vybranými operátory nebo smlouvy s operátory uzavírají jednotlivé orgány veřejné moci samy.

Kontrola NKÚ se zaměřila na činnosti a projekty MV související s budováním KIVS:

- **provozování části stávající komunikační infrastruktury MV<sup>7</sup>;**
- **Projekt Centrální místo služeb – Komunikační infrastruktura informačních systémů veřejné správy** (dále také „Projekt CMS KIVS“);
- **Projekt zajištění infrastruktury pro operační střediska základních složek integrovaného záchranného systému** (dále také „Projekt ITS NGN“);
- **projekt Analýza vybraných informačních systémů Ministerstva vnitra v návaznosti na nový zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti** (dále také „Analýza vybraných IS MV“);
- **projekt Dohledové centrum MV pro provoz ICT systémů a kybernetickou bezpečnost** (dále také „Dohledové centrum“);
- **konzultační a právní služby související s kontrolovanými projekty.**

U vybraných činností a projektů z hlediska vynakládání peněžních prostředků ověřoval NKÚ zejména, zda MV:

1. zpracovalo a mělo vládou schválený dlouhodobý záměr rozvoje KIVS;
2. připravilo, realizovalo a řídilo kontrolované projekty způsobem zajišťujícím jejich úspěšné dokončení;
3. zadávalo veřejné zakázky související s kontrolovanými projekty v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb.<sup>8</sup>;
4. zajistilo převedením provozu, servisu a rozvoje komunikační infrastruktury MV na ČP, s.p. (tzv. transformace informačních a komunikačních technologií MV na ČP, s.p.), ekonomicky výhodnější způsob poskytování služeb;
5. řídilo u kontrolovaných projektů a při provozování komunikační infrastruktury bezpečnostní rizika dostatečným způsobem.

MV vynaložilo od června 2007 do 31. 7. 2015 v souvislosti s kontrolovanými projekty, provozováním centrálního místa služeb a se souvisejícími konzultačními a právními službami celkem 700 milionů Kč. Peněžní prostředky čerpal MV ze státního rozpočtu České republiky a z prostředků Evropské unie<sup>9</sup> (dále také „EU“). Přehled peněžních prostředků vynaložených MV v souvislosti s kontrolovanou problematikou je uveden v příloze č. 1

**Pozn.:** Právní předpisy uvedené v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období. Peněžní částky jsou uvedeny včetně DPH.

<sup>7</sup> Komunikační infrastruktura MV zahrnuje přenosové technologie MV, mj. ITS MV, KIVS, CMS, dohledové systémy, centrální spojovací pracoviště. Kontrola NKÚ se zaměřila na provozování ITS MV a CMS.

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

<sup>9</sup> Prostředky *Evropského fondu pro regionální rozvoj*, čerpané prostřednictvím *Integrovaného operačního programu* (dále také „IOP“) a jeho prioritní osy 6.1a *Modernizace veřejné správy – Cíl Konvergence*.



## II. Vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

1. MV nemá vládou ČR schválený záměr rozvoje KIVS, na základě kterého by mohlo dlouhodobě systematicky plánovat a řídit investice v této oblasti.
2. Dva ze čtyř kontrolovaných projektů (Projekt CMS KIVS a Projekt ITS NGN) nebyly připraveny, realizovány a řízeny způsobem zajišťujícím jejich úspěšné dokončení v souladu s časovým plánem. Přes nedostatky zjištěné kontrolou lze konstatovat, že oba projekty po svém dokončení přispějí k rozvoji komunikační infrastruktury veřejné správy.
3. Některé veřejné zakázky související s realizací kontrolovaných projektů nebyly podle názoru NKÚ zadány v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb. Mezi nejzávažnější nedostatek patří nesprávné použití § 18 odst. 1 písm. e), tzv. in-house výjimky.
4. Transformace informačních a komunikačních technologií MV spočívající v převedení zajišťování provozu, servisu a rozvoje komunikační infrastruktury z MV na ČP, s.p., nezajistila pro MV ekonomicky výhodnější způsob poskytování těchto služeb.
5. Kontrolou projektů a způsobu provozování komunikační infrastruktury MV byla zjištěna bezpečnostní rizika týkající se komunikační infrastruktury MV.

NKÚ zkontroloval výdaje MV související s vybranými projekty a provozováním CMS a ITS MV v celkové hodnotě 700 milionů Kč. Nedostatky, které NKÚ vyhodnotil jako neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu, činily do doby ukončení kontroly NKÚ celkem 390,6 milionu Kč (viz kapitola III., bod 3).

## III. Shrnutí skutečností zjištěných při kontrole

1. MV nemá vládou ČR schválený záměr rozvoje KIVS, na základě kterého by mohlo dlouhodobě systematicky plánovat a řídit investice v této oblasti.

První dvě koncepce KIVS vypracovalo Ministerstvo informatiky a následně v této činnosti pokračovalo MV. Od roku 2005 do roku 2012 byly vládě předloženy a vládou postupně schváleny čtyři koncepční materiály KIVS, jejichž principy byly ale zásadním způsobem měněny. Termín pro předložení *Koncepce rozvoje KIVS 2013–2017* stanovila vláda do konce roku 2012, avšak MV tento termín nesplnilo.

Budování KIVS bylo zahájeno v roce 2001<sup>10</sup>. První dvě koncepce KIVS, schválené vládou, vypracovalo v letech 2005 a 2006 Ministerstvo informatiky a po jeho zrušení k 1. 6. 2007 v této činnosti pokračovalo MV. Změnu koncepce z roku 2006 schválila vláda v lednu 2012. *Koncepci nákupu datových a hlasových služeb KIVS v období po 27. 3. 2013* schválila vláda

<sup>10</sup> Budování KIVS bylo zahájeno v návaznosti na strategické dokumenty schválené vládou ČR a na přijetí zákona č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, kterým byly pro KIVS vytvořeny organizační a legislativní předpoklady.

usnesením ze dne 30. 5. 2012 č. 385<sup>11</sup> a stejným usnesením uložila Ministerstvu vnitra zpracovat do konce roku 2012 další změnu koncepce rozvoje KIVS. Návrh *Koncepce rozvoje Komunikační infrastruktury veřejné správy 2013–2017*, který se zabýval rozšířením CMS, zahrnutím ITS MV do KIVS a bezpečností a ochranou dat, však MV do doby ukončení kontroly NKÚ nepředložilo vládě ke schválení<sup>12</sup>. Absence schválené koncepce je spojena s rizikem nehospodárnosti.

Všechny koncepční materiály, které byly vládě postupně předkládány a vládou byly schváleny, sice rámcově naplňovaly národní strategické dokumenty<sup>13</sup>, ale jejich principy byly zásadním způsobem měněny. Důvody změn koncepcí byly následující:

- nutnost zajistit koordinaci KIVS mezi jednotlivými ministerstvy, ústředními orgány státní správy a samosprávou, které s MV v některých případech nespolečupracovaly,
- problémy se zadáváním veřejných zakázek, prodlužování doby jejich realizace a z toho vyplývající morální zastarávání původně požadovaných technologií,
- rozvoj technologií a telekomunikačních služeb, z toho vyplývající nárůst poskytovatelů služeb a nutnost přizpůsobit tomuto trendu stávající CMS,
- možnost využití ITS MV a síťové infrastruktury ostatních orgánů veřejné správy a organizačních složek státu,
- zjednodušení nákupu telekomunikačních služeb KIVS formou dynamického nákupního systému.

**2. Dva ze čtyř kontrolovaných projektů (Projekt CMS KIVS a Projekt ITS NGN) nebyly připraveny, realizovány a řízeny způsobem zajišťujícím jejich úspěšné dokončení v souladu s časovým plánem. Přes nedostatky zjištěné kontrolou lze konstatovat, že oba projekty po svém dokončení přispějí k rozvoji komunikační infrastruktury veřejné správy.**

**Projekt CMS KIVS a Projekt ITS NGN vycházejí z principů, na kterých je založena současná koncepce KIVS. MV však nezajistilo dokončení těchto projektů v původně plánovaných termínech. Důvodem opakovaného prodlužování termínů dokončení projektů byly:**

- **nedostatky na strategické a projektové úrovni jejich řízení – řízení projektů nebylo od počátku nastaveno v souladu se zásadami projektového řízení stanovenými ve studiích proveditelnosti<sup>14</sup>;**

<sup>11</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 30. 5. 2012 č. 385, o *Koncepci nákupu datových a hlasových služeb Komunikační infrastruktury veřejné správy v období po 27. březnu 2013*.

<sup>12</sup> Usnesením vlády ČR ze dne 30. 5. 2012 č. 385 byl stanoven termín pro předložení koncepce na 30. 9. 2012; usnesením vlády ČR ze dne 24. 10. 2012 č. 782, *ke zprávě o plnění úkolů uložených vládou s termínem plnění od 1. září do 30. září 2012*, byl tento termín prodloužen do 31. 12. 2012.

<sup>13</sup> Státní informační politika schválená usnesením vlády ČR ze dne 31. 5. 1999 č. 525, *k návrhu státní informační politiky*; státní informační a komunikační politika schválená usnesením vlády ČR ze dne 24. 3. 2004 č. 265, *o Státní informační a komunikační politice*; národní rozvojový plán ČR 2007 až 2013 schválený usnesením vlády ČR ze dne 22. 2. 2006 č. 175, *k Návrhu Národního rozvojového plánu ČR na léta 2007 až 2013*; strategie *Smart Administration* schválená usnesením vlády ČR ze dne 11. 7. 2007 č. 757, *o strategii Efektivní veřejná správa a přátelské veřejné služby (Smart Administration)*; *Strategie rozvoje služeb pro informační společnost v ČR na období 2008 až 2012* schválená usnesením vlády ČR ze dne 9. 7. 2008 č. 854, *ke Strategii rozvoje služeb pro informační společnost ČR na období 2008 až 2012*.

- změny ve strategii směřování projektů oproti předpokladům, kdy MV sice vycházelo při přípravě projektů z platných koncepcí, ale způsoby naplnění předmětů projektů nebyly předem řádně ujasněny;
- nedostatky při zadávání veřejných zakázek odštěpným závodem ČP, s.p., jeho subdodavatelům.

V době kontroly NKÚ byl termín dokončení obou projektů prodloužen do 30. 11. 2015. Kontrola NKÚ byla u kontrolovaných subjektů ukončena v srpnu 2015, a nemohla tak ověřit dodržení tohoto termínu. V případě, že tento termín nebude dodržen, existuje riziko, že MV nebude moci čerpat podporu z prostředků Evropské unie až do výše 85 % způsobilých výdajů na jejich realizaci, neboť v roce 2016 už peněžní prostředky Evropské unie nebude možné čerpat.

#### a) Projekt CMS KIVS

Předmětem Projektu CMS KIVS je vybudování CMS jako základního prvku celé KIVS.

MV vypracovalo v srpnu 2009 žádost o podporu z IOP na Projekt CMS KIVS, která byla schválena v listopadu 2009. Součástí této žádosti byla studie proveditelnosti, ve které byla navrhována pouze jedna varianta řešení projektu. Předpokládané způsobilé výdaje na Projekt CMS KIVS byly 610 milionů Kč<sup>15</sup>, předpokládaný termín dokončení byl 31. 12. 2010. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl Projekt CMS KIVS dokončen a MV za něj uhradilo 394,5 milionu Kč<sup>16</sup>.

Při zpracovávání žádosti o podporu z IOP předpokládalo MV, že zrealizuje Projekt CMS KIVS prostřednictvím dvanácti veřejných zakázek. Z toho v období let 2008 až 2010 MV realizovalo dvě veřejné zakázky, dalších deset plánovaných veřejných zakázek přepracovalo a sloučilo do jedné nové veřejné zakázky (CMS 2.0). Dále v roce 2011 MV do plánu veřejných zakázek zařadilo novou veřejnou zakázku na právní služby. MV nevypracovalo v souvislosti s provedenými změnami aktualizovanou studii proveditelnosti, která by zhodnotila všechny realizační alternativy, posoudila realizovatelnost projektu, poskytla podklady pro samostatné investiční rozhodnutí a sloužila jako základní nástroj pozdějšího projektového řízení.

#### Část CMS 1.0

Od roku 2008 začalo MV budovat CMS, které poskytovalo služby od 1. 1. 2009 a které MV později nazvalo CMS 1.0. MV uhradilo za realizaci CMS 1.0 celkem 157,7 milionu Kč.

---

<sup>14</sup> Studie proveditelnosti obsahovaly konkrétní návrhy řídicí struktury projektů ve složení: řídicí výbor (strategická úroveň rozhodování), hlavní projektový tým (hlavní výkonná složka v čele s ředitelem), řešitelské týmy (pracovní týmy zřizované podle potřeby).

<sup>15</sup> Předpokládané způsobilé výdaje na Projekt CMS KIVS byly 610 milionů Kč, z toho 85 %, tj. 518,5 milionu Kč, z prostředků Evropské unie a 15 %, tj. 91,5 milionu Kč, ze státního rozpočtu.

<sup>16</sup> Na Projekt CMS KIVS vynaložilo MV do doby ukončení kontroly NKÚ celkem 394,5 milionu Kč. Z toho 157,7 milionu Kč za CMS 1.0, 236,7 milionu Kč za CMS 2.0 a 0,1 milionu za právní služby.

MV do plánu veřejných zakázek Projektu CMS KIVS nezařadilo tři veřejné zakázky v celkové hodnotě 46,5 milionu Kč, realizované v letech 2008 až 2009, které prokazatelně souvisely s budováním CMS 1.0. Z tohoto důvodu nemohly být tyto výdaje zařazeny mezi způsobilé výdaje Projektu CMS KIVS a staly se nezpůsobilými výdaji<sup>17</sup>. MV tak nevyužilo možnost čerpat peněžní prostředky ve výši 39,5 milionu Kč (tj. 85 % z částky 46,5 milionu Kč) z prostředků Evropské unie.

MV v období let 2008 až 2010 realizovalo dvě veřejné zakázky na dodávky týkající se vybudování CMS 1.0, za které zaplatilo celkem 111,2 milionu Kč. MV při zadávání těchto veřejných zakázek porušilo zákon č. 137/2006 Sb., což v konečném důsledku vedlo k tomu, že zprostředkující subjekt<sup>18</sup> provedl korekci ve výši 820 tisíc Kč a výdaje v této výši byly zařazeny mezi nezpůsobilé výdaje projektu.

Realizace Projektu CMS KIVS nebyla v plánovaném termínu 31. 12. 2010 dokončena. MV do tohoto termínu pouze dokončilo již zahájené výše uvedené veřejné zakázky a vybudované CMS 1.0 provozovalo. Ostatní plánované veřejné zakázky MV nerealizovalo. Důvodem byly strategické změny ve směřování Projektu CMS KIVS, které vznikaly v souvislosti s personálními změnami ve vedení resortu MV. Vliv na prodlužování dokončení Projektu CMS KIVS měla i jeho provázanost s jinými projekty elektronizace veřejné správy realizovanými MV, např. s Projektem ITS NGN. V roce 2011 vypracovalo MV materiál, ve kterém identifikovalo nedostatky stávajícího CMS 1.0 a konstatovalo, že je nutné respektovat rozvoj poskytovaných datových a komunikačních služeb běžně dostupných na trhu. Z toho vyplynula nutnost modernizovat a rozšířit CMS 1.0, tzn. vybudovat CMS 2.0. Finální technickou specifikaci CMS 2.0 dokončilo MV koncem roku 2012.

### **Část CMS 2.0**

V návaznosti na usnesení vlády ČR ze dne 4. 4. 2012 č. 224 zadalo MV v červenci 2012 veřejnou zakázku na rozšíření CMS (tj. na realizaci CMS 2.0) ČP, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby v režimu in-house výjimky<sup>19</sup>. Výzvu pro jednání s ČP, s.p., Odštěpným závodem ICT služby vydalo MV v květnu 2013, v srpnu 2013 přijalo MV od odštěpného závodu nabídku a v lednu 2014 uzavřelo MV s odštěpným závodem smlouvu o dílo. Předpokládaná cena díla byla 446 milionů Kč, předpokládaný termín dokončení stanovený původně na 30. 1. 2015 byl následně prodloužen do 30. 9. 2015. Prodlení při realizaci CMS 2.0 bylo způsobeno mj. komplikacemi při realizaci veřejných zakázek na subdodávky, u kterých vystupoval odštěpný závod jako zadavatel. MV do července 2015 uhradilo za veřejnou zakázku na realizaci CMS 2.0 České poště, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby celkem 236,7 milionu Kč.

<sup>17</sup> Původně předpokládané způsobilé výdaje v částce 610 milionů Kč se o částku nezpůsobilých výdajů snižují.

<sup>18</sup> Odbor strukturálních fondů MV vykonával v programovém období 2007–2013 funkci zprostředkujícího subjektu v rozsahu stanoveném dohodou o delegování činností, kterou MV uzavřelo s řídicím orgánem IOP, tj. Ministerstvem pro místní rozvoj.

<sup>19</sup> Tzv. in-house výjimka dle ustanovení § 18 odst. 1 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb. umožňuje přímé uzavření smlouvy mimo režim zákona č. 137/2006 Sb., tj. bez využití zadávacího řízení.





Z důvodu změn a prodlužování dokončení veřejné zakázky na realizaci CMS 2.0 byl termín dokončení celého Projektu CMS KIVS opakovaně prodlužován. V době kontroly NKÚ byl termín dokončení prodloužen do 30. 11. 2015.

## b) Projekt ITS NGN

Předmětem Projektu ITS NGN je zajištění komunikační infrastruktury pro operační střediska základních složek integrovaného záchranného systému (dále také „IZS“)<sup>20</sup> připojením do ITS MV a inovováním stávající přenosové infrastruktury ITS MV. Projekt ITS NGN navazuje na KIVS a doplňuje její služby.

MV vypracovalo v únoru 2010 žádost o podporu z IOP na Projekt ITS NGN, která byla schválena v květnu 2010. Součástí žádosti byla studie proveditelnosti, ve které byly uvedeny čtyři možné varianty řešení, varianty ale nebyly posouzeny z hlediska hospodárnosti. Předpokládané způsobilé výdaje na Projekt ITS NGN byly 300 milionů Kč<sup>21</sup>, předpokládaný termín dokončení byl 31. 3. 2012. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl Projekt ITS NGN dokončen a MV za něj uhradilo 151,9 milionu Kč<sup>22</sup>.

MV do termínu 31. 3. 2012 nečerpalo na realizaci Projektu ITS NGN žádné prostředky. Docházelo pouze k posunům termínů realizace úpravami harmonogramů a k posunu čerpání. Příčinami zpoždování realizace byly časté organizační a personální změny v resortu MV i změny ve způsobu realizace. Původně předpokládaný způsob realizace optických přípojek a tras byl značně finančně náročný, a proto MV hledalo nové způsoby jejich získání. Teprve v červenci 2012 MV rozhodlo o způsobu realizace veřejné zakázky uzavřením smlouvy s ČP, s.p., Odštěpným závodem ICT služby s použitím in-house výjimky.

MV uzavřelo s ČP, s.p., Odštěpným závodem ICT služby celkem dvě smlouvy o dílo na realizaci Projektu ITS NGN. Předmětem jedné smlouvy o dílo (uzavřena v dubnu 2013) bylo provádění inženýrské činnosti s termínem dokončení do června 2013. Závěrečná akceptace inženýrské činnosti byla prodloužena o dva měsíce z důvodu opakovaných připomínek MV. Předmětem druhé smlouvy o dílo (uzavřena v březnu 2014) byla dodávka technologie a realizace optických tras. Veřejná zakázka na dodávku technologie a realizaci optických tras měla být dokončena do 30. 6. 2015, předpokládaná cena díla byla 289 milionů Kč. Následně byl termín dokončení prodloužen do 16. 11. 2015. Prodlení při plnění dodávky technologie a realizace optických tras bylo způsobeno mj. komplikacemi při realizaci veřejných zakázek na subdodávky, u kterých vystupoval odštěpný závod jako zadavatel. MV do července 2015 uhradilo za dodávky technologie a realizaci optických tras České poště, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby celkem 142,9 milionu Kč.

<sup>20</sup> Integrovaný záchranný systém se skládá z následujících základních složek: Policie ČR, Hasičský záchranný sbor ČR a zdravotnické záchranné služby krajů.

<sup>21</sup> Předpokládané způsobilé výdaje na Projekt ITS NGN byly 300 milionů Kč, z toho 85 %, tj. 255 milionů Kč, z prostředků Evropské unie a 15 %, tj. 45 milionů Kč, ze státního rozpočtu.

<sup>22</sup> Na Projekt ITS NGN vynaložilo MV do doby ukončení kontroly NKÚ celkem 151,9 milionu Kč. Z toho na inženýrskou činnost 8,7 milionu Kč; na dodávku technologie a realizace optických tras 142,9 milionu Kč a na expertní a technické služby 0,3 milionu Kč.



Vzhledem ke změnám, které probíhaly v průběhu realizace, a prodlužování dokončení veřejné zakázky na dodávku technologie a realizaci optických tras byl termín dokončení Projektu ITS NGN opakovaně prodlužován. V době kontroly NKÚ byl termín dokončení celého Projektu ITS NGN prodloužen do 30. 11. 2015.

#### **c) Projekt Analýza vybraných IS MV**

Předmětem projektu Analýza vybraných IS MV bylo vypracování analýzy, ze které vyplyne zařazení stávajících informačních systémů MV do skupin systémů podle požadavků zákona č. 181/2014 Sb.<sup>23</sup>

Projekt Analýza vybraných IS MV zadalo MV v roce 2014 s použitím výjimky in-house České pošty, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby. Projekt byl dokončen v souladu se smlouvou v listopadu 2014. Za projekt uhradilo MV celkem 2,3 milionu Kč.

Výstupy analýzy sloužily mj. jako podklad pro zařazení stávajících komunikačních a informačních systémů CMS a ITS MV do aktualizovaného *Seznamu prvků kritické infrastruktury, jejichž provozovatelem je organizační složka státu* (viz část III.5 tohoto kontrolního závěru).

#### **d) Projekt Dohledové centrum**

Předmětem projektu Dohledové centrum je vybudování dohledového centra MV pro provoz systémů informačních a komunikačních technologií a kybernetickou bezpečnost. Cílem projektu je zajistit komplexní řízení bezpečnosti systémů MV a naplnit technologické požadavky kybernetického zákona.

Projekt Dohledové centrum zadalo MV v prosinci 2014 s použitím výjimky in-house České pošty, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby. MV dohodlo ve smlouvě o dílo, že uhradí za projekt celkem maximálně 56 milionů Kč a termín dokončení bude do konce listopadu 2015. Do doby ukončení kontroly NKÚ nebyl projekt dokončen a MV neuhradilo žádné faktury.

#### **e) Řízení kontrolovaných projektů**

U Projektu CMS KIVS a Projektu ITS NGN byly prodlužovány termíny dokončení především pro nedostatky v jejich řízení ze strany MV, které nedodrželo standardní postupy pro řízení projektů navržené ve studiích proveditelnosti. MV nestanovilo od počátku realizace řídicí strukturu projektů a provádělo časté personální změny na pozicích ředitelů projektů (celkem sedm ředitelů za šest let) i v obsazení hlavních projektových týmů. MV tak nevytvořilo předpoklady pro dodržení plánovaných termínů dokončení. Až od počátku roku 2014 zajistilo MV u obou projektů jejich kvalitní řízení.

U projektů Analýza vybraných IS MV a Dohledové centrum probíhalo řízení v souladu s metodikami projektového řízení, uvedenými ve smlouvách o dílo.

---

<sup>23</sup> Zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti).

MV využívalo při řízení kontrolovaných projektů služby technických konzultantů a právní služby. Kontrolou bylo ověřeno, že veřejné zakázky na tyto služby byly zadávány v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb.

**3. Některé veřejné zakázky související s realizací kontrolovaných projektů nebyly podle názoru NKÚ zadány v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb. Mezi nejzávažnější nedostatek patří nesprávné použití § 18 odst. 1 písm. e), tzv. in-house výjimka.**

**MV zadalo České poště, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby v rámci kontrolovaných projektů celkem pět veřejných zakázek s použitím výjimky in-house podle § 18 odst. 1 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb., tedy dodavateli, který nesplňoval všechny zákonem stanovené podmínky.**

*Dle ustanovení § 18 odst. 1 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb., „... zadavatel není povinen zadávat podle tohoto zákona veřejné zakázky, jestliže jejich předmětem je poskytnutí dodávek, služeb nebo stavebních prací veřejnému zadavateli osobou, která vykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch tohoto veřejného zadavatele a ve které má veřejný zadavatel výlučná majetková práva; veřejný zadavatel má výlučná majetková práva v určité osobě, zejména pokud disponuje sám veškerými hlasovacími právy plynoucími z účasti v takové osobě, nebo pokud taková osoba má právo hospodařit s majetkem veřejného zadavatele, nemá vlastní majetek a výlučně veřejný zadavatel vykonává kontrolu nad hospodařením takové osoby.“*

NKÚ ověřoval splnění podmínek pro postup zadavatele (MV) v režimu in-house výjimky u vybraných veřejných zakázek<sup>24</sup> (viz příloha č. 2) k zajištění realizace projektů: Projekt CMS KIVS, Projekt ITS NGN, Analýza vybraných IS MV a Dohledové centrum. Kontrolou NKÚ byly zjištěny tyto skutečnosti:

- MV je veřejným zadavatelem ve smyslu § 2 odst. 2 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb.
- MV zadalo veřejné zakázky osobě (ČP, s.p.), vůči které má výlučná majetková práva.
- MV zadalo veřejné zakázky prostřednictvím odštěpného závodu dodavateli, tj. ČP, s.p., který nevykonává podstatnou část své činnosti ve prospěch MV.

Do doby ukončení kontroly NKÚ uhradilo MV za veřejné zakázky zadané České poště, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby celkem 390,6 milionu Kč. Jedná se o úhrady za veřejnou zakázku na CMS 2.0 (Projekt CMS KIVS) ve výši 236,7 milionu Kč, za veřejné zakázky na inženýrskou činnost a dodávku technologie a realizaci optických tras (Projekt ITS NGN) ve výši 151,6 milionu Kč a za projekt Analýza vybraných IS MV ve výši 2,3 milionu Kč. Úhradu těchto částek posoudil NKÚ jako neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu. Z toho částka 218 milionů Kč (tj. 85 % z částky 257 milionů Kč, která představuje schválené způsobilé výdaje na Projekt CMS KIVS a Projekt ITS NGN) naplňuje znaky porušení

<sup>24</sup> Pět zakázek MV, na které MV uzavřelo s Českou poštou, Odštěpným závodem ICT služby smlouvy v celkové hodnotě 802 milionů Kč v režimu in-house výjimky.

podmínek, za kterých byly prostředky poskytnuty, což bylo kvalifikováno jako podezření na nesrovnalost ve smyslu čl. 2 odst. 7 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006<sup>25</sup>.

O možnosti zadat veřejné zakázky České poště, s.p., s použitím in-house výjimky jednalo MV v souvislosti s přípravou vybraných informačních systémů veřejné správy od roku 2012. V průběhu těchto jednání předložilo MV vládě materiál *Informace o zajištění vybraných služeb informačních a komunikačních technologií využívaných státní správou*. Vláda svým usnesením ze dne 4. 4. 2012 č. 224 schválila tuto informaci a současně i změnu zakládací listiny ČP, s.p.<sup>26</sup>

Vzhledem k tomu, že ČP, s.p., nebyla osobou, která vykonává podstatnou část činnosti ve prospěch veřejného zadavatele, přijalo MV právní výklad, že pro účely zadávání veřejných zakázek lze považovat odštěpný závod státního podniku za osobu ve smyslu ustanovení § 18 odst. 1 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb., a rozhodlo o vytvoření vnitřní organizační jednotky, tj. Odštěpného závodu ICT služby, v rámci ČP, s.p. Změnami zakládací listiny, statutu a organizačního řádu ČP, s.p., byla provedena administrativně technická opatření za účelem oddělení služeb informačních a komunikačních technologií, prováděných ČP, s.p., Odštěpným závodem ICT služby, od ostatních činností státního podniku ČP, s.p. Přijatá opatření však nezměnila nic na skutečnosti, že odštěpný závod není právnickou osobou ve smyslu právního řádu ČR, ale vnitřní organizační jednotkou státního podniku ČP, s.p., a bez právní subjektivity nemůže být dodavatelem ve smyslu zákona č. 137/2006 Sb.

Vláda při schvalování *Informace o zajištění vybraných služeb informačních a komunikačních technologií využívaných státní správou* vycházela mj. z předpokladu, že zvoleným způsobem zadávání veřejných zakázek na služby informačních a komunikačních technologií bude dosaženo úspor veřejných prostředků a že ČP, s.p., má vybudovanou rozsáhlou infrastrukturu, která jí umožní sjednané služby poskytovat efektivně, rychle a hospodárně, a přitom bude zajištěna bezpečnost státu a ochrana utajovaných informací.

Kontrolou NKÚ byly zjištěny tyto skutečnosti:

- Výhodnost zvoleného způsobu zadávání veřejných zakázek MV předem neověřovalo (nezpracovalo žádné komplexní analýzy, které by byly podkladem pro rozhodnutí o způsobu zadání).
- Původní smluvně stanovené termíny dokončení veřejných zakázek zadaných s použitím in-house výjimky nebyly ze strany ČP, s.p., Odštěpného závodu ICT služby dodrženy. Tato zpoždění měla vliv na dokončování Projektu CMS KIVS a Projektu ITS NGN. Ani jeden z těchto projektů nebyl v době provádění kontroly NKÚ dokončen a v případě nedodržení termínu ukončení do 30. 11. 2015 nebudou moci být na tyto projekty čerpány prostředky z EU (viz části III.2.a, III.2.b tohoto kontrolního závěru).

<sup>25</sup> Nařízení rady (ES) č. 1083/2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropskému sociálnímu fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

<sup>26</sup> Změna zakládací listiny měla spočívat v rozšíření činnosti ČP, s.p., o výkon služeb informačních a komunikačních technologií, které se týkaly mj. realizace Projektu CMS KIVS a Projektu ITS NGN. Současně vláda uložila ministru vnitřně zohlednit rizika uvedená ve stanoviscích ÚOHS a realizovat ve spolupráci s MMR a v souladu s legislativou ČR a EU technicko-administrativní a organizačně-procesní opatření, která povedou k minimalizaci možnosti vzniku neuznatelných nákladů.



- Informační bezpečnost provozu ČP, s.p., Odštěpného závodu ICT služby nebyla zajištěna (viz část III.5 tohoto kontrolního závěru).

**4. Transformace informačních a komunikačních technologií MV spočívající v převedení zajišťování provozu, servisu a rozvoje komunikační infrastruktury z MV na ČP, s.p., nezajistila pro MV ekonomicky výhodnější způsob poskytování těchto služeb.**

**MV v roce 2009 zahájilo transformaci informačních a komunikačních technologií převedením poskytování těchto služeb spolu s vybranými zaměstnanci na ČP, s.p. Důvodem mělo být zajištění nákladově efektivnějšího způsobu poskytování těchto služeb, zjednodušení systému a zprůhlednění vztahů. Do konce roku 2013 nebyly tyto předpoklady naplněny. Od roku 2014 došlo sice ke snížení ceny služeb o 2 %, ale k zavedení nového systému způsobilého pro evidenci, kontrolu a vyhodnocování služeb a pro placení příslušných služeb na principu výkonové platby, do doby ukončení kontroly NKÚ nedošlo.**

MV v roce 2008 rozhodlo, že z důvodu optimalizace organizační struktury resortu převede zajišťování provozu, servisu a rozvoje komunikační infrastruktury MV spolu s vybranými zaměstnanci na externího dodavatele (ČP, s.p.). Vzhledem k tomu, že se jednalo o zajišťování služeb spojených s ochranou základních bezpečnostních zájmů státu a potřeby ochrany utajovaných informací, postupovalo MV dle ustanovení § 18 odst. 1 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb. a dne 31. 10. 2008 uzavřelo smlouvu s ČP, s.p., s účinností od 1. 1. 2009 (tzv. hlavní smlouva). Důvodem převedení byla snaha o zjednodušení systému, optimalizaci a zprůhlednění vztahů a vytvoření nákladově efektivnějšího způsobu dodávky služeb souvisejících se správou a provozem komunikační infrastruktury MV.

V okamžiku podpisu hlavní smlouvy a zahájení převodu informačních a komunikačních technologií na ČP, s.p., nemělo MV jistotu, že uvedená varianta transformace bude ekonomicky výhodnější než stávající způsob zajišťování těchto služeb. Celý projekt transformace nebyl jakýmkoliv dokumentem analyzován a nebyl ani v jednotlivých krocích popsán, což je základem projektového řízení. Hlavní smlouvu tak MV uzavřelo s rizikem nehospodárnosti.

Z analýz a kontrol provedených Ministerstvem vnitra vyplynulo, že za období 2009 až leden 2013 nebylo předpokládaných cílů dosaženo a nedošlo k předpokládanému nákladově efektivnějšímu způsobu dodávky služeb oproti předchozímu období a nedošlo ani k zjednodušení systému a zprůhlednění vztahů. V tomto období MV nezajistilo dostatečnou strategickou úroveň řízení služeb komunikační infrastruktury MV poskytovaných Českou poštou, s.p.

Na období let 2014 a 2015 byla na základě uzavřeného dodatku k hlavní smlouvě cena služeb snížena o 2 % (celková předpokládaná roční fakturace za všechny služby byla stanovena na částku 826 milionů Kč). K zavedení nového systému, který by umožňoval evidenci, kontrolu a vyhodnocování služeb a placení příslušných služeb na principu výkonové platby, však následně nedošlo. MV připravuje tento systém jako součást Projektu CMS KIVS a měl by být dokončen v listopadu 2015.

Dále NKÚ prověřil vyhodnocování kvality služeb, týkajících se provozu CMS v roce 2014. Specifické parametry pro úroveň poskytování těchto služeb byly stanoveny smluvně. V případě nedodržení stanovených parametrů bylo MV oprávněno uplatnit vůči ČP, s.p., smluvní pokuty. Bylo zjištěno, že MV nesleduje a nevyhodnocuje úroveň poskytování těchto služeb, a proto není možno identifikovat, jak dlouho byla služba omezena nebo úplně nedostupná. MV tak není schopno správně vyhodnotit provoz a stanovit případné smluvní sankce.

#### **5. Kontrolou projektů a způsobu provozování komunikační infrastruktury MV byla zjištěna bezpečnostní rizika týkající se komunikační infrastruktury MV.**

S ohledem na skutečnost, že v oblasti zabezpečení provozu komunikační infrastruktury MV se rovněž jedná i o citlivá data, NKÚ v kontrolním závěru bez uvedení podrobných informací konstatuje následující:

- **MV nezajistilo dostatečnou bezpečnost a ochranu stávajícího CMS ani ITS MV.**
- **CMS a ITS MV nebyly od roku 2011 do května 2015 součástí *Seznamu prvků kritické infrastruktury*<sup>27</sup>, jejichž provozovatelem je organizační složka státu, což bylo zásadním rizikem pro krizové řízení.**
- **ČP, s.p., Odštěpný závod ICT služby, který provozuje kritickou infrastrukturu zajišťující přenos citlivých dat státu, neměl zajištěnou dostatečnou informační bezpečnost provozu, ačkoliv to měla být jedna z jeho nejvyšších priorit.**

MV nezajistilo dostatečnou bezpečnost a ochranu CMS ani ITS MV, což může ve svém důsledku negativně ovlivnit fungování základních registrů, Czech Pointu, komunikaci se sítěmi Evropské unie, propojení jednotlivých operátorů telekomunikační infrastruktury poskytujících služby pro KIVS a výpadky v hlasové a datové komunikaci v rámci MV. Bezpečnostní dokumentaci<sup>28</sup> pro zajištění ochrany informací týkající se komunikační infrastruktury MV provozované ČP, s.p., na základě hlavní smlouvy zpracovala ČP, s.p., v září 2009, ale MV ji schválilo až v dubnu 2014.

MV zařadilo stávající technologické prvky pevné sítě elektronických komunikací a informačních systémů CMS a ITS MV do aktualizovaného *Seznamu prvků kritické infrastruktury, jejichž provozovatelem je organizační složka státu*, až počátkem roku 2015<sup>29</sup>.

<sup>27</sup> Základním principem kritické infrastruktury je zajištění fungování klíčových a strategických infrastruktur s cílem zabezpečit ochranu obyvatelstva. Jednotlivé prvky kritické (životně důležité neboli klíčové/zásadní/strategické) infrastruktury průřezově pronikají všemi činnostmi hospodářského života státu. Prvky kritické infrastruktury definuje zákon č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon). V souladu s vykonáváním působností svěřených MV zákonem č. 240/2000 Sb. provádí MV koordinační roli při řešení problematiky kritické infrastruktury za součinnosti příslušných ústředních správních úřadů. MV za účelem koordinace výkonu státní správy v oblasti krizového řízení zpracovává seznam, který je podkladem pro určení prvků kritické infrastruktury. Uvedený seznam Ministerstvo vnitra předkládá vládě ke schválení.

<sup>28</sup> Bezpečnostní dokumentace měla být zpracována v souladu s normami ČSN ISO/IEC 27001, ČSN ISO/IEC 15408-1 (2+3), ČSN ISO/IEC 20000-1 a dalšími souvisejícími normami s ohledem na rozhodnutí Rady EU č. 2001/264/ES ze dne 19. března 2001.

<sup>29</sup> Vláda tento aktualizovaný seznam vzala na vědomí usnesením ze dne 25. 5. 2015 č. 390.

Neúplnost tohoto seznamu byla v období od roku 2011 do roku 2015 zásadním rizikem pro krizové řízení.

U ČP, s.p., Odštěpného závodu ICT služby, který byl dodavatelem MV v případě všech kontrolovaných projektů, byl v roce 2014 proveden interní audit zaměřený na ověření stavu bezpečnosti informačních technologií v odštěpném závodě. Tímto auditem bylo zjištěno, že úroveň interní bezpečnosti odštěpného závodu je nedostatečná. NKÚ v rámci provedené kontroly zjistil, že úroveň zajištění bezpečnosti interních procesů ČP, s.p., Odštěpného závodu ICT služby se nezměnila. Identifikované nedostatky přetrvávaly do doby ukončení kontroly NKÚ.

**SEZNAM ZKRATEK**

Analýza vybraných IS MV	projekt <i>Analýza vybraných informačních systémů Ministerstva vnitra v návaznosti na nový zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti</i>
CMS	centrální místo služeb
ČP, s.p.	Česká pošta, s.p.
ČR	Česká republika
Dohledové centrum	projekt <i>Dohledové centrum MV pro provoz ICT systémů a kybernetickou bezpečnost</i>
EU	Evropská unie
ICT	informační a komunikační technologie
IOP	<i>Integrovaný operační program</i>
in-house výjimka	výjimka dle ustanovení § 18 odst. 1 písm. e) zákona č. 137/2006 Sb., která umožňuje přímé uzavření smlouvy bez zadávacího řízení
IS	informační systém
IS MV	informační systém Ministerstva vnitra
ISVS	informační systém veřejné správy
ITS MV	integrovaná telekomunikační síť Ministerstva vnitra
ITS NGN	integrovaná telekomunikační síť nové generace
IZS	integrovaný záchranný systém
KIVS	komunikační infrastruktura veřejné správy
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MV	Ministerstvo vnitra
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
odštěpný závod	Česká pošta, s.p., Odštěpný závod ICT služby
Projekt CMS KIVS	projekt <i>Centrální místo služeb – Komunikační infrastruktura informačních systémů veřejné správy</i>
Projekt ITS NGN	projekt <i>Zajištění infrastruktury pro operační střediska základních složek integrovaného záchranného systému</i>
ÚOHS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže

**Přehled peněžních prostředků vynaložených Ministerstvem vnitra  
v souvislosti s kontrolovanými projekty**

<b>Předmět plnění</b>	<b>Skutečně uhrazeno do doby ukončení kontroly v milionech Kč</b>	<b>Rok/roky</b>
Služby CMS	137,85	2007–2008
Projekt CMS KIVS	394,50	2008–2015
Konzultační služby k Projektu CMS KIVS	0,50	2012–2015
Projekt ITS NGN	151,90	2013–2015
Konzultační služby k Projektu ITS NGN	0,55	2012–2015
Právní služby k Projektu CMS KIVS a Projektu ITS NGN	1,00	2013–2014
Projekt Analýza vybraných IS MV	2,30	2014
Konzultační služby pro Analýzu vybraných IS MV	0,10	2014
Projekt Dohledové centrum	0,00	2014–2015
Konzultační služby pro projekt Dohledové centrum	0,30	2014–2015
Provozování CMS	11,00	2014–2015
<b>Celkem</b>	<b>700,00</b>	



## Příloha č. 2

**Přehled veřejných zakázek na projekt CMS KIVS, Projekt ITS NGN, projekt  
Analýza vybraných IS MV a projekt Dohledové centrum**

Název projektu	Veřejná zakázka	Skutečně uhrazeno do doby ukončení kontroly NKÚ (v mil. Kč)
Projekt CMS KIVS	CMS 1.0 (5 veřejných zakázek)	157,7
	<b>CMS 2.0 (1 veřejná zakázka)*</b>	236,7
	Právní služby (1 veřejná zakázka)	0,1
	Celkem	394,5
Projekt ITS NGN	<b>Inženýrská činnost (1 veřejná zakázka)*</b>	8,7
	<b>Dodávka technologie a realizace optických tras (1 veřejná zakázka)*</b>	142,9
	Externí a technické služby (1 veřejná zakázka)	0,3
	Celkem	151,9
Analýza vybraných IS MV	<b>1 veřejná zakázka*</b>	2,3
Dohledové centrum	<b>1 veřejná zakázka*</b>	0

**Pozn.:**

\* Označené zakázky MV zadalo České poště, s.p., Odštěpnému závodu ICT služby s využitím in-house výjimky.



**15/04****Peněžní prostředky určené na přípravu a realizaci projektu *Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015***

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/04. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Rudolf Kufa.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda kontrolované osoby poskytují a čerpají peněžní prostředky určené na přípravu a realizaci projektu *Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015* v souladu s právními předpisy a stanovenými podmínkami.

Kontrolované osoby:

Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad (dále také „RR“), České Budějovice, statutární město Plzeň (dále také „město Plzeň“).

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v období od února 2015 do srpna 2015.

Kontrolovaným obdobím bylo období od roku 2008 do doby ukončení kontroly.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly město Plzeň a RR, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námitkách. Odvolání, které proti rozhodnutí o námitkách podalo město Plzeň, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 30. listopadu 2015, **schválilo** usnesením č. 9/XVI/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:



## I. Úvod

RR je právnická osoba zřízená v územním obvodu statistické jednotky NUTS II Jihozápad zákonem č. 248/2000 Sb.<sup>1</sup> RR je řídicím orgánem *Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Jihozápad* (dále také „ROP Jihozápad“), vymezeného územím Jihočeského a Plzeňského kraje. RR hospodaří podle vlastního rozpočtu a je účetní jednotkou. RR byla v kontrolované činnosti v postavení poskytovatele dotace.

Město Plzeň je územní samosprávný celek plnící úkoly v oblasti územní samosprávy a státní správy. Postavení a působnost města Plzně upravuje zákon č. 128/2000 Sb.<sup>2</sup> Město Plzeň je právnická osoba hospodařící s vlastním majetkem a je účetní jednotkou. Rada EU jmenovala v roce 2011 město Plzeň evropským hlavním městem kultury pro rok 2015. Město Plzeň bylo v kontrolované činnosti v postavení příjemce dotace.

NKÚ kontrolou prověřil peněžní prostředky EU poskytnuté z ROP Jihozápad na vybrané dílčí projekty v rámci projektu *Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015*. Předmětem kontroly byly peněžní prostředky určené na investiční projekty schválené na základě „*Kontinuální výzvy k předkládání žádostí dílčích projektů v rámci Integrovaného plánu rozvoje města Plzně Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015*“.

Integrovaný plán rozvoje města (dále také „IPRM“) byl základním koordinačním rámcem navazujícím na celkovou vizi a strategii rozvoje města za účelem identifikace a řešení problémů rozvojových oblastí města v návaznosti na využití podpory ze strukturálních fondů EU v programovém období 2007–2013. IPRM byl soubor vzájemně obsahově a časově provázaných akcí, které měly být realizovány na území města v rámci vymezeného tématu a které měly směřovat k dosažení strategických cílů města.

Peněžní prostředky EU poskytované regionální radou prostřednictvím ROP Jihozápad čerpalo město Plzeň na základě přijetí „integrovaného plánu rozvoje města Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015“ (dále také „IPRM – PEHMK“). IPRM – PEHMK schválilo zastupitelstvo města Plzně usnesením č. 413 ze dne 4. 9. 2008. IPRM – PEHMK tvořil investiční páteř kandidatury na evropské hlavní město kultury 2015, přičemž se předpokládalo spolufinancování v rámci ROP Jihozápad ve výši cca 15 mil. eur (v roce 2013 byla alokace finančních prostředků navýšena na 19,5 mil. eur).

NKÚ kontrolou dále prověřil čerpání peněžních prostředků státního rozpočtu poskytnutých městu Plzeň z rozpočtové kapitoly Ministerstva kultury ČR (dále také „MK“). MK vyčlenilo peněžní prostředky v celkové výši 100 mil. Kč na základě usnesení vlády ČR ze dne 10. srpna 2011 č. 601<sup>3</sup>. Peněžní prostředky mělo město Plzeň čerpat v letech 2012–2015.

U regionální rady jakožto poskytovatele dotace zkontroloval NKÚ proces posuzování a schvalování projektů, výkon kontrolní činnosti a monitorování projektů, řešení

<sup>1</sup> Zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje.

<sup>2</sup> Zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení).

<sup>3</sup> Usnesení vlády ČR ze dne 10. srpna 2011 č. 601, *ke spolufinancování projektu Evropské hlavní město kultury Plzeň 2015 státem*.

nesrovnalostí a odvodů a u příjemce dotace prověřil hospodárné a účelné čerpání peněžních prostředků a dodržování podmínek poskytnuté dotace.

Celkový objem kontrolovaných peněžních prostředků činil 373 537 550 Kč, z toho dotace RR 305 408 804 Kč, spoluúčast příjemce 53 895 671 Kč a prostředky státního rozpočtu (MK) 14 233 075 Kč.

**Pozn.:** Právní předpisy byly aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

## II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

- 1. Město Plzeň ani v pokročilé fázi realizace IPRM – PEHMK nerozhodlo o tom, které dílčí projekty budou realizovány a které nikoliv.** V roce 2013 a 2014 došlo k významným změnám v seznamu dílčích projektů určených k realizaci. **Pro realizaci IPRM – PEHMK bylo schváleno postupně 17 dílčích projektů, z nichž skutečně realizováno bylo pouze 11.**
- 2. Z pěti plánovaných dílčích projektů spočívajících v budování nových sídel významných kulturních institucí zrealizovalo město Plzeň v rámci IPRM – PEHMK pouze jediný, a to novostavbu divadla.** Plánována byla dále novostavba knihovny a rekonstrukce kulturního domu pro muzejní a galerijní účely. Klíčové dílčí projekty multikulturního centra a archivu města se nepodařilo realizovat, neboť město Plzeň neprovedlo veškeré přípravné práce tak, aby byla zaručena realizace těchto projektů v konečném termínu stanoveném RR. **V důsledku nepřipravenosti investičních projektů IPRM – PEHMK nevyčerpalo město Plzeň významnou část alokace peněžních prostředků.** Při kontrole NKÚ bylo zjištěno, že se jedná o částku převyšující 6 mil. eur, což činí přibližně  $\frac{1}{3}$  schválené alokace.
- 3. Stanovené indikátory projektů neměly reálnou vypovídací schopnost. RR nestanovila reálné ceny za jednotky indikátorů projektů.** Optimální částky dotace vypočítávané RR na základě stanovených indikátorů byly ve významném rozporu s rozpočty projektů a některé projekty byly neopodstatněně kvalifikovány jako mimořádně hospodárné. Přitom smyslem indikátorů projektů bylo zejména měření cílů projektu, využití při hodnocení projektů či posouzení dosažených efektů a případně kvality projektu.
- 4. NKÚ zjistil, že v některých případech věcného hodnocení projektů nebyla výše bodů přidělených hodnotiteli RR opodstatněná. V přidělování bodů byly zjištěny významné disproporce. Tyto skutečnosti nespovídají o objektivním hodnocení projektů.**
- 5. NKÚ nebyl oprávněn s ohledem na platné znění zákona o NKÚ<sup>4</sup> provést v rámci projektu výstavby nového divadla kontrolu 75 % výdajů.**
- 6. Město Plzeň v několika případech nedodrželo zákon o veřejných zakázkách<sup>5</sup>.** Jednalo se zejména o nedostatky při dodržování zákonných lhůt. RR vyčíslila v rámci kontrolovaných

<sup>4</sup> Zákon č. 166/1993 Sb., o Nejvyšším kontrolním úřadu.

<sup>5</sup> Zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách.



dílčích projektů v důsledku všech zjištěných nedostatků krácení dotace v celkové výši 74 997 404 Kč.

- 7. Město Plzeň nedodržovalo podmínky stanovené RR ve smlouvách o poskytnutí dotace,** které se týkaly řádného oznamování změn v projektech, přičemž v některých případech se jednalo o zásadní změny projektu spočívající ve změnách výše výdajů projektů a termínů realizace staveb.

### III. Skutečnosti zjištěné při kontrole

#### 1. Integrovaný plán rozvoje města – IPRM Plzeň 2015

Město Plzeň a RR uzavřely v lednu 2009 smlouvu o realizaci „integrovaného plánu rozvoje města Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015“ (dále také „smlouva o IPRM“). Město Plzeň se zavázalo realizovat IPRM – PEHMK, který byl mimo jiné vymezen indikativním seznamem dílčích projektů. Původní indikativní seznam obsahoval sedm dílčích projektů a jeden projekt náhradní. Město Plzeň a RR uzavřely ke smlouvě o IPRM celkem pět dodatků, přičemž v posledních dvou dodatcích došlo k významným změnám v indikativním seznamu projektů.

Město Plzeň předložilo RR sedm ročních monitorovacích zpráv o postupu realizace IPRM – PEHMK. NKÚ zjistil, že při rozhodování o tom, jaké dílčí projekty budou realizovány, docházelo k častým změnám, kdy **ani v pokročilé fázi realizace IPRM – PEHMK nebylo jasné, které dílčí projekty budou realizovány a které nikoliv.** Město Plzeň zařadilo v druhé polovině roku 2013 do indikativního seznamu čtyři nové projekty a v únoru 2014 další dva projekty, které zamýšlelo v rámci IPRM – PEHMK realizovat.

Pro realizaci IPRM – PEHMK schválila RR postupně celkem 17 dílčích projektů uvedených ve smlouvě o IPRM a následných dodatcích. **Z těchto 17 dílčích projektů bylo skutečně realizováno 11 dílčích projektů, z nichž sedm nebylo do doby ukončení kontroly NKÚ finančně vypořádáno.** U pěti projektů příjemce předložil závěrečné monitorovací zprávy teprve v průběhu června 2015; jejich kontrola ze strany RR nebyla ukončena a způsobilé výdaje ještě nebyly proplaceny.

Mezi klíčové projekty při realizaci IPRM – PEHMK měla patřit rekonstrukce nevyužívaného areálu bývalých kasáren Světovar, kde měly být realizovány projekty *4x4 Cultural Factory*, *Světovar* a *Archiv Světovar* (dále také souhrnně „projekty Světovar“). Cíli projektů bylo *„revitalizovat nevyužívané prostory pro rozvoj a prezentaci současného živého umění, vznikajícího na platformě nezávislé umělecké scény města Plzně i regionu, doplněného o aspekt mezinárodní spolupráce v rámci rezidenčních programů, a zpřístupnit celý archivní fond formou moderního vybavení a příjemných prostor“.* **Městu Plzeň se nepodařilo projekty Světovar realizovat, neboť neprovedlo veškeré přípravné práce tak, aby byla zaručena jejich realizace v konečném termínu stanoveném RR.**

Kontrola NKÚ zjistila, že čtyři dílčí projekty, jejichž cílem bylo zkvalitnění a oživení historického centra města a revitalizace parkových a sadových ploch, byly fyzicky ukončeny

až v průběhu roku 2015 (leden 2015), tedy až po oficiálním zahájení projektu *Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015*.

## 2. Kontrolované dílčí projekty

Jedním ze specifických cílů IPRM – PEHMK bylo „zvýšit prestiž města prostřednictvím budování nových sídel významných kulturních institucí, které přitahují celorepublikovou pozornost a mají potenciál stát se samotným důvodem pro návštěvu města“. Město Plzeň plánovalo naplnit uvedený cíl prostřednictvím realizace několika významných projektů – mimo jiné rekonstrukcí kulturního domu pro muzejní nebo galerijní účely, novostavbou knihovny, novostavbou divadla či vybudováním víceúčelového kulturního zařízení a archivu.

**Z pěti plánovaných dílčích projektů spočívajících v budování nových sídel významných kulturních institucí zrealizovalo město Plzeň v rámci IPRM – PEHMK pouze jediný, a to novostavbu divadla.**

**RR předpokládá, že v rámci IPRM – PEHMK nebude vyčerpána částka převyšující 6 mil. eur, což činí přibližně ⅓ celkové alokace.**

NKÚ kontrolou prověřil čtyři realizované a dva plánované dílčí projekty uvedené v tabulce č. 1.

**Tabulka č. 1 – Kontrolované dílčí projekty IPRM – PEHMK** (v Kč)

Registrační číslo projektu	Název projektu	Dotace od RR <sup>6</sup>
<b>Realizované projekty</b>		
CZ.1.14/2.1.00/15.02563	<i>Novostavba divadla v Plzni, Divadlo Jízdecká</i>	197 635 313,54
CZ.1.14/2.1.00/04.02503	<i>Relax centrum Štruncovy sady</i>	48 144 135,93
CZ.1.14/2.1.00/15.02835	<i>Divadelní terasy – úprava JZ části sadového okruhu historického jádra města Plzně</i>	35 977 831,64
CZ.1.14/2.1.00/32.02974	<i>Revitalizace uliční sítě historického centra města Plzně, rekonstrukce TT Pražská – U Zvonu</i>	23 651 522,57
<b>Nerealizované projekty</b>		
CZ.1.14/2.1.00/15.02725	<i>Archív Světovar</i>	73 424 470,00
CZ.1.14/2.1.00/15.02724	<i>4x4 Cultural Factory, Světovar</i>	40 322 327,00

**Zdroj:** žádosti o platbu; u nerealizovaných projektů Světovar je uvedena plánovaná částka dotace dle smluv.

## 3. Indikátory projektů

RR stanovovala v metodickém pokynu *Indikátorová soustava* indikátory projektů, jejichž smyslem bylo zejména monitorování a hodnocení úspěšnosti programu, efektivní řízení distribuce finančních prostředků a hodnocení projektů. RR stanovovala tzv. *cenu za jednotku*, která měla sloužit k výpočtu tzv. *optimální částky dotace* na jednotku daného indikátoru (např. m<sup>2</sup>, ha, ks apod.). Cenou za jednotku byla např. cena za 1 m<sup>2</sup> užitné plochy

<sup>6</sup> Částka dotace uvádí plánovanou/požadovanou částku peněžních prostředků projektu, kterou poskytuje RR příjemci dotace a která se spoluúčastí příjemce tvoří celkové způsobilé výdaje projektu. Celkové výdaje projektu tvoří uvedené způsobilé výdaje a dále nezpůsobilé výdaje, které hradí výlučně příjemce dotace z vlastních prostředků.

regenerovaných a revitalizovaných objektů či cena za 1 ha plochy revitalizovaných nebo zanedbaných areálů (brownfields).

RR využívala indikátory projektů mimo jiné v rámci věcného hodnocení projektů (viz dále), při kterém hodnotitelé porovnávali vypočtené *optimální částky dotace* s navrženými rozpočty projektů. Pokud byl rozpočet projektu nižší než optimální částka dotace, obdržel v rámci hodnocení maximální počet bodů (100), v opačném případě byl počet bodů přidělen poměrně na základě procentuálního vyjádření podílu optimální částky dotace a rozpočtu projektu.

Kontrolou dílčích projektů bylo zjištěno, že ceny za jednotku a optimální částky dotace byly ve významném rozporu s rozpočty projektů a ve výsledku rovněž se skutečnými výdaji na projekt.

**Tabulka č. 2 – Přehled rozpočtů a výdajů kontrolovaných projektů** (v mil. Kč)

Projekt	Optimální částka dotace (optimální rozpočet)	Plánovaný rozpočet (způsobilé výdaje)	Skutečné způsobilé výdaje <sup>7</sup>	Optimální částka dotace (Podíl optimálního rozpočtu vůči plánovanému v %) <sup>8</sup>
<i>Nové divadlo</i>	13,5	232,6	232,5	5,7 %
<i>Relax centrum Štruncovy sady</i>	495,0	82,7	56,6	599 %
<i>Divadelní terasy</i>	26,7	57,4	42,3	46,6 %
<i>Rekonstrukce TT Pražská – U Zvonu</i>	318,8	53,8	27,8	592,7 %

**Zdroj:** RR – věcná hodnocení projektů, žádosti o platbu, rozpočty projektů.

**Pozn.:** Částky byly zaokrouhleny.

Kontrola NKÚ zjistila případy, kdy stanovené indikátory projektu neodpovídaly skutečnému věcnému zaměření projektu. V případě projektu *Relax centrum Štruncovy sady* stanovila RR v rámci indikátoru „*plocha regenerovaných a revitalizovaných objektů pro služby OVS (města)*“<sup>9</sup> optimální částku dotace na základě ceny za jednotku, kterou byla cena za 1 m<sup>2</sup> užitné plochy objektu. Ve skutečnosti však byla plocha objektu naplněna pouze v rozsahu 296,8 m<sup>2</sup>, zbylá plocha indikátoru v rozsahu 16 352 m<sup>2</sup> představovala plochu realizace parkových asfaltových a hliněných stezek a víceúčelového hřiště. Použitá cena za jednotku ve výši 30 000 Kč/m<sup>2</sup> tak neodpovídala věcnému zaměření projektu. Nereálná cena za jednotku způsobila, že celý projekt byl v rámci věcného hodnocení kvalifikován neopodstatněně jako mimořádně hospodárný (viz tabulka č. 2).

<sup>7</sup> Skutečné celkové způsobilé výdaje (dotace RR + spoluúčast příjemce) byly zjištěny z vykázaných způsobilých výdajů uvedených příjemcem dotace v žádostech o platbu. Konečná skutečná výše způsobilých výdajů se může lišit v závislosti na zjištěných nesrovnalostech a navrácení části dotace. Kontrolované projekty nebyly v době provedení kontroly NKÚ finančně vypořádány.

<sup>8</sup> Optimální částka dotace byla zjištěna z výpočtu provedeného RR a je vyjádřením podílu optimálního rozpočtu na plánovaném rozpočtu v procentech.

<sup>9</sup> OVS – občanská vybavenost sídel.



V rámci projektu *Rekonstrukce TT<sup>10</sup> Pražská – U Zvonu* použila RR cenu za jednotku ve výši 30 000 Kč/m<sup>2</sup> také nevhodně, neboť předmětem projektu nebyla regenerace či revitalizace objektu občanské vybavenosti, ale revitalizace uliční sítě (zejména rekonstrukce komunikací). Nereálná cena za jednotku způsobila, že celý projekt byl v rámci věcného hodnocení kvalifikován neopodstatněně jako mimořádně hospodárný (viz tabulka č. 2).

V případě projektu *Divadelní terasy* hodnotila RR projekt, aniž by disponovala informací, jakými konkrétními výstupy projektu hodlá žadatel naplnit stanovený indikátor. (Žadatel poskytl relevantní informaci o naplnění indikátoru až po provedení věcného hodnocení projektu.)

#### 4. Věcné hodnocení projektů

RR hodnotila dílčí projekty ve fázi předkládání žádostí o dotaci s cílem zjistit, zda je konkrétní projekt vhodný k financování z prostředků ROP Jihozápad, či nikoliv. V procesu věcného hodnocení projektu přidělovali vždy dva hodnotitelé v rámci předem schválených kritérií body, jejichž celkový součet určil, zda je projekt vhodný ke schválení a financování.

Kontrola NKÚ zjistila, že v některých případech věcného hodnocení projektu nebyla výše přidělených bodů opodstatněná. Například v případě u projektu *Nové divadlo* v rámci hodnoticího kritéria „*životní podmínky obyvatel a atraktivita území*“, resp. podkritéria „*projekt eliminuje hlavní nedostatky občanské vybavenosti, nabídky objektů pro kulturu, volný čas, komunitní život, popř. pro veřejný sektor*“, přidělili oba hodnotitelé maximální počet bodů, přestože projekt ve skutečnosti neeliminoval nedostatek občanské vybavenosti či nabídky objektů pro kulturu, neboť se jednalo o náhradu za jiné funkční divadlo. Za opodstatněné bylo v tomto případě možné označit přidělení maximálního počtu bodů v rámci podkritéria „*projekt eliminuje hlavní funkční a estetické závady (zanedbané areály, objekty nebo plochy) uvnitř zastavěného území měst nebo v jejich bezprostřední blízkosti*“.

Kontrolou byly zjištěny případy, kdy mezi hodnotiteli došlo při přidělování bodů k významným disproporcím, které mohly ovlivnit výsledek věcného hodnocení projektu. V některých případech přidělil jeden hodnotitel vysoký počet bodů a druhý hodnotitel žádný bod. Například v případě projektu *Relax centrum Štruncovy sady* v rámci kritéria „*rozvoj informační společnosti*“, resp. podkritéria „*vyšší využití moderních informačních a komunikačních technologií*“, přidělil jeden hodnotitel maximální počet bodů, zatímco druhý hodnotitel přiřadil 0 bodů. V případě projektu *Nové divadlo* v rámci kritéria „*řízení rizik*“, resp. podkritéria „*realizace projektu nepředstavuje zvýšené riziko (významné snížení dopravní propustnosti a dostupnosti dotčených regionů, riziko dopravních nehod apod.)*“, přidělil jeden hodnotitel 20 bodů z 25 a druhý hodnotitel nepřidělil žádný bod, což odůvodnil větou: „*Dané riziko není v projektu zmíněno*“.

NKÚ zjistil případy, kdy hodnotitel udělil vysoké bodové ohodnocení i v případě, kdy v rámci daného kritéria identifikoval významné nedostatky. Například v případě projektu *Nové divadlo* v rámci hodnoticího kritéria „*finanční a ekonomická kvalita*“, resp. podkritéria „*byl proveden převod ocenitelných socioekonomických přínosů a nákladů na hotovostní toky na reálném základě a hodnoty nejsou výrazně nadhodnoceny ani podhodnoceny*“ přidělil

<sup>10</sup> TT – tramvajová trať.



hodnotitel 15 bodů z 20, přestože v komentáři k hodnocení uvedl: „*Není uveden způsob výpočtu a nelze ověřit reálnost hodnot*“.

Některá kritéria postrádala schopnost odlišovat kvalitnější projekty od méně kvalitních. Například kritérium „*tvorba nových pracovních míst*“ bylo nastaveno tak, že stejný počet bodů mohly obdržet jak projekty, které vytvářely jedno pracovní místo, tak projekty, které by vytvořily výrazně více pracovních míst.

Kontrola dále zjistila, že hodnocení plánovaných rozpočtů ve vztahu k optimálním rozpočtům projektů nebylo objektivní vzhledem k nedostatkům souvisejícím s indikátory a stanovenými cenami za jednotku (viz výše).

RR nezpracovala metodiku, která by upravovala postup věcného hodnocení projektů a způsob přidělování bodů hodnotitelem. RR uvedla, že za účelem sjednocení hodnocení uskutečnila společné jednání (školení) hodnotitelů, kde byly za přítomnosti zástupců oddělení metodického řízení vysvětleny jednotlivé procesy a na základě společné diskuze vyjasněny potenciální sporné části přístupu hodnocení. Cílem jednání bylo vytvořit jednotný náhled na hodnocení každého výběrového kritéria. Přestože RR provedla školení hodnotitelů, NKÚ zjistil ve věcném hodnocení projektů významné disproporce.

## **5. Financování projektu *Nové divadlo***

Předmětem projektu *Nové divadlo* byla výstavba objektu nového divadla s cílem zajištění adekvátních a moderních prostor pro umělecká tělesa divadla J. K. Tyla. Město Plzeň stanovilo v žádosti o poskytnutí dotace celkové plánované výdaje projektu ve výši 951 707 305 Kč, z toho celkové způsobilé výdaje projektu vyčíslilo na 232 627 618 Kč. Způsobilé výdaje projektu představovaly pouze výdaje na vybrané stavební objekty (arch-stav. technické řešení, betonové konstrukce, ocelové konstrukce, zabezpečení stavební jámy, vnitřní kanalizace) a dále výdaje na publicitu projektu.

Podle dokumentace předložené s žádostí o poskytnutí dotace bylo jedním ze základních cílů projektu „*vybudování nového výrazného architektonického prvku ve městě*“. Výrazným architektonickým prvkem měla být mj. vejčitá skulptura s leštěným povrchem umožňující „*interaktivní hru kolemjdoucích diváků*“ a dále čelní betonová předsunutá fasáda (znázorňující prvek opony) realizovaná z bílého leštěného terazza.

NKÚ při fyzické kontrole zjistil, že čelní betonová předsunutá fasáda nebyla realizována z bílého leštěného terazza a vejčitá skulptura nebyla provedena s leštěným povrchem umožňujícím „*interaktivní hru kolemjdoucích diváků*“. Původní architektonický záměr vyplývající z žádosti o poskytnutí dotace nebyl naplněn, jinými slovy projekt *Nové divadlo* nebyl realizován podle dokumentace doložené k žádosti o poskytnutí dotace.

**NKÚ nebyl oprávněn s ohledem na platné znění zákona o NKÚ provést v rámci projektu *Nové divadlo* kontrolu 75 % výdajů.**

## 6. Zadávací řízení a nesrovnalosti

Kontrola NKÚ prověřila celkem 20 veřejných zakázek, z toho čtyři zadané v otevřeném řízení, 12 v jednacím řízení bez uveřejnění a čtyři veřejné zakázky malého rozsahu.

Významné nedostatky v zadávacích řízeních zjistil v rámci projektů *Nové divadlo* a *Relax centra Štruncovy sady* auditní orgán (Ministerstvo financí). RR stanovila v důsledku vyčíslení všech nedostatků celkový odvod, resp. nesrovnalost (krácení dotace), ve výši 65 064 025 Kč v rámci projektu *Nové divadlo* a ve výši 9 933 379 Kč v rámci projektu *Relax centrum Štruncovy sady*.

NKÚ zjistil několik dalších nedostatků v procesu zadávání veřejných zakázek. V případě projektu *Nové divadlo* nepostupovalo město Plzeň při přezkoumání námitek jednoho ze stěžovatelů podle zákona, neboť ve stanovené lhůtě neodeslalo stěžovateli rozhodnutí o tom, že námitkám nevyhovuje, a neuvědomilo stěžovatele o možnosti podat návrh na zahájení řízení o přezkoumání úkonů zadavatele. Město Plzeň dále nedodrželo zákon tím, že neuvolnilo peněžní jistinu některých uchazečů ve stanovené lhůtě.

V rámci projektu *Relax centrum Štruncovy sady* nedodrželo město Plzeň zákon tím, že odeslalo oznámení o zadání zakázky k uveřejnění s více než ročním zpožděním.

## 7. Další zjištěné skutečnosti

Město Plzeň bylo v důsledku uzavření smlouvy o poskytnutí dotace povinno dodržovat pravidla a podmínky stanovené RR. Město Plzeň bylo povinno oznamovat jakékoliv změny v projektu, ke kterým v průběhu realizace došlo, a to ve stanovených lhůtách – do pěti pracovních dnů od vzniku změny, kterou nebylo možné předvídat a u předvídatelných změn nejpozději 15 pracovních dnů předtím, než mohla změna v projektu reálně nastat.

Kontrola NKÚ zjistila nedostatky v řádném oznamování změn u všech kontrolovaných realizovaných projektů. Město Plzeň v několika případech neoznámilo změny v projektech stanoveným způsobem a ve stanovených lhůtách. V některých případech se jednalo o zásadní změny projektu spočívající zejména ve změnách výše výdajů projektu a termínů realizace staveb. Kontrola NKÚ například zjistila, že město Plzeň oznámilo změnu výše výdajů projektu více než rok po uskutečnění změny.

NKÚ kontrolou prověřil čerpání peněžních prostředků státního rozpočtu vyčleněných v rozpočtové kapitole MK v letech 2012–2014 a určených ke spolufinancování projektu *Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015*. Prostředky vyčlenilo MK na základě usnesení vlády ČR ze dne 10. 8. 2011 č. 601. Celková výše vyčleněných peněžních prostředků činila 100 mil. Kč, město Plzeň čerpalo prostředky průběžně v letech 2012–2015. K datu ukončení kontroly nebyla dotace plně vyčerpána.



Dotace MK byla určena na přípravu a realizaci programových neinvestičních aktivit, které město Plzeň zabezpečovalo prostřednictvím společnosti Plzeň 2015, o.p.s. NKÚ kontrolou prověřil 15 vybraných dotovaných projektů (programových aktivit) a konstatoval, že město

Plzeň použilo kontrolované peněžní prostředky ve výši 14 233 075 Kč v souladu s účelem, na který byly poskytnuty.

**Zkratky kontrolovaných projektů:**

<b>Nové divadlo</b>	<i>Novostavba divadla v Plzni, Divadlo Jízdecká</i>
<b>Divadelní terasy</b>	<i>Divadelní terasy – úprava JZ části sadového okruhu historického jádra města Plzně</i>
<b>Rekonstrukce TT Pražská – U Zvonu</b>	<i>Revitalizace uliční sítě historického centra města Plzně, rekonstrukce TT Pražská – U Zvonu</i>

**Ostatní zkratky:**

<b>EU</b>	Evropská unie
<b>IPRM</b>	integrováný plán rozvoje města
<b>IPRM – PEHMK</b>	<i>integrováný plán rozvoje města Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015</i>
<b>město Plzeň</b> (nebo také „žadatel“ či „příjemce“)	statutární město Plzeň
<b>MK</b>	<b>Ministerstvo kultury</b>
<b>NKÚ</b>	<b>Nejvyšší kontrolní úřad</b>
<b>OVS</b>	občanská vybavenost sídel
<b>projekty Světovar</b>	projekt <i>Archiv Světovar a 4x4 Cultural Factory, Světovar</i>
<b>ROP Jihozápad</b>	<i>Regionální operační program NUTS II Jihozápad</i>
<b>RR</b>	Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad
<b>smlouva o IPRM</b>	smlouva o realizaci „integrováného plánu rozvoje města Plzeň – Evropské hlavní město kultury 2015“
<b>smlouva o poskytnutí dotace</b>	smlouva o podmínkách poskytnutí dotace z <i>Regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad</i>
<b>TT</b>	tramvajová trať



**15/05****Majetkové účasti státu v obchodních společnostech**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/05. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Pavel Hrnčíř.

Cílem kontroly bylo prověřit správu majetkových účastí státu v obchodních společnostech, kterou vykonávají ústřední orgány státní správy.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále také „MF“),  
Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále také „MPO“),  
Ministerstvo zemědělství (dále také „MZe“).

Kontrolovaným obdobím byly roky 2013–2015 (do doby ukončení kontrolní akce), v případě věcných souvislostí i období předcházející.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob od února 2015 do srpna 2015.

Námítky, které proti kontrolním protokolům podaly Ministerstvo financí a Ministerstvo zemědělství, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání Ministerstva financí a Ministerstva zemědělství proti rozhodnutím o námítkách byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 30. listopadu 2015, **schválilo** usnesením č. 10/XVI/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:

**I. Úvod**

Majetkové účasti státu v obchodních společnostech (dále také „MÚ“) patří mezi významné složky finančního majetku státu. Jedná se především o podíly státu na základním kapitálu obchodních společností, které jsou představovány emitovanými akciemi. Stěžejním právním předpisem upravujícím hospodaření s majetkem státu je zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, který kromě jiného upravuje

způsoby nabytí majetkových účastí státem, jejich převody na jiné osoby či jiné způsoby nakládání s tímto majetkem (stát může založit obchodní společnost nebo se účastnit jejího založení, pouze pokud má tato obchodní společnost formu akciové společnosti, stát může být akcionářem i akciové společnosti, kterou nezaložil nebo jejíhož založení se nezúčastnil, do obchodních společností lze majetek vkládat a s majetkovými účastmi v obchodních společnostech lze nakládat pouze s předchozím souhlasem vlády) a výkon práv státu jako akcionáře.

Ministerstvo financí je podle zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro hospodaření s majetkem státu, privatizaci majetku státu a účetnictví. MF je organizační složkou státu a účetní jednotkou a je také správcem čtyř kapitol státního rozpočtu. Kromě majetkových účastí, které již byly v jeho správě, je MF od roku 2006 příslušné hospodařit s majetkovými účastmi v obchodních společnostech po zrušení Fondu národního majetku České republiky a od roku 2008 také s majetkovými účastmi v obchodních společnostech převzatými ze zrušené České konsolidační agentury.

Přehled o vývoji jmenovité hodnoty majetkových účastí, s nimiž je příslušné hospodařit MF<sup>1</sup>, počtu příslušných obchodních společností a počtu těch společností, které MF považuje za strategické, podává tabulka č. 1.

**Tabulka č. 1 – Přehled majetkových účastí státu ve správě MF** (v tis. Kč)

Obchodní společnosti	31. 12. 2012		31. 12. 2013		31. 12. 2014	
	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MF	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MF	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MF
Tuzemské	61	99 724 223,430	59	101 617 855,344	55	100 102 305,214
- z toho strategické	10	82 662 772,200	10	82 721 633,200	16	88 081 334,700
Zahraniční	2	1 989 481,561	2	1 989 481,561	2	1 989 481,561
- z toho strategické	0	0,000	0	0,000	1	1 989 439,617
Celkem	63	101 713 704,991	61	103 607 336,905	57	102 091 786,775
- z toho strategické	10	82 662 772,200	10	82 721 633,200	17	90 070 774,317

**Zdroj:** přehledy majetkových účastí státu v obchodních společnostech evidované příslušnými odbory a samostatnými odděleními MF.

**Pozn.:** Jmenovitá hodnota MÚ v zahraničních společnostech je uvedena v Kč, pro její vyjádření slouží hodnota používaná MF (kurz ČNB k 31. 12. 2007 u MÚ v Ft, pevný kurz MF k 1. 1. 2010 u MÚ v €).

Ministerstvo průmyslu a obchodu je ústředním orgánem státní správy mimo jiné pro státní průmyslovou politiku, obchodní politiku, zahraničně ekonomickou politiku, energetiku, zahraniční obchod a podporu exportu. MPO je organizační složkou státu, účetní jednotkou a správcem kapitoly státního rozpočtu 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu*. MPO považuje všechny majetkové účasti, s nimiž je příslušné hospodařit, za strategické (viz tabulka č. 2).

<sup>1</sup> Přehled neobsahuje MÚ v mezinárodních institucích – tyto MÚ nebyly předmětem kontroly.



**Tabulka č. 2 – Přehled majetkových účastí státu ve správě MPO (v tis. Kč)**

Obchodní společnosti	31. 12. 2012		31. 12. 2013		31. 12. 2014	
	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MPO	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MPO	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MPO
Tuzemské	5	12 819 723,647	5	12 819 723,647	6	14 331 002,647
- z toho strategické	5	12 819 723,647	5	12 819 723,647	6	14 331 002,647
Zahraniční	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Celkem	5	12 819 723,647	5	12 819 723,647	6	14 331 002,647

**Zdroj:** obchodní rejstřík, závěrečné účty MPO za roky 2012 až 2014, podklady MPO k vlastnické politice státu.

Ministerstvo zemědělství je ústředním orgánem státní správy pro zemědělství, organizační složkou státu, účetní jednotkou a správcem kapitoly státního rozpočtu 329 – *Ministerstvo zemědělství*. MZe zabezpečuje správu několika majetkových účastí státu v obchodních společnostech, přičemž dvě z nich považuje za nepotřebné, ostatní za strategické (tabulka č. 3).

**Tabulka č. 3 – Přehled majetkových účastí státu ve správě MZe (v tis. Kč)**

Obchodní společnosti	31. 12. 2012		31. 12. 2013		31. 12. 2014	
	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MZe	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MZe	Počet	Jmenovitá hodnota účastí ve správě MZe
Tuzemské	7	1 095 554,080	7	1 095 554,080	7	1 095 554,080
- z toho strategické	5	1 045 501,000	5	1 045 501,000	5	1 045 501,500
Zahraniční	0	0,000	0	0,000	0	0,000
Celkem	7	1 095 554,080	7	1 095 554,080	7	1 095 554,580

**Zdroj:** obchodní rejstřík, závěrečné účty MZe za roky 2012 až 2014, podklady MZe k vlastnické politice státu.

Kontrolován byl přístup ministerstev k majetkovým účastem z hlediska realizace vlastnické politiky státu, úprava výkonu správy majetkových účastí a zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu ve vnitřních předpisech, aplikace těchto předpisů při výkonu akcionářských práv, zpracování a předkládání přehledů a informací o majetkových účastech státu ve správě ministerstev dle příslušných prováděcích předpisů.

Ke kontrole správy majetkových účastí státu byly u Ministerstva financí vybrány majetkové účasti v 25 obchodních společnostech, jejichž jmenovitá hodnota činila k 31. 12. 2014 celkem 90 638 834,3 tis. Kč.

U Ministerstva průmyslu a obchodu a u Ministerstva zemědělství byla kontrolována správa všech majetkových účastí státu, s nimiž jsou tato ministerstva příslušná hospodařit. K 31. 12. 2014 činila jmenovitá hodnota majetkových účastí ve správě MPO celkem 14 331 002,6 tis. Kč a ve správě MZe 1 095 554,6 tis. Kč.

Přehled kontrolovaných majetkových účastí je uveden v příloze č. 1.

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



## II. Shrnutí a vyhodnocení skutečností zjištěných při kontrole

- 1. Vlastnická politika státu dosud není vytvořena** – v polovině roku 2012 byl vládou mimo jiné ministru financí a ministru průmyslu a obchodu uložen úkol vypracovat strategický dokument o vlastnické politice státu. Mělo se jednat o širší strategii, která měla být veřejně známá, transparentní a měla definovat, jak si stát představuje svoji pozici jako vlastníka státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu. Úkol byl modifikován několika usneseními vlády, termíny plnění byly v roce 2013 i 2014 odsouvány, nejbližší termín, kdy má být podána zpráva o stavu a způsobu splnění úkolů, byl stanoven na leden 2016.
- 2. Zásady odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu<sup>2</sup> (dále také „Zásady odměňování“) byly uplatňovány v omezeném rozsahu**
  - Aplikace Zásad odměňování<sup>2</sup> do vnitřních předpisů kontrolovaných ministerstev byla na různé úrovni, a to od převzetí úplného znění (MPO) až po téměř minimalistickou úpravu (MZe). Vnitřní předpis MF upravoval výši poskytovaných odměn, nestanovil však, za plnění jakých cílů by měly být odměny poskytovány.
  - Promítnutí Zásad odměňování<sup>2</sup> do stanov společností nebylo dostatečné, bylo-li schvalování smluv o výkonu funkce člena představenstva v působnosti dozorčí rady. Ministerstva neměla tyto smlouvy k dispozici a nastavení podmínek odměňování nemohla přímo ovlivnit.
  - Roční projednávání odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností dozorčí radou, obdobným orgánem, případně ministerstvem nebylo ve stanovách některých společností zajištěno.
  - Ministerstva ve většině případů nezabezpečila ve smlouvách o výkonu funkce sjednání takových podmínek, které by zcela odpovídaly jejich vnitřním předpisům pro aplikaci Zásad odměňování, přestože většinou byla v pozici jediného akcionáře v působnosti valné hromady nebo rozhodujícího akcionáře a své záměry – rozhodnutí tak mohla prosadit.
  - Ze závěrů informací o stavu plnění Zásad odměňování za rok 2013 a 2014 předložených vládě vyplynulo, že MF nemohlo vzhledem k neúplným podkladům od ministerstev plnění Zásad odměňování objektivně vyhodnotit.
- 3. Postupy pro správu majetkových účastí státu a pro prosazování zájmů státu v obchodních společnostech s majetkovou účastí státu nebyly v letech 2013 až 2015 ve vnitřních předpisech kontrolovaných ministerstev dostatečně upraveny**
  - Ve vnitřních předpisech MF chyběla po část kontrolovaného období úprava oblasti nakládání s majetkovými účastmi, s výjimkou agendy realizace privatizačních

<sup>2</sup> Zásady odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33 %, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem schválené usnesením vlády České republiky ze dne 22. 2. 2010 č. 159.

Zásady odměňování byly zrušeny a nahrazeny aktualizovanými Zásadami odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů ovládaných obchodních společností s majetkovou účastí státu včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem schválenými usnesením vlády České republiky ze dne 29. 7. 2015 č. 606. Aktualizované zásady nebyly předmětem kontroly.

rozhodnutí, a v oblasti výkonu akcionářských práv nebyla úprava kontinuální. Vnitřní předpis MZe z roku 2008 nebyl do doby ukončení kontrolní akce aktualizován.

Dle vnitřních předpisů podléhal návrh zástupce státu na zvolení do orgánu obchodní společnosti schválení ministrem, pro výběr navrhovaných osob však nebyla stanovena podrobnější kritéria, jejichž plnění by ministerstva hodnotila. Vnitřní předpisy neobsahovaly kritéria pro odvolání zástupců státu z orgánů společností. Povinnost předkládat návrh na dosazení zástupce státu do dozorčí rady k posouzení Vládnímu výboru pro personální nominace vnitřní předpis MZe neupravoval.

- Hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností při prosazování zájmů státu nebylo ve vnitřních předpisech ministerstev upraveno.
- Vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí státu bylo upraveno vnitřním předpisem MZe pouze u společností se 100% podílem na základním kapitálu. Vnitřní předpisy MF a MPO tuto oblast neupravovaly.

#### **4. Kontrolou výkonu správy majetkových účastí byly zjištěny tyto skutečnosti:**

- Trval, resp. do provedení legislativní změny bude trvat, nerovný přístup k výkonu akcionářských práv státu v akciových společnostech, kdy v některých případech vykonával akcionářská práva ministr nebo jím pověřený zaměstnanec, v jiných případech vládou pověřený zaměstnanec ministerstva.
- Neexistovala pravidla pro výkon akcionářských práv ve společnostech, v nichž práva jediného akcionáře vykonává několik ministerstev.
- Přímou kontrolu nad nominovanými členy představenstva a dozorčí rady legislativa<sup>3</sup> neumožňuje. Kontrolu nad nominovanými členy spatřovala ministerstva zejména v možnosti výběru odborníka s dostatečnými znalostmi dané problematiky a potřebnými zkušenostmi a v jeho odvolatelnosti.
- Samostatné vyhodnocování činnosti členů orgánů společností nominovaných státem ministerstva neprováděla, jejich činnost byla pouze nepřímou posuzována v souvislosti s hodnocením finančních výsledků a ekonomické situace společností.
- U obchodních společností s majetkovou účastí státu bylo jméno jediného akcionáře zapisováno do obchodního rejstříku nejednotně; ve dvou případech nebyl zápis proveden.
- Trvaly problémy se zachycením majetkových účastí a jejich změn v účetnictví (použití účtů dle vlivu majetkové účasti, oceňování) a v jejich inventarizaci, a to u všech kontrolovaných ministerstev.

#### **5. Ministerstva nedodržovala vyhlášku č. 455/2008 Sb.<sup>4</sup>, využitelnost údajů získaných na jejím základě je omezená – zejména proto, že podklady předkládané ministerstvy byly nesprávné nebo neúplné a MF neprovádělo dostatečně jejich kontrolu. Využitelnost údajů získaných na základě této vyhlášky je snižována také skutečností, že MF za jím spravované majetkové účasti údaje podle této vyhlášky nezpracovávalo.**

<sup>3</sup> Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, a zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích).

<sup>4</sup> Vyhláška č. 455/2008 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech pro předkládání údajů o stavu pohledávek z poskytnutých návratných finančních výpomocí, majetkových účastí a cenných papírů, jejichž majitelem je stát a se kterými jsou příslušní hospodařit správci kapitál.

**6. Vyhláška č. 419/2001 Sb.<sup>5</sup> nebyla důsledně dodržována, informace o majetkových účastech státu v závěrečných účtech kapitol státního rozpočtu jsou neúplné – MF a MPO v závěrečných účtech svých kapitol nevedly vyhláškou požadovaný přehled všech majetkových účastí, k nimž měly příslušnost hospodaření.**

### III. Doporučení

Z vyhodnocení celkového systému správy majetkových účastí státu v obchodních společnostech z pohledu NKÚ vyplývá, že je nutné:

- vytvořit vlastnickou politiku státu;
- pro oblast správy majetkových účastí státu konkretizovat obecné zákonem stanovené povinnosti tak, aby nevznikaly pochybnosti, které povinnosti musí ministerstva jednající jménem státu nezbytně plnit, v jakých oblastech mají možnost volby a v jakých mantinelech se přitom mohou pohybovat, co jsou ministerstva jednající jménem státu povinna při správě majetkových účastí státu hodnotit;
- legislativně upravit nerovný přístup k výkonu práv akcionáře založený ustanovením § 28 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.;
- zajistit promítnutí Zásad odměňování, příp. dalších dokumentů, které jsou závazné pro členy vlády, ale nemají formu obecně závazných právních předpisů, do vnitřních předpisů ministerstev tak, aby byly zájmy státu dostatečně hájeny, a zabezpečit kontrolu jejich dodržování;
- je-li stát rozhodujícím nebo jediným vlastníkem majetkové účasti v obchodní společnosti, předkládat také nominace na funkce členů představenstva k posouzení Vládnímu výboru pro personální nominace;
- vydat pro účetní jednotky, které vedou účetnictví podle vyhlášky č. 410/2009 Sb.<sup>6</sup>, český účetní standard, který by stanovil účetní metody a postupy účtování finančního majetku.

### IV. Podrobné informace ke zjištěným skutečnostem

#### 1. Vlastnická politika

Usnesením vlády ČR ze dne 25. července 2012 č. 569, *k pravidlům pro výběr odborníků do funkcí ředitelů a členů dozorčích rad státních podniků a do funkcí členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu a obchodních společností s majetkovou účastí územních samosprávných celků*, byl mimo jiné ministru financí a ministru průmyslu a obchodu uložen úkol zpracovat návrh strategického dokumentu o vlastnické politice státu a předložit jej do 31. 12. 2012 vládě. Mělo se jednat o širší strategii, která měla být veřejně známá, transparentní a měla definovat, jak si stát představuje svoji pozici jako vlastníka státních podniků a obchodních společností s majetkovou účastí státu.

<sup>5</sup> Vyhláška č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu.

<sup>6</sup> Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

Usnesením vlády ČR ze dne 16. 1. 2013 č. 39, o *Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*, byl zrušen úkol zpracovat návrh strategického dokumentu o vlastnické politice státu stanovený usnesením vlády ČR ze dne 25. 7. 2012 č. 569 a současně byl schválen dokument *Od korupce k integritě – Strategie vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014*, který zahrnoval v části IV. *Seznam protikorupčních opatření část 1.7 Vlastnická politika státu*. Tímto usnesením vláda uložila MF a ostatním resortům, mj. i MPO a MZe, vypracovat materiál, který by obsahoval vlastnickou politiku státu v jednotlivých odvětvích hospodářského a společenského života, vymezil potřebný a nepotřebný majetek k plnění jejich úkolů a vyhodnotil význam existence státních podniků či majetkových účastí státu v obchodních společnostech z hlediska dlouhodobé strategie v jednotlivých odvětvích ekonomiky s případným návrhem na jejich transformaci či privatizaci. V následujících letech byly původně stanovené termíny plnění úkolu odsouvány.

Usnesením vlády ČR ze dne 15. 12. 2014 č. 1057, o *Vládní koncepci boje s korupcí na léta 2015 až 2017 a o Akčním plánu boje s korupcí na rok 2015*, vláda schválila mimo jiné *Akční plán boje s korupcí na rok 2015* (dále také „Akční plán“). Jednou ze čtyř priorit Akčního plánu je hospodárné nakládání s majetkem státu. Významnou součástí uvedené priority je nadále vytvoření strategie vlastnické politiky státu. Gestorem zpracování je MF, které má připravit návrh dlouhodobé strategie výkonu vlastnických práv státu a základní cíle a roli státu ve správě a řízení státem vlastněných společností a společností s majetkovou účastí státu. Zpráva o stavu a způsobu plnění úkolů obsažených v Akčním plánu má být podána do 31. 1. 2016.

V průběhu kontrolovaného období byla z podnětu Ministerstva financí několikrát provedena „inventura“ majetkových účastí státu, v rámci které ministerstva zpracovala informace o záměrech s majetkovými účastmi, s nimiž byla příslušná hospodařit.

**MF** – Z přehledů potřebného a nepotřebného majetku ve správě MF, které byly zpracovány na základě jednoho z úkolů stanoveného v části 1.7 *Vlastnická politika státu* v materiálu schváleném usnesením vlády ČR ze dne 16. ledna 2013 č. 39, plyne, že za strategické majetkové účasti považovalo MF v dubnu 2013 celkem 11 majetkových účastí, v září 2013 jen osm a v dubnu 2014 celkem 17. V roce 2014 byla mezi majetkové účasti strategického významu zařazena nově nabytá majetková účast ve společnosti Kongresové centrum Praha, a.s. Z majetku považovaného v září 2013 za nepotřebný byly v roce 2014 mezi majetkové účasti strategického významu zařazeny majetkové účasti ve společnostech MUFIS a.s., KORADO, a.s., VIPAP VIDEM Krško, d.d., GALILEO REAL, k.s., IMOB a.s., CENTRUM - F, a.s., PRISKO a.s. a THERMAL-F, a.s. Proces změn v přístupu k majetkovým účastem státu není dle MF ukončen.

**MPO** – V návaznosti na usnesení vlády ČR ze dne 16. 1. 2013 č. 39 vypracovalo ministerstvo materiál s názvem *Vlastnická politika státu v působnosti MPO*, ve kterém v obecné rovině uvedlo k jednotlivým majetkovým účastem hlavní úkoly příslušných společností (např. podporovat rozvoj infrastruktury a jednotlivých sektorů ekonomiky v souladu se záměry hospodářské politiky vlády ČR), jejich význam (např. uvedené společnosti založené státem jsou nedílnou součástí systému státní proexportní politiky a jedním z nástrojů ke stimulaci ekonomiky) a vyjádření, že by tyto majetkové účasti měly nadále zůstat ve vlastnictví státu.



V roce 2014 a 2015 docházelo k upřesňování základních cílů společností s ohledem na vývoj legislativy a cílů vlády ČR.

**MZe** – V návaznosti na usnesení vlády ČR ze dne 16. 1. 2013 č. 39 vyplňovalo ministerstvo tabulky požadované MF, kde v obecné rovině uvedlo k jednotlivým majetkovým účastem hlavní úkoly příslušných společností, účel držení majetkové účasti, zhodnocení významu a zdůvodnění potřebnosti (např. umožnit resortu zemědělství podílet se na pravidlech podpory exportu), ve dvou případech uvedlo, že majetkové účasti jsou pro MZe nepotřebné. V roce 2014 a 2015 nedošlo ke změnám cílů a záměrů MZe v držbě majetkových účastí státu.

## 2. Zásady odměňování<sup>2</sup>

Usnesení vlády ČR ze dne 22. 2. 2010 č. 159, kterým byly schváleny Zásady odměňování<sup>2</sup>, uložilo členům vlády zabezpečit v jejich působnosti aplikaci Zásad odměňování v rámci platných právních předpisů, čímž měly být učiněny konkrétní kroky k zajištění transparentnosti odměňování ve vymezených obchodních společnostech, stanoveny podmínky pro odměňování, požadavky na kritéria a cíle, od nichž se odvozují složky příjmů a odměn vedoucích zaměstnanců a členů orgánů, a také požadavky na kontrolu plnění podmínek odměňování stanovených Zásadami odměňování. Ministr financí měl ve spolupráci s členy vlády předkládat vládě každoročně do 31. 10. počínaje rokem 2010 informaci o stavu plnění Zásad odměňování, tj. informovat vládu o stavu odměňování ve společnostech, státních podnicích a některých organizačních složkách státu, kterých se Zásady odměňování týkají, o jimi dosažených cílech a o plnění podmínek určujících výši odměn a jejich struktuře.

### 2.1 Aplikace Zásad odměňování<sup>2</sup> do vnitřních předpisů ministerstev

**MF** do svého vnitřního předpisu (směrnice ministra financí č. 4/2010<sup>7</sup>) nezahrnulo několik podstatných bodů Zásad odměňování, zejména to, že kritéria a cíle, od nichž mají být odvozeny krátkodobé a střednědobé složky příjmů a odměn, by měly přispívat k dlouhodobé udržitelnosti obchodní společnosti a k plnění strategických cílů a že svá práva, mj. práva akcionáře, má MF vykonávat tak, aby zabezpečilo plnění podmínek odměňování stanovených Zásadami odměňování. Implementace Zásad odměňování do vnitřních předpisů MF je tedy neúplná, v důsledku čehož lze poskytovat složky příjmu a odměny i za plnění takových cílů, které nejsou v souladu se strategickými cíli a které nemusí být v souladu ani se zájmy státu nebo obchodní společnosti.

**MPO** do svých vnitřních předpisů (opatření ministra průmyslu a obchodu č. 18/2010<sup>8</sup> a opatření ministra průmyslu a obchodu č. 20/2014<sup>9</sup>) převzalo Zásady odměňování v téměř identické podobě, ve které byly schváleny usnesením vlády ČR ze dne 22. 2. 2010 č. 159.

<sup>7</sup> Směrnice ministra financí č. 4/2010 ve věci aplikace Zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33 %, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem.

<sup>8</sup> Opatření ministra průmyslu a obchodu č. 18/2010, o výkonu akcionářských práv a k aplikaci Zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33%, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem.



**MZe** vydalo příkaz ministra zemědělství č. 5/2011<sup>10</sup>, v němž aplikovalo pravidla odvozená od Zásad odměňování jen v minimální míře. MZe v něm odkazuje pouze na pravomoc akcionáře stanovit výši možné odměny za výkon funkce a podmínky, za kterých může být vyplacena.

## **2.2 Promítnutí Zásad odměňování<sup>2</sup> do stanov či obdobných dokumentů obchodních společností**

**MF** – Stanovy společností s modelem řízení, kdy je kontrola odměňování a schvalování smluv o výkonu funkce členů představenstva svěřena do působnosti dozorčí rady (německý model řízení), v případě jedné společnosti neurčily jednoznačným způsobem povinnost dozorčí rady schvalovat smlouvy o výkonu funkce člena představenstva ani povinnost uvést ve smlouvách veškerá poskytovaná plnění; v případě druhé společnosti pak neobsahovaly povinnost uvést ve smlouvách o výkonu funkce člena představenstva (resp. člena dozorčí rady a výboru pro audit) veškerá poskytovaná plnění.

Stanovy čtyř společností, v nichž bylo schvalování smluv o výkonu funkce člena představenstva v působnosti valné hromady, umožňovaly zabezpečit dodržení podmínek odměňování členů představenstva až v okamžiku schvalování smluv o výkonu funkce, problematiku odměňování členů představenstva systémově neřešily.

**MPO** prostřednictvím svých zástupců v orgánech dvou společností zabezpečilo úpravu stanov tak, aby v nich byly definovány kompetence příslušných orgánů společností týkající se odměňování členů představenstva a dozorčí rady. Typové smlouvy o výkonu funkce členů dozorčí rady shodně u obou společností schvaloval jediný akcionář svým rozhodnutím v působnosti valné hromady. Smlouvy o výkonu funkce člena představenstva schvalovala v jedné společnosti dozorčí rada. U druhé společnosti byly schváleny typové smlouvy o výkonu funkce člena představenstva rozhodnutím jediného akcionáře v působnosti valné hromady.

**MZe** v kontrolovaném období nebylo příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v obchodních společnostech, na které by se Zásady odměňování<sup>2</sup> vztahovaly.

## **2.3 Zajištění ročního projednávání odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů dozorčí radou, obdobným orgánem nebo ministerstvem ve stanovách obchodních společností**

**MF** – U dvou ze šesti společností, v nichž měla být úprava stanov provedena, nebyla ve stanovách dozorčí radě stanovena povinnost projednat minimálně jedenkrát ročně odměňování vybraných pozic, tj. smluvní podmínky odměňování vedoucích zaměstnanců

<sup>9</sup> Opatření ministra průmyslu a obchodu č. 20/2014, o výkonu akcionářských práv a k aplikaci Zásad odměňování vedoucích zaměstnanců a členů orgánů obchodních společností s majetkovou účastí státu nad 33 %, včetně státních podniků a jiných státních organizací zřízených zákonem nebo ministerstvem.

<sup>10</sup> Příkaz ministra zemědělství č. 5/2011, k výkonu zakladatelských funkcí vůči státním organizacím typu státního podniku a vůči akciovým společnostem, v nichž Česká republika – Ministerstvo zemědělství vykonává práva jediného akcionáře.



a členů představenstva. Dle stanov tří společností bylo představenstvo povinno jednou ročně informovat dozorčí radu o smluvních podmínkách odměňování vedoucích zaměstnanců, resp. vedoucích zaměstnanců, kteří jsou zároveň členy představenstva, dozorčí radě dvou z nich však nebyla stanovena povinnost tuto informaci projednat. Ve stanovách jedné společnosti bylo zajištěno, že smluvní podmínky odměňování vedoucích zaměstnanců a členů představenstva a dozorčí rady jednou ročně projedná dozorčí rada.

**MPO** – Kontrola odměňování vybraných pozic byla upravena ve stanovách těch společností, v nichž odměňování členů představenstva spadá do působnosti dozorčí rady. Dozorčí rady měly dle stanov projednávat plnění kritérií pro přiznání odměn představenstvu každý rok.

#### **2.4 Smlouvy o výkonu funkce vedoucích zaměstnanců a členů orgánů, na něž se vztahují Zásady odměňování**

**MF** – Zásady odměňování<sup>2</sup> i směrnice ministra financí č. 4/2010<sup>6</sup> požadovaly, aby ve smlouvách s manažery – členy představenstva byl sjednán takový maximální roční příjem, který nepřesáhne referenční roční příjem (tj. příjem vyčíslený ve spolupráci s odborným konzultantem na základě metodiky, která vychází z ocenění zastávané pozice z pohledu náročnosti, odpovědnosti a pravomocí, možností nakládat s majetkem, počtu zaměstnanců, odpovědnosti za investice, rozsahu tržeb, počtu států, ve kterých společnost působí, apod.) a který obsahuje všechny složky příjmů definované Zásadami odměňování<sup>2</sup> (dále také „referenční rámec“). U příslušných pozic byly s přihlédnutím k vyčíslení příjmů dle referenčního rámce zpracovány smlouvy o výkonu funkce členů orgánů, které byly schváleny valnou hromadou nebo v německém modelu řízení dozorčí radou.

Z osmi společností, u nichž měly být Zásady odměňování<sup>2</sup> uplatněny, podléhala jedna společnost zvláštnímu režimu informační povinnosti vůči akcionářům, MF tak doložilo referenční rámec příjmů pro vybrané pozice u sedmi společností. Z nich byla dvěma společnostem udělena výjimka ze Zásad odměňování a v jedné společnosti byl uplatňován německý model řízení, kdy smlouvy o výkonu funkce s jednotlivými členy představenstva schvaluje dozorčí rada, takže je MF nemělo k dispozici. Porovnání požadavků na podmínky pracovních, příp. jiných smluv s manažery – členy představenstva, které upravuje směrnice ministra financí č. 4/2010<sup>6</sup>, s referenčním rámcem a obsahem smluv o výkonu funkce člena představenstva schválených valnou hromadou, resp. rozhodnutím jediného akcionáře, tak bylo možné provést jen u čtyř společností. Příklady navržených a sjednaných odměn v pěti společnostech jsou uvedeny v tabulce č. 4.



**Tabulka č. 4 – Srovnání referenčního rámce pro nejvyšší manažerské pozice a odměn za rok sjednaných ve schválených smlouvách (v Kč)**

Společnost		Rok	Celková nepřekročitelná odměna	Základní odměna	Roční odměna	Střednědobá odměna/1 rok	Vyčísitelné benefity
1	Referenční rámec		100 %	40 %	20 %	30 %	10 %
			12 000 000	4 800 000	2 400 000	3 600 000	1 200 000
	Smlouva	2014	Nesjednáno	6 600 000	6 600 000	Nesjednáno	222 000
		2015	7 081 658	4 740 000	2 038 200	3 033 600	166 200
2	Referenční rámec		100 %	39 %	20 %	31 %	10 %
			8 100 000	3 159 000	1 620 000	2 511 000	810 000
	Smlouva	2014	12 453 600	4 173 600	8 973 600	nesjednáno	3 258 400
3*	Referenční rámec		100 %	47 %	20 %	30 %	3 %
			5 500 000	2 585 000	1 100 000	1 650 000	165 000
	Smlouva	x	x	x	x	x	x
4	Referenční rámec		100 %	40 %	30 %	30 %	0 %
			7 800 000	3 100 000	2 350 000	2 350 000	0
	Smlouva	2014	Nesjednáno	2 892 000	5 494 800	Nesjednáno	2 030 000
		2015	Nesjednáno	2 400 000	2 400 000	Nesjednáno	30 000
5	Referenční rámec		100 %	50 %	20 %	30 %	0 %
			4 000 000	2 000 000	800 000	1 200 000	0
	Smlouva	2014	Nesjednáno	1 542 000	576 000	288 000	12 000

**Zdroj:** MF – příslušná rozhodnutí jediného akcionáře.

**Pozn.:** Referenční rámec obsahoval celkový příjem, základní plat, roční bonus, střednědobý bonus a benefity, v tabulce jsou však uvedeny pojmy použité ve smlouvách o výkonu funkce člena představenstva. Údaje o odměnách jsou uvedeny pro období jednoho roku, u střednědobé odměny je uveden podíl připadající na jeden rok. U roční odměny je uvedena maximální částka, kterou lze při splnění podmínek získat. Do vyčísitelných benefitů byly zahrnuty částky uvedené ve smlouvě; ty z nich, které bylo možné přepočítat na jeden rok, byly uvedeny v roční výši, zatímco ty, u nichž smlouva nespécifikovala, zda se vztahují k jednomu roku, nebo k celému funkčnímu období (společnost 4), byly do benefitů zahrnuty ve výši uvedené ve smlouvě.

\* Společnost č. 3 uplatňuje německý model řízení, smlouvy o výkonu funkce schvalované dozorčí radou nemělo MF k dispozici.

V rozhodnutích jediného akcionáře (dále také „RJA“) v působnosti valné hromady nerespektovalo MF důsledně ustanovení směrnice ministra financí č. 4/2010<sup>6</sup>, neboť z 22 posuzovaných smluv o výkonu funkce člena představenstva:

- ve 14 smlouvách nesjednáno maximální celkový roční příjem, od něhož se měly odvíjet podíly jednotlivých složek příjmu vyjádřené procenty tak, jak byly nastaveny referenčním rámcem;
- v 15 smlouvách nesjednáno poskytování střednědobé variabilní složky příjmu, na kterou by vznikl nárok po třech až pěti letech a jejíž výše měla činit alespoň 30 % ze stanoveného maximálního celkového ročního příjmu, v důsledku toho nebyla žádná část příjmů příslušných členů orgánů vázána na plnění dlouhodobějších cílů obchodních společností, v nichž působili;
- v 16 smlouvách nesjednáno poskytování benefitů tak, aby je bylo možné vyčíslit a aby tak bylo možné posoudit, zda jejich celková výše nepřesahuje 10 % ze stanoveného maximálního ročního příjmu (byl-li sjednán), tedy ani to, zda nedochází ke skrytému zvyšování příjmů člena orgánu nad stanovený limit;
- v pěti smlouvách sjednáno poskytování benefitů, které přesahovaly 10 % z nejvyššího celkového ročního příjmu.



Z devíti smluv, které byly schváleny RJA zhruba od druhé poloviny roku 2014, je zřejmé, že MF postupně omezuje dříve sjednané nadstandardní benefity, a je znát snaha, aby sjednané příjmy nepřekračovaly referenční rámec. Ve všech 22 posuzovaných smlouvách byla sjednána konkurenční doložka, v devíti smlouvách byla sjednána také odměna při ukončení funkce.

**MPO** na základě informací o výši ročních příjmů vedoucích zaměstnanců a členů orgánů specifikovalo dvě společnosti, na které se Zásady odměňování vztahovaly. Odměňování v dalších třech společnostech, v nichž majetkové účasti spravovalo společně více ministerstev, řešilo MF.

MPO nepostupovalo při odměňování jednotlivých členů orgánů dvou společností důsledně dle opatření ministra průmyslu a obchodu č. 20/2014<sup>8</sup>, neboť z osmi schválených smluv o výkonu funkce člena představenstva nezabezpečilo:

- v osmi smlouvách, aby bylo možné vyčíslit výši benefitů a ověřit, zda jejich výše nepřesahuje 10 % ze stanoveného maximálního celkového ročního příjmu manažera – člena představenstva;
- ve třech smlouvách stanovení minimálního podílu střednědobé variabilní složky příjmu alespoň ve výši 30 % ze stanoveného maximálního celkového ročního příjmu.

**MZe** – Dle zprávy odborného konzultanta se Zásady odměňování nevztahovaly na žádnou z pozic v obchodních společnostech s MÚ státu, s nimiž bylo příslušné hospodařit MZe, s výjimkou dvou společností, v nichž majetkové účasti spravovalo společně více ministerstev. Odměňování v uvedených dvou společnostech řešilo MF.

## **2.5 Informace o stavu plnění Zásad odměňování<sup>2</sup> předkládané vládě**

Dle usnesení vlády ČR z 22. 2. 2010 č. 159 měl ministr financí ve spolupráci s členy vlády předkládat vládě informace o stavu plnění Zásad odměňování<sup>2</sup> každoročně do 31. 10.

V informaci, která měla být předložena do 31. 10. 2013 a která byla po několika změnách termínů zpracována v květnu 2014, bylo uvedeno, že vzhledem k nedostatečným a neobdrženým informacím z resortů (s výjimkou Ministerstva obrany) nelze objektivně vyhodnotit stav plnění Zásad odměňování. Proto bylo doporučeno vyslovit nespokojenost s plněním úkolu a uložit členům vlády, vyjma ministra obrany, předložit do 31. října 2014 informace o plnění Zásad odměňování. Vláda svým usnesením ze dne 9. 6. 2014 č. 436 vzala informaci na vědomí a vyslovila nespokojenost s plněním Zásad odměňování ve vztahu k dotčeným resortům vyjma resortu Ministerstva obrany.

V informaci, která byla zpracována v říjnu 2014, bylo opět konstatováno, že stav plnění Zásad odměňování nelze vzhledem k neúplným informacím, s výjimkou MPO, objektivně vyhodnotit. Dále v ní bylo doporučeno uložit aktualizaci Zásad odměňování v termínu do 30. 6. 2015. Vláda svým usnesením ze dne 12. 11. 2014 č. 925 vzala informace o stavu plnění Zásad odměňování<sup>2</sup> na vědomí a uložila ministru financí ve spolupráci s ministry vnitra, průmyslu a obchodu, zemědělství a dopravy aktualizovat usnesení vlády z 22. 2. 2010 č. 159 a návrh předložit vládě do 30. 6. 2015.

### 3. Úprava postupů pro správu majetkových účastí a pro prosazování zájmů státu v obchodních společnostech ve vnitřních předpisech kontrolovaných ministerstev

#### 3.1 Obecná úprava

**MF** – Nakládání s majetkovými účastmi a cennými papíry, s nimiž je příslušné hospodařit MF, nebylo po část kontrolovaného období vnitřním předpisem MF, s výjimkou pravidel stanovených směrnicí ministra financí č. 2/2006<sup>11</sup>, upraveno, a to v důsledku vydání rozhodnutí ministra financí č. 14/2014, kterým byla s účinností od 1. 11. 2014 zrušena bez náhrady směrnice č. 12/2007<sup>12</sup>.

Výkon akcionářských práv státu upravovalo MF ve svých vnitřních předpisech do jisté míry nesystémově, neboť v kontrolovaném období (od 1. 1. 2013):

- byla do 1. 11. 2014 platná směrnice ministra financí č. 12/2007<sup>11</sup>, která v obecné rovině vymezovala, které činnosti spojené se správou majetkových účastí a cenných papírů zabezpečuje věcně příslušný útvar a jaká práva jsou spojena s výkonem akcionářských práv a práv společníka, především při jednání valné hromady;
- do 4. 3. 2015 byla platná směrnice ministra financí č. 1/2006<sup>13</sup>, která upravovala pouze výkon akcionářských práv státu vzniklých při privatizaci majetku státu, bylo ji tedy možné aplikovat jen u těch společností, jejichž majetkové účasti na MF přešly od 1. 1. 2006 podle zákona č. 178/2005 Sb., o zrušení Fondu národního majetku České republiky a o působnosti Ministerstva financí při privatizaci majetku České republiky (zákon o zrušení Fondu národního majetku);
- od 4. 3. 2015 byla platná směrnice ministra financí č. 3/2015<sup>14</sup>, která určuje pravidla pro jednání zástupců MF při výkonu vlastnických práv státu v obchodních korporacích s majetkovou účastí státu a základní pravidla pro činnost odboru 43 – Strategické společnosti a investiční pobídky.

**MPO** – Postup při výkonu akcionářských práv byl v kontrolovaném období upraven dvěma vnitřními předpisy, a to opatřením ministra průmyslu a obchodu č. 18/2010<sup>7</sup> ze dne 29. 11. 2010 a opatřením ministra průmyslu a obchodu č. 20/2014<sup>8</sup> ze dne 10. 10. 2014.

**MZe** v kontrolovaném období upravovalo postupy pro výkon akcionářských práv dvěma vnitřními předpisy, a to opatřením ministra zemědělství<sup>15</sup> a příkazem ministra zemědělství č. 5/2011<sup>9</sup>. Opatření ministra zemědělství<sup>14</sup> bylo vydáno v roce 2008, MZe jej neaktualizovalo, přestože v průběhu let došlo ke změnám požadavků na výkon akcionářských práv a přestože majetkové účasti ve společnostech, na něž se tento předpis vztahuje, považuje MZe za strategické.

<sup>11</sup> Směrnice ministra financí č. 2/2006 ve věci výkonu agendy realizace privatizačních rozhodnutí.

<sup>12</sup> Směrnice ministra financí č. 12/2007 ve věci nakládání s cennými papíry, s nimiž je příslušné hospodařit Ministerstvo financí.

<sup>13</sup> Směrnice ministra financí č. 1/2006 ve věci pravidel pro výkon akcionářských práv státu v akciových společnostech vzniklých při privatizaci majetku státu.

<sup>14</sup> Směrnice ministra financí č. 3/2015 ve věci pravidel pro výkon vlastnických práv státu v obchodních korporacích strategického významu s majetkovou účastí České republiky – Ministerstva financí.

<sup>15</sup> Opatření ministra zemědělství k výkonu vlastnických práv v obchodních společnostech s majetkovou účastí České republiky – Ministerstva zemědělství nižší než 100 %.



### 3.2 Nominace zástupců státu do orgánů obchodních společností

**MF** – O osobách, které mají být jako zástupci státu, resp. ministerstva, zvoleny do statutárních orgánů společností s majetkovou účastí státu nebo z těchto orgánů odvolány, rozhoduje ministr financí. Pro osoby, které jsou ministrem financí navrženy do funkce zástupce ministerstva ve statutárních orgánech společností s majetkovou účastí státu, jsou stanoveny určité podmínky, které tyto osoby musí splňovat, a to zejména zákonem stanovené podmínky pro volbu do orgánů společností a další podmínky – odborná způsobilost a vyplnění čestných prohlášení, v případě návrhu zástupce do dozorčí rady také jeho kladné posouzení Vládním výborem pro personální nominace<sup>16</sup>. Pro posouzení odborné způsobilosti však MF nemělo, kromě ve směrnících citovaných a do značné míry obecných požadavků (osoby jsou odborně způsobilé, prokázaly praxi při správě majetku, majetkových účastí a při řízení obchodních společností, mají znalost základních ekonomických kategorií, orientují se v účetní závěrce, znají právo obchodních společností), stanovena podrobnější kritéria, jejichž plnění by u navrhovaných osob hodnotilo. MF nemělo stanovena ani kritéria pro odvolávání zástupců státu z orgánů společností.

**MPO** uvedlo ve vnitřních předpisech obecná kritéria, která musí splnit jednotlivé osoby navržené do funkce zástupce ministerstva v orgánech společností. Návrhy personálního obsazení zástupců státu v orgánech obchodních společností schvaluje ministr průmyslu a obchodu. Po vzniku Vládního výboru pro personální nominace zavedlo MPO ve vnitřních předpisech povinnost ministra předkládat nominace do dozorčích rad tomuto výboru k posouzení.

**MZe** neupravilo ve vnitřních předpisech kritéria pro výběr zástupců státu do orgánů společností ani pravidla pro jejich odvolání. Od zřízení Vládního výboru pro personální nominace vnitřní předpisy MZe neřešily povinnost ministra předkládat návrhy na obsazení postů zástupců státu v dozorčích radách tomuto výboru k posouzení.

### 3.3 Hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností ve vnitřních předpisech

Vnitřní předpisy MF ani MPO neupravovaly hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností při prosazování zájmů státu. MZe upravilo hodnocení činnosti zástupců státu v orgánech společností v příkazu ministra zemědělství č. 5/2011<sup>9</sup>, zejména v článku *System hodnocení podniků a statutárních orgánů*.

---

<sup>16</sup> Dle statutu Vládního výboru pro personální nominace schváleného usnesením vlády ze dne 17. 3. 2014 č. 177 a změněného usnesením vlády ze dne 3. 3. 2014 č. 711 je každý člen vlády povinen neprodleně předložit návrh personální nominace do dozorčí rady k posouzení Vládnímu výboru pro personální nominace.

### 3.4 Vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí ve vnitřních předpisech

Vnitřní předpisy MF ani MPO neupravovaly vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí. MZe upravilo vyhodnocování výsledků správy majetkových účastí pouze u společností, ve kterých spravuje 100% podíl, a to příkazem ministra zemědělství č. 5/2011<sup>9</sup>.

## 4. Výkon správy majetkových účastí

### 4.1 Společná zjištění

Z kontroly správy majetkových účastí státu, s nimiž jsou příslušná hospodařit kontrolovaná ministerstva, vyplynula následující společná nebo podobná zjištění:

1. Otázku výkonu práv akcionáře řeší zákon č. 219/2000 Sb. v ustanovení § 28 odst. 2, ve kterém je mimo jiné uvedeno: *„Práva akcionáře v založené akciové společnosti jménem státu vykonává vládou písemně pověřený zaměstnanec zakládajícího ministerstva; postupuje přitom v souladu s právními předpisy a podle písemných pokynů ministra, jemuž o své činnosti podává v jím určených pravidelných intervalech písemné zprávy.“*

U kontrolovaných majetkových účastí prováděla ministerstva výkon práv akcionáře prostřednictvím svého zaměstnance pověřeného vládou, zaměstnance pověřeného příslušným ministrem nebo prostřednictvím příslušného ministra osobně. Podle stanoviska MF a dalších právních názorů nelze ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. aplikovat na akciové společnosti založené státem před účinností zákona č. 219/2000 Sb. ani na akciové společnosti, které stát nezaložil, ale jejichž akcionářem se následně stal, ať již před nebo po účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., a to bez ohledu na právní titul, na jehož základě se tak stalo. Tento stav neodůvodněně zakládá nerovný přístup k výkonu akcionářských práv státu v akciových společnostech.

V důsledku výše uvedeného přístupu dochází k tomu, že u relativně méně významné společnosti musí osoby vykonávající za stát práva akcionáře písemně pověřovat vláda, zatímco toto pověření není zákonem vyžadováno u podstatně významnějších společností (co do rozsahu majetku a činnosti), u nichž se neuplatňuje ani povinnost pověřené osoby podávat o své činnosti písemné zprávy.

Kontrolou bylo zjištěno, že z 31 společností s majetkovou účastí státu bylo ustanovení § 28 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb. uplatněno pouze u dvou (OTE, a.s., a Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a.s.).

2. Neexistují pravidla pro postup státu jako jediného akcionáře v případech, kdy výkon jeho práv vykonává současně několik ministerstev. Poté, co se stát v roce 2015 stal jediným akcionářem Českomoravské záruční a rozvojové banky, a.s., (dále také „ČMZRB“) mělo dojít k přijetí rozhodnutí jediného akcionáře v působnosti valné hromady. Zástupci zúčastněných ministerstev se neshodli, jakým způsobem má být projevena jednotná vůle státu – zda je pro přijetí rozhodnutí nutné hlasovat, přičemž postačuje souhlas většiny, nebo je nutný konsensus všech ministerstev podílejících se na výkonu akcionářských práv státu, který bude projevem tím, že k zápisu rozhodnutí jediného akcionáře připojí podpisy všichni oprávnění zástupci. Neexistence pravidel pro řešení uvedené situace způsobila, že nedošlo k projednání navržených bodů ani k přijetí rozhodnutí jediného akcionáře.
3. Pokyny členům orgánů nominovaným státem ministerstva až na výjimky (ústní pokyny doporučujícího charakteru u MZe a MPO, u MPO, příp. dohoda o plnění úkolů a informační povinnosti) nedávala, dle MF byli členové orgánů informováni o cílech

akcionáře – ministerstva – a bylo ponecháno na nich, jakým způsobem budou cíle prosazovat. Kontrola nad nominovanými členy spočívala zejména v možnosti výběru odborníka s dostatečnými znalostmi dané problematiky a potřebnými zkušenostmi a v jeho odvolatelnosti v případě, kdy by bylo jeho působení v rozporu se zájmy ministerstva nebo společnosti, případně s legislativou (MF).

4. Samostatné vyhodnocování činnosti členů orgánů společnosti nominovaných státem, zejména při prosazování záměrů a cílů státu, včetně zásad odměňování, se neprovádělo, činnost členů orgánů společnosti nominovaných státem byla nepřímo vyhodnocována prostřednictvím hodnocení finančních výsledků a ekonomické situace společností a na základě výročních zpráv, které zpravidla obsahují i zprávu o činnosti dozorčí rady.
5. Podle § 48 odst. 1 písm. k) zákona č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, se do obchodního rejstříku u akciové společnosti zapisuje také jméno a sídlo nebo adresa místa pobytu, popřípadě také bydliště, liší-li se od adresy místa pobytu, jediného akcionáře.

V obchodním rejstříku byla informace o jménu jediného akcionáře obchodních společností s majetkovou účastí státu uváděna nejednotně, ze 13 společností bylo u šesti zapsáno příslušné ministerstvo, u čtyř Česká republika a příslušné ministerstvo, u jedné Česká republika (jednalo se o Exportní a garanční pojišťovací společnost, a.s., v níž má majetkovou účast více ministerstev) a u dvou zápis v době kontroly chyběl.

6. U kontrolovaných ministerstev byly zjištěny problémy se zachycením majetkových účastí a jejich změn v účetnictví, neboť ministerstva v kontrolovaném období neúčtovala o majetkových účastech státu vždy v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ani v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky. Nedostatky se týkaly např. ocenění akcií přijatých jako nefinanční dividenda za roky 2013 a 2014 (ČMZRB), navýšení jmenovité hodnoty akcií, ke kterému došlo v souvislosti se zvýšením základního kapitálu z vlastních zdrojů společnosti (MUFIS a.s.), vykazování majetkových účastí podle míry vlivu. Zde stále negativně působí nedostatečnost právních předpisů regulujících účetnictví a výkaznictví organizačních složek státu v oblasti majetkových účastí státu, v důsledku čehož není možné tyto předpisy jednoznačně aplikovat. Na tuto skutečnost NKÚ v minulosti opakovaně upozorňoval.

#### 4.2 Ministerstvo financí

MF bylo k 31. 12. 2013 příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v 61 společnostech, k 31. 12. 2014 pak s majetkovými účastmi v 57 společnostech. Ke kontrole správy majetkových účastí byly vybrány majetkové účasti státu ve 25 společnostech. U těchto společností, ať již vznikly před nebo po účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., vykonávali práva akcionáře zaměstnanci MF na základě pověření uděleného ministrem financí, příp. tato práva vykonával ministr financí osobně. U pěti společností nebyla akcionářská práva s ohledem na nízký podíl majetkové účasti státu aktivně vykonávána.



Kontrolou bylo zjištěno:

### **Oblast správy majetkových účastí**

Majetková účast v Českém Aeroholdingu, a.s. – V kontrolovaném období probíhaly v orgánech společnosti časté personální změny. Odůvodnění prováděných změn předložené doklady až na výjimky neobsahovaly. Akcionářská práva vykonávali výhradně ministři financí.

Majetková účast v MUFIS a.s. – Funkce členů představenstva nominovaných MF zastávaly v kontrolovaném období dvě osoby. Jedna z nich (zaměstnanec MF) byla opětovně do funkce zvolena na jednání dozorčí rady dne 25. 3. 2015, MF v tomto případě návrh na zvolení nepředložilo, a není tedy zřejmé, zda tuto osobu považuje dále za svého kandidáta.

### **Oblast účetnictví**

MF nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., příp. v souladu s dalšími předpisy provádějícími některá ustanovení tohoto zákona, když:

- akcie, které získalo od společnosti ČMZRB formou nefinanční dividendy za rok 2013, zaúčtovalo ve jmenovité hodnotě. Chybné zaúčtování nefinanční dividendy za rok 2013 i za rok 2014 opravilo až v průběhu kontroly;
- v roce 2014 zaúčtovalo navýšení majetkové účasti v MUFIS a.s., přestože ke zvýšení jmenovité hodnoty akcií MUFIS a.s. došlo v souvislosti se zvýšením základního kapitálu z nerozděleného zisku společnosti MUFIS a.s. z minulých let, tedy bez vlivu na výši pořizovací ceny akcií;
- o majetkové účasti jednak v ČEZ, a.s., jednak ve Výzkumném a zkušebním leteckém ústavu, a.s., jejichž příslušné části byly spravovány vždy dvěma různými útvary MF, účtovalo v roce 2013 i 2014 v závislosti na výši majetkové účasti ve správě příslušného útvaru na odlišných účtech. Až v návaznosti na metodický pokyn č. 2/2015<sup>17</sup> přeúčtovalo MF s účinností k 31. 12. 2014 majetkové účasti v těchto společnostech na jeden účet.

### **Oblast inventarizací**

Majetková účast v MERO ČR, a.s. – Inventurní soupis majetkové účasti v MERO ČR, a.s., k 31. 12. 2014 neobsahoval způsob zjišťování skutečných stavů, okamžik zahájení a ukončení inventury, identifikační číslo vybrané účetní jednotky ani seznam příloh inventurního soupisu. MF dle údajů v inventurním soupisu nezaznamenalo, že jednotlivé listinné akcie byly nahrazeny hromadnými listinami, jak potvrzoval i přiložený *výpis úschov cenných papírů ke dni 31. 12. 2014* vyhotovený Komerční bankou, a.s.

Majetková účast v ČEZ, a.s. – V jednom ze dvou inventurních soupisů majetkové účasti v ČEZ, a.s., zpracovaných k 31. 12. 2013 byla uvedena pouze úhrnná jmenovitá hodnota majetkové účasti, nikoliv počet akcií a jmenovitá hodnota jedné akcie.

---

<sup>17</sup> Metodický pokyn č. 2/2015 k oceňování a klasifikaci majetkových účastí určených k držení a výkonu majetkových práv v účetní jednotce MF z důvodu uplatňovaného vlivu MF jako účetní jednotky.



Majetková účast v Kongresovém centru Praha, a.s., v Teva Hungary Ltd., ve společnosti Vodovody a kanalizace Hodonín, a.s., a ve společnosti SKLÁRNY KAVALIER, a.s. – K inventurním soupisům těchto majetkových účastí, které byly označeny druhem inventury „fyzická“, byly přiloženy konfirmační dopisy Komerční banky, a.s., a Atlantik finanční trhy, a.s., které potvrzují, že MF nemohlo fyzickou inventuru majetkových účastí provést.

### **4.3 Ministerstvo průmyslu a obchodu**

MPO bylo k 31. 12. 2013 příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v pěti společnostech, k 31. 12. 2014 pak s majetkovými účastmi v šesti společnostech, přičemž ve třech společnostech spravovalo majetkovou účast nižší než 50 %. Ke kontrole výkonu správy majetkových účastí byly vybrány všechny majetkové účasti státu, se kterými bylo MPO příslušné hospodařit.

Ve většině společností vykonávali práva akcionáře zaměstnanci MPO na základě ověřené plné moci udělené ministrem průmyslu a obchodu, příp. tato práva vykonával ministr průmyslu a obchodu osobně. U společnosti OTE, a.s., která vznikla v roce 2001, tj. po nabytí účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., vykonával práva akcionáře vládou pověřený zaměstnanec MPO.

Kontrolou bylo zjištěno:

#### **Oblast správy majetkových účastí**

Majetková účast v ČEPS, a.s. – V roce 2014 byl RJA jeden člen dozorčí rady odvolán a pět členů zvoleno. MPO návrh na zvolení jednoho z těchto členů nepředložilo k projednání ve Vládním výboru pro personální nominace. Došlo tak k nedodržení povinnosti stanovené vnitřním předpisem i statutem Vládního výboru pro personální nominace.

Majetková účast v OTE, a.s. – V listopadu 2013 byla dozorčí radou do konání řádné valné hromady kooptována nová členka dozorčí rady a RJA z června 2014 byla ve funkci potvrzena. Návrh na její jmenování nepředložilo MPO k projednání ve Vládním výboru pro personální nominace. Došlo tak k nedodržení povinnosti stanovené vnitřním předpisem i statutem Vládního výboru pro personální nominace.

#### **Oblast účetnictví**

Majetková účast v ČMZRB – valná hromada ČMZRB schválila v červnu 2014 návrh představenstva postupně převést všechny akcie v držení ČMZRB na Českou republiku formou nefinanční dividendy, a to v rozsahu závisejícím na výši zisku dosaženého v letech 2013, 2014, případně 2015. Schválená nefinanční dividenda za rok 2013 připadající na MPO činila 402 akcií. MPO o nabytí těchto akcií v roce 2014 neúčtovalo, učinilo tak až v roce 2015.

#### **Oblast inventarizací**

V roce 2013 a 2014 při inventarizacích majetkových účastí státu, se kterými bylo příslušné hospodařit MPO, byly zjištěny nedostatky, když žádný z předložených dokumentů



neobsahoval veškeré náležitosti inventurního soupisu ve smyslu ustanovení § 30 odst. 7 zákona č. 563/1991 Sb. a ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 a odst. 3 vyhlášky č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků. Doklady předložené k inventarizaci neobsahovaly informace, které by vysvětlovaly rozdíly mezi stavem účetním a stavem zjištěným inventurou. Při inventarizaci k 31. 12. 2014 tak MPO nezjistilo, že o akciích ČMZRB nabytých v průběhu roku 2014 neúčtovalo.

#### **4.4 Ministerstvo zemědělství**

V kontrolovaném období bylo MZe příslušné hospodařit s majetkovými účastmi státu v sedmi společnostech, z toho ve třech spravovalo 100 % základního kapitálu. Ke kontrole výkonu správy majetkových účastí byly vybrány majetkové účasti státu ve všech sedmi společnostech.

Ve většině společností, které vznikly před účinností zákona č. 219/2000 Sb., vykonávali práva akcionáře zaměstnanci MZe na základě ověřené plné moci udělené ministrem zemědělství, příp. tato práva vykonával ministr zemědělství osobně. U Státní zkušebny zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a.s., která vznikla po nabytí účinnosti zákona č. 219/2000 Sb., vykonával práva akcionáře vládou pověřený zaměstnanec MZe.

Kontrolou bylo zjištěno:

#### **Oblast správy majetkových účastí**

Majetková účast v Českomoravské společnosti chovatelů, a.s. – Návrh na zvolení zástupce státu do dozorčí rady Českomoravské společnosti chovatelů, a.s., MZe nepředložilo Vládnímu výboru pro personální nominace k projednání. Nebyla tedy dodržena povinnost stanovená statutem Vládního výboru pro personální nominace.

#### **Oblast inventarizací**

V inventarizacích všech sedmi majetkových účastí státu se objevily nedostatky. MZe v inventurních soupisech za rok 2013 ani za rok 2014 nevedlo skutečné stavy cenných papírů ve jmenovitých hodnotách podle výpisu z centrálního depozitáře cenných papírů, resp. dle listinné akcie (majetková účast v Českomoravské společnosti chovatelů, a.s., za rok 2013), ale stav z účetnictví v pořizovacích cenách odlišných od jmenovitých hodnot.

### **5. Dodržování vyhlášky č. 455/2008 Sb.<sup>3</sup>**

**MF** – Ze zjištěných opakujících se nedostatků v údajích o majetkových účastech a cenných papírech (nevyplnění požadovaných tabulek, uvedení pouze některých údajů, příp. neúplných údajů), které v letech 2013 a 2014 předkládali Ministerstvu financí správci příslušných kapitol, vyplývá, že MF neprovádělo dostatečnou formální kontrolu předkládaných údajů. Správnost údajů, za kterou odpovídají jejich předkladatelé, kontrolovalo MF pouze v případě aktuální potřeby. Vzhledem k nejednotnosti a neúplnosti mohlo MF předložené údaje využívat jen v omezené míře. Celkovou využitelnost údajů získaných na základě vyhlášky č. 455/2008 Sb.<sup>3</sup> snižuje také skutečnost, že údaje

o majetkových účastech spravovaných resortem financí podle této vyhlášky MF nezpracovávalo.

**MPO** nepostupovalo v souladu s ustanovením § 2 vyhlášky č. 455/2008 Sb.<sup>3</sup>, když Ministerstvu financí předložilo údaje o stavu majetkových účastí a cenných papírů za první, druhé a třetí kalendářní čtvrtletí 2013 po stanoveném termínu a když tabulky s údaji o stavu majetkových účastí, které zpracovávalo v kontrolovaném období, nebyly vyplněny správně.

**MZe** nedodrželo ustanovení § 2 vyhlášky č. 455/2008 Sb.<sup>3</sup>, když Ministerstvu financí nepředložilo tabulky s údaji o stavu majetkových účastí, přestože v kontrolovaném období bylo příslušné hospodařit s majetkovými účastmi v sedmi obchodních společnostech.

#### **6. Dodržování vyhlášky č. 419/2001 Sb.<sup>4</sup>**

**MF** – V závěrečných účtech kapitoly 312 – *Ministerstvo financí* za roky 2013 i 2014 MF uvedlo, že majetkové účasti patřící do jeho správy jsou zařazeny do kapitoly 397 – *Operace státních finančních aktiv*. V závěrečných účtech kapitoly 397 za roky 2013 a 2014 však MF jako správce této kapitoly žádný přehled majetkových účastí státu spravovaných resortem financí nevedlo. Nepostupovalo tedy v souladu s vyhláškou č. 419/2001 Sb.<sup>4</sup>

Přehled majetkových účastí státu v obchodních společnostech, s nimiž bylo MF příslušné hospodařit, uvedlo pouze v závěrečném účtu kapitoly 312 za rok 2014, i když v této kapitole nebyly žádné majetkové účasti státu zařazeny.

**MPO** nesplnilo povinnost stanovenou vyhláškou č. 419/2001 Sb.<sup>4</sup>, když v závěrečném účtu kapitoly 322 – *Ministerstvo průmyslu a obchodu* za rok 2014 nevedlo úplný přehled majetkových účastí státu v tuzemských společnostech, se kterými bylo v daném roce příslušné hospodařit.

## Příloha č. 1

## Přehled kontrolovaných majetkových účastí státu ve správě MF

Obchodní společnost	Základní kapitál společnosti k 31. 12. 2014 (v Kč)	Celková jmenovitá hodnota akcií a podílů k 31. 12. 2014 (v Kč)	% držení k 31. 12. 2014
PRISKO a.s.	794 760 000	794 760 000,0	100,0000
IMOB a.s.	2 200 000	2 200 000,0	100,0000
GALILEO REAL, k.s.	2 466 000 000	2 466 000 000,0	100,0000
Kongresové centrum Praha, a.s.	3 680 000 000	2 000 000 000,0	54,3500
Explosia a.s.*			
MUFIS a.s.	2 000 000	980 000,0	49,0000
BH Capital, a.s., v likvidaci	408 099 040	293 363 280,0	71,8900
Český Aeroholding, a.s.	27 044 198 000	27 044 198 000,0	100,0000
MERO ČR, a.s.	8 430 921 000	8 430 921 000,0	100,0000
ČEPRO, a.s.	5 660 000 000	5 660 000 000,0	100,0000
KORADO, a.s.	840 700 000	287 700 000,0	34,2200
ČEZ, a.s.	53 798 975 900	37 319 767 200,0	69,3700
Hotelinvest a.s.	230 000 000	230 000 000,0	100,0000
DRIVE PRODUCTION FILM s.r.o., v likvidaci	100 000	100 000,0	100,0000
Výzkumný a zkušební letecký ústav, a.s.	750 968 000	750 968 000,0	100,0000
Vodovody a kanalizace Hodonín, a.s.	797 076 000	1 000,0	0,0001
Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.	2 131 550 000	602 821 500,0	28,2800
Exportní a garanční pojišťovací společnost, a.s.	1 300 000 000	520 000 000,0	40,0000
Česká exportní banka, a.s.	4 000 000 000	1 664 000 000,0	41,6000
SETUZA, a.s.	1 152 709 000	13 000,0	0,0011
Karlovarský porcelán a.s.**			
SKLÁRNY KAVALIER, a.s.	722 995 000	82 000 000,0	11,3400
THERMAL-F, a.s.	499 550 000	499 550 000,0	100,0000
<b>Tuzemské společnosti celkem (v Kč)</b>	<b>–</b>	<b>88 649 342 980,0</b>	<b>–</b>
VIPAP VIDEM Krško, d.d. (v €)	78 387 660	75 644 091,9	96,5000
Teva Hungary Ltd. (v Ft)	95 318 045 200	400 000,0	0,0004

\* Příslušnost hospodařit s majetkovou účastí byla převedena v roce 2014 na MPO.

\*\* Společnost byla v roce 2014 vymazána z obchodního rejstříku.

**Přehled kontrolovaných majetkových účastí státu ve správě MPO**

Obchodní společnost	Základní kapitál společnosti k 31. 12. 2014 (v Kč)	Celková jmenovitá hodnota akcií ve správě MPO k 31. 12. 2014 (v Kč)	% držení k 31. 12. 2014
Českomoravská záruční a rozvojová banka, a.s.	2 131 550 000	613 120 000	28,76
Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s.	1 300 000 000	468 000 000	36,00
Česká exportní banka, a.s.	4 000 000 000	960 000 000	24,00
OTE, a.s.	340 000 000	340 000 000	100,00
ČEPS, a.s.	10 534 882 647	10 534 882 647	100,00
Explosia a.s.*	1 415 000 000	1 415 000 000	100,00
<b>Celkem</b>	–	<b>14 331 002 647</b>	–

\* Do roku 2014 ve správě MF.

**Přehled kontrolovaných majetkových účastí státu ve správě MZe**

Obchodní společnost	Základní kapitál společnosti k 31. 12. 2014 (v Kč)	Celková jmenovitá hodnota akcií ve správě MZe k 31. 12. 2014 (v Kč)	% držení k 31. 12. 2014
Exportní garanční a pojišťovací společnost, a.s.	1 300 000 000	156 000 000	12,0000
Podpůrný a garanční rolnický a lesnický fond, a.s.	500 000 000	500 000 000	100,0000
Česká exportní banka, a.s.	4 000 000 000	192 000 000	4,8000
Jihomoravské pivovary, a.s.	50 040 080	50 040 080	100,0000
Státní zkušebna zemědělských, potravinářských a lesnických strojů, a.s.	197 500 000	197 500 000	100,0000
SETUZA, a.s.	1 152 709 000	13 000	0,0011
Českomoravská společnost chovatelů, a.s.	29 232 000	1 500	0,0050
<b>Celkem</b>	–	<b>1 095 554 580</b>	–

**Zdroj:** obchodní rejstřík, výpisy z centrálního depozitáře cenných papírů, podklady od ministerstev.

**15/06****Peněžní prostředky strukturálních fondů Evropské unie a státního rozpočtu určené na financování operačních programů z hlediska udržitelnosti projektů**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/06. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Antonín Macháček.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda příjemci podpory dodržují podmínky udržitelnosti projektů, zda řídicí orgány plní povinnosti spojené s případným porušením těchto podmínek a zda je zajištěno financování udržitelnosti.

Kontrola byla prováděna u kontrolovaných osob v době od února do listopadu 2015. Kontrolovaným obdobím byly roky 2010 až 2015, v případě věcných souvislostí i období předcházející.

**Kontrolované osoby:**

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále také „MMR“); Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (dále také „MŠMT“); Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále také „MPSV“); Ministerstvo vnitra (dále také „MV“); Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZd“); Centrum pro regionální rozvoj ČR, Praha (dále také „CRR“); PONTES Písek s.r.o.; statutární město České Budějovice; Apelo s.r.o., Chrudim; CENIA, česká informační agentura životního prostředí, Praha; Centrum výzkumu globální změny AV ČR, v. v. i., Brno; Český telekomunikační úřad, Praha; Fakultní nemocnice Hradec Králové; Hober s.r.o., Praha 3; Ing. David Štych, Strašice č. p. 7, Strašice; Josef Štych, Strašice 329; Karlovarský kraj se sídlem v Karlových Varech; Kraj Vysočina se sídlem v Jihlavě; Křinický pivovar s.r.o., Praha 6; Masarykova univerzita, Brno; město Náchod; město Písek; město Třebíč; město Znojmo; Nemocnice Jihlava, příspěvková organizace; Rudolf Polák, Dolnopleská 432, Jaroměř-Josefov; Správa Národního parku Šumava, Vimperk; Státní zdravotní ústav se sídlem v Praze; statutární město Hradec Králové; Trutnovská zeleň, o.p.s., Malé Svatoňovice; Univerzita Palackého v Olomouci; Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně; Ústav přístrojové techniky AV ČR, v. v. i., Brno; Ústav teoretické a aplikované mechaniky AV ČR, v. v. i., Praha 9; Veterinární a farmaceutická univerzita Brno; Vysoká škola báňská – Technická univerzita Ostrava; Vysoké – výrobní družstvo, Žďár nad Sázavou; Vysoké učení technické v Brně; Výzkumný ústav veterinárního lékařství, v. v. i., Brno.

Námítky, které proti kontrolnímu protokolu podaly MMR, MŠMT, MZd, CRR, Univerzita Palackého v Olomouci a statutární město České Budějovice, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání, která proti rozhodnutím



o námitkách podaly MŠMT a statutární město České Budějovice, byla vypořádána usneseními Kolegia NKÚ.

**Kolegium NKÚ** na svém XVII. jednání, které se konalo dne 14. prosince 2015, **schválilo** usnesením č. 5/XVII/2015 **kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Informace k předmětu kontroly

Peněžní prostředky určené na plnění cílů regionální politiky EU v programovém období 2007–2013 byly České republice poskytovány prostřednictvím dvou strukturálních fondů – *Evropského fondu pro regionální rozvoj* (dále také „EFRR“) a *Evropského sociálního fondu* (dále také „ESF“) – a dále z *Fondu soudržnosti*. Projekty spolufinancované z uvedených fondů jsou součástí operačních programů, za jejichž provádění odpovídá příslušný řídicí orgán. Centrálním metodickým a koordinačním subjektem pro implementaci programů spolufinancovaných z fondů EU je MMR jakožto národní orgán pro koordinaci.

Evropské předpisy<sup>1</sup> ukládají členským státům povinnost zajistit tzv. *stálost operací*, resp. stálost podpořených projektů. Podle tohoto požadavku nesmí v průběhu pěti let od ukončení realizace projektu dojít ke změně vlastnictví hmotného či nehmotného investičního majetku pořízeného z dotace nebo k zastavení činnosti související s podpořenou investicí, které by mělo za následek nedodržení účelu projektu nebo dalších závazných podmínek, za kterých byly příjemci peněžní prostředky poskytnuty. Tento požadavek se týká zejména projektů investičního charakteru financovaných z EFRR. V případě projektů financovaných z ESF není po změně právní úpravy<sup>2</sup> z roku 2010 stálost operace až na výjimky vyžadována.

### Stálost operací dle čl. 57 odst. 1 nařízení Rady (ES) 1083/2006

„Členský stát nebo řídicí orgán zajistí, že příspěvek z fondů na operaci zahrnující investici do infrastruktury nebo produktivní investici bude zachován, pouze pokud do pěti let od ukončení neprojde tato operace podstatnou změnou způsobenou buď změnou formy vlastnictví položky infrastruktury, nebo zastavením výrobní činnosti, ovlivňující její povahu nebo prováděcí podmínky nebo poskytující podniku či veřejnému subjektu nepatřičnou výhodu.

Akce spadající do oblasti pomoci z Evropského sociálního fondu se posuzují tak, jako by u nich příspěvek nebyl zachován, pouze tehdy, pokud podle platných pravidel o státní podpoře ve smyslu článku 107 Smlouvy o fungování Evropské unie podléhají povinnosti zachování investice a jestliže během období stanoveného v těchto pravidlech projdou podstatnou změnou v důsledku zastavení výrobní činnosti ...“

V podmínkách českých operačních programů se používá širší pojem *udržitelnost projektu*. Jedná se o souhrn podmínek, které je příjemce povinen dodržovat i určitou dobu po ukončení projektu, a to jak za účelem zajištění stálosti operace, tak s ohledem na řádné

<sup>1</sup> Čl. 57 nařízení Rady (ES) 1083/2006 ze dne 11. července 2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999.

<sup>2</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2010 ze dne 16. června 2010, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti, pokud jde o zjednodušení určitých požadavků a o některá ustanovení týkající se finančního řízení.

finanční řízení (použití prostředků EU v souladu se zásadami účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti)<sup>3</sup>.

Mezi podmínky udržitelnosti<sup>4</sup>, ke kterým jsou příjemci podpory zavázáni ve většině případů po dobu pěti let od ukončení projektu, patří zejména:

- zachování výstupů a výsledků projektu;
- udržení dosažených hodnot monitorovacích indikátorů;
- zajištění takového provozu projektu, který příjemce deklaroval ve schválené projektové žádosti;
- předkládání pravidelných zpráv o stavu projektu poskytovateli dotace;
- oddělené účetnictví pro operace související s projektem;
- propagace účasti prostředků strukturálních fondů na financování projektu;
- další specifické podmínky (např. zachování pracovních úvazků).

NKÚ prověřoval oblast udržitelnosti projektů ve dvou úrovních:

- systémová úroveň: naplnění povinnosti členského státu zajistit stálost operací, nastavení pravidel udržitelnosti projektů (rovněž s ohledem na zásady řádného finančního řízení) a provádění kontrol dodržování těchto pravidel;
- úroveň příjemců: dosažení cíle projektu, zachování výstupů a výsledků projektu v době udržitelnosti, udržení hodnoty monitorovacích indikátorů, dodržování ostatních podmínek v době udržitelnosti a zajištění financování v době udržitelnosti, je-li zdrojem tohoto financování státní rozpočet.

Kontrolní akce byla zaměřena na tři operační programy programového období 2007–2013 spolufinancované ze strukturálních fondů, a to na: *Integrovaný operační program* (dále také „IOP“), operační program *Výzkum a vývoj pro inovace* (dále také „OP VaVpl“) a operační program *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* (dále také „OP VK“). V rámci těchto programů NKÚ zkontroloval 56 ukončených projektů, na které bylo vyplaceno cca 9,3 mld. Kč (viz příloha č. 1).

---

<sup>3</sup> Čl. 27 nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 ze dne 25. června 2002, kterým se stanoví finanční nařízení o souhrnném rozpočtu Evropských společenství, resp. čl. 30 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002.

<sup>4</sup> Udržitelnost projektu nelze zaměňovat s udržitelným rozvojem. Požadavky na ochranu životního prostředí patří mezi tzv. horizontální témata a tato oblast je předmětem hodnocení žádostí o podporu, je-li to pro daný projekt relevantní.

Přehled kontrolovaných operačních programů				
Program	Cíl programu	Fond EU	Řídící orgán	Kontrolovaní příjemci
IOP	Řešení společných regionálních problémů v oblastech infrastruktury pro veřejnou správu, veřejné služby a územní rozvoj s cílem zvýšit kvalitu života obyvatel a atraktivitu ČR pro investory	EFRR	MMR	Obce, kraje a jejich příspěvkové organizace, soukromé společnosti, fyzické osoby, organizační složky státu a jejich příspěvkové organizace
OP VaVpl	Posilování výzkumného a inovačního potenciálu ČR, který přispěje k růstu konkurenceschopnosti a k vytváření vysoce kvalifikovaných pracovních míst tak, aby se regiony ČR staly významnými místy koncentrace těchto aktivit v Evropě	EFRR	MŠMT	Vysoké školy, veřejné výzkumné instituce
OP VK	Rozvoj vzdělanostní společnosti za účelem posílení konkurenceschopnosti České republiky prostřednictvím modernizace systémů počítačného, terciárního a dalšího vzdělávání, jejich propojení do komplexního systému celoživotního učení a zlepšení podmínek ve výzkumu a vývoji	ESF	MŠMT	MŠMT

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

## II. Shrnutí a vyhodnocení zjištěných skutečností

Kontrola NKÚ se zaměřila především na udržitelnost výstupů a výsledků ukončených projektů po stanovenou dobu pěti let. Ze tří vybraných operačních programů bylo zkontrolováno 56 projektů v celkovém objemu 9 312 mil. Kč (z toho 7 941 mil. Kč činí příspěvek EU a 1 371 mil. Kč připadá na spolufinancování ze státního rozpočtu ČR).

MMR vytvořilo dostatečné předpoklady pro zajištění udržitelnosti projektů financovaných z **Integrovaného operačního programu**. NKÚ zjistil dílčí nedostatky v nastavení podmínek udržitelnosti a v provádění kontrol jejich dodržování. V rámci IOP provádí kontrolu projektů v době udržitelnosti příslušné zprostředkující subjekty. Jejich činnost v této oblasti by však měl řídicí orgán důsledněji ověřovat. Jedno ze závažných pochybení příjemce dotace zjištěných kontrolou NKÚ mohlo být odhaleno již dříve, pokud by zprostředkující subjekt provedl kontrolu důsledně.

U jednoho z kontrolovaných projektů financovaných z IOP příjemce podpory nezachoval účel, na který mu byla dotace poskytnuta. Nedostatky v oblasti využití výstupů projektů v době udržitelnosti byly zjištěny i u některých poskytovatelů dotace u projektů, kde vystupovali v roli příjemce podpory.

V případě **operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace** kontrola NKÚ zjistila vážnější nedostatky jak v nastavení podmínek udržitelnosti, tak v monitoringu a kontrolách projektů po jejich ukončení. MŠMT například nestanovilo žádné povinné monitorovací indikátory, které by po celou dobu udržitelnosti měřily výsledky a přínosy projektů, jejichž cílem bylo vybudovat vědecká výzkumná centra. Ke dni ukončení kontroly NKÚ neprovedlo MŠMT



žádnou kontrolu na místě těchto projektů v době udržitelnosti a selhávalo i ve zdlouhavém schvalování zpráv předkládaných příjemci podpory.

Na vybudování 48 vědeckých výzkumných center bylo z OP VaVpl dosud vynaloženo více než 36 mld. Kč. Na financování jejich provozu v pětileté době udržitelnosti bude podle odhadů řídicího orgánu nutné vyčlenit ze státního rozpočtu dalších 24,4 mld. Kč.

Kontrolou NKÚ ale bylo zjištěno, že řadě nově vzniklých výzkumných center se nedaří získat další zdroj financování (zejm. ze smluvního výzkumu a z mezinárodních grantů) ve výši, v jaké se původně předpokládalo. U čtyř z deseti kontrolovaných projektů financovaných z prioritní osy 2 – *Regionální výzkumná centra* bylo identifikováno riziko nenaplnění monitorovacího indikátoru „objem smluvního výzkumu“ k 31. 12. 2015. Příjemcům podpory jednak hrozí sankce, jednak tato skutečnost vypovídá o omezené schopnosti nalézt dostatečné zdroje příjmů v aplikační sféře.

MŠMT během programového období přestalo požadovat dodržování podmínky udržitelnosti individuálních projektů národních **operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost***. Tento postup sice nebyl v rozporu s evropským předpisem, avšak u finančně náročných projektů zaměřených na systémové změny hrozí, že nebude dosaženo jejich hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti. U starších projektů, kde byla udržitelnost povinná, MŠMT do doby ukončení kontroly NKÚ neprovedlo ani jednu kontrolu udržitelnosti individuálních projektů národních u příjemců podpory.

MŠMT vynaložilo neúčelně finanční prostředky na provádění tří individuálních projektů národních. Financovalo jednak projekty, jejichž udržitelnost byla silně závislá na vnějších faktorech, jednak podpořilo tvorbu výstupů, jejichž další využití je problematické.

NKÚ upozorňuje na nutnost koncepčního přístupu při plánování a provádění projektů systémového charakteru. Pouze při praktickém využití jejich výstupů bude možné vynaložené prostředky považovat za účelné a efektivní. NKÚ současně doporučuje zvážit, zda je vhodné financovat z prostředků EU projekty silně závislé na vnějších vlivech.

U 14 projektů z 56 kontrolovaných (viz příloha č. 1) identifikoval NKÚ podezření na porušení rozpočtové kázně, což ve svém důsledku znamená vznik nesrovnalostí ve smyslu čl. 2 odst. 7 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (viz příloha č. 2).

### III. Bližší informace ke zjištěným skutečnostem

#### 1. Integrovaný operační program

##### 1.1 Nastavení podmínek udržitelnosti u IOP

- ***MMR nastavilo podmínky udržitelnosti projektů financovaných z Integrovaného operačního programu v souladu s evropskými předpisy. Příjemci podpory jsou odpovídajícím způsobem zavázáni k jejich dodržování.***

Příjemci podpory musí pět let od ukončení projektu dodržovat podmínky stanovené v právních aktech o poskytnutí dotace a blíže specifikované v závazných příručkách. Tyto povinnosti se týkají především řádného nakládání s majetkem, udržení hodnot monitorovacích indikátorů a zachování činnosti související s podpořenou investicí. Mezi další podmínky stanovené příjemcům pro dobu udržitelnosti patří vedení odděleného účetnictví,

předkládání každoročních zpráv o udržitelnosti projektu a oznamování všech závažných změn a skutečností souvisejících s projektem.

Kontrolou byly zjištěny dílčí nedostatky:

- Rozhodnutí o poskytnutí dotace nestanovuje příjemcům podpory povinnost předkládat *hlášení o udržitelnosti* (na rozdíl od ostatních typů monitorovacích zpráv) ani výslovně neuvádí, že oznamovací povinnost platí pro příjemce též v době udržitelnosti. Přestože tyto povinnosti vyplývají ze závazné příručky, jejich absence v právním aktu o poskytnutí dotace může pro příjemce znamenat určitou nejistotu. Zachování oznamovací povinnosti i v době udržitelnosti je přitom základním předpokladem účinného monitorování projektů ze strany poskytovatele.
- V rozhodnutích vydávaných Ministerstvem pro místní rozvoj do konce května 2014 v rámci oblasti intervence 5.2 – *Zlepšení prostředí v problémových sídlištích* nebylo porušení zákazu změny vlastnictví majetku pořízeného z dotace (tedy jedno ze závažných porušení podmínek udržitelnosti) spojeno s odpovídající sankcí.
- Prostřednictvím oblasti intervence 3.1 – *Služby v oblasti sociální integrace* byly financovány projekty zaměřené na vybudování nebo renovaci infrastruktury určené pro sociální podnikání<sup>5</sup>. Kontrolou na místě bylo zjištěno, že příjemci této podpory využívají zároveň možnost čerpat peněžní prostředky z OP *Lidské zdroje a zaměstnanost* na mzdy zaměstnanců a získat příspěvky na pracovní místa od Úřadu práce ČR. Zachování činnosti sociálních podniků v době udržitelnosti je v rámci IOP sledováno pouze počtem zaměstnaných osob, tedy monitorovacím indikátorem, jehož dosažená hodnota je ovlivněna jinými veřejnými prostředky.

## 1.2 Provádění kontroly projektů v době udržitelnosti

- **U zprostředkujících subjektů IOP zjistil NKÚ dílčí nedostatky týkající se provádění monitoringu a kontrol projektů v době udržitelnosti. Tuto činnost navíc ztěžuje málo spolehlivý monitorovací systém.**

MMR jakožto řídicí orgán IOP delegovalo činnosti související s monitoringem a kontrolou projektů v době udržitelnosti na několik zprostředkujících subjektů, kterými jsou: Ministerstvo zdravotnictví, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo práce a sociálních věcí a Centrum pro regionální rozvoj ČR.

Kontrola NKÚ zjistila tyto skutečnosti:

- Ministerstvo vnitra u jednoho projektu neprovedlo při kontrole *hlášení o udržitelnosti projektu* důsledný monitoring dodržování stanovených cílů a výsledků projektu, neboť po příjemci nepožadovalo podrobné zdůvodnění a doložení deklarovaných dosažených hodnot monitorovacích indikátorů.
- Ministerstvo vnitra na rozdíl od ostatních zprostředkujících subjektů IOP nestanovilo minimální velikost vzorku pro fyzické ex-post kontroly. MV při plánování těchto kontrol vycházelo z nevhodně nastavené analýzy rizik, na základě které byl v letech 2013–2015 označen za rizikový pouze jeden ukončený projekt. I přes uvedené nedostatky zkontrolovalo MV vedle tohoto rizikového projektu i další projekty v době udržitelnosti.

<sup>5</sup> Společensky prospěšné podnikatelské aktivity, jejichž cílem je řešit otázky nezaměstnanosti, sociální soudržnosti a místního rozvoje. Prostřednictvím sociálního podnikání je znevýhodněným a sociálně vyloučeným osobám umožněn vstup na trh práce a do podnikatelského prostředí. Větší část zisku je investována zpět do rozvoje sociálního podniku.

- CRR při kontrole na místě neodhalilo u jednoho z projektů závažné pochybení příjemce podpory, který nedodržel účel projektu. Tuto skutečnost zjistila až kontrola NKÚ.

#### Monitoring projektů v době udržitelnosti

Sledování termínů pro předkládání povinných zpráv, včetně *hlášení o udržitelnosti projektu*, není v monitorovacím systému strukturálních fondů zcela spolehlivé. Zprostředkující subjekty proto provádějí vlastní sledování těchto termínů a Ministerstvo zdravotnictví dokonce vyčlenilo pracovníka speciálně na administraci monitorovacích zpráv o udržitelnosti projektů. Garantem uvedeného informačního systému je MMR, které zodpovídá za jeho funkčnost a má jej rozvíjet na základě připomínek uživatelů.

- **MMR mělo začít ověřovat plnění úkolů zprostředkujících subjektů IOP, pokud jde o kontrolu projektů v době udržitelnosti, mnohem dříve a důkladněji.**
  - MMR nezpracovalo předem písemné postupy, podle kterých by příslušní pracovníci mohli ověřovat, zda zprostředkující subjekty řádně kontrolují projekty v době udržitelnosti.
  - Na konci roku 2011 byla v době udržitelnosti téměř polovina z dosud ukončených projektů IOP<sup>6</sup>. Minimálně od roku 2012 tedy bylo pro řídicí orgán relevantní zaměřit se při kontrolách delegovaných činností i na otázku, zda zprostředkující subjekty odpovídajícím způsobem plánují a provádějí kontroly projektů z hlediska udržitelnosti. MMR však provedlo první takovou kontrolu až v prosinci 2013, a to pouze u Ministerstva vnitra. V roce 2014 pak provedlo obdobnou kontrolu u MZd a MPSV. Ve všech případech se však jednalo o administrativní, zjednodušenou formu kontroly. Rozsáhlejší veřejnosprávní kontrolu, při které by MMR prověřilo i vzorek projektů, naplánoval řídicí orgán u všech zprostředkujících subjektů až na rok 2015. Žádná z těchto kontrol nebyla v době kontroly NKÚ ukončena.
  - Naprostá většina (přibližně 95 %) ukončených projektů spadá do oblastí intervence v působnosti CRR. Přesto MMR u CRR zahájilo veřejnosprávní kontrolu delegovaných činností zaměřenou na ověření výkonu kontrol udržitelnosti projektů až v roce 2015.
  - MMR při administrativní kontrole zjistilo u MV nedostatky v provádění kontrol projektů v době udržitelnosti, ale žádné odpovídající nápravné opatření k tomuto zjištění zprostředkujícímu subjektu neuložilo.

### 1.3 Příjemci podpory

NKÚ ověřil na vzorku 34 projektů, zda jsou zachovány a využívány výstupy a výsledky projektů v souladu s poskytnutými dotacemi a zda příjemci dodržují veškeré podmínky v době udržitelnosti.

- **Nedodržení účelu projektu v době udržitelnosti**

Cílem jednoho z projektů bylo modernizovat stávající sportoviště za účelem zlepšení kvality a úrovně sportovního vyžití v lokalitě sídliště. V rámci dané intervence bylo možné vybudovat či modernizovat nekomerční volně přístupné plochy pro veřejné rekreační a sportovní vyžití. Podpora byla poskytnuta pouze na volnočasové zařízení, které mělo sloužit veřejnosti. NKÚ zjistil, že víceúčelové hřiště zrekonstruované pro službu veřejnosti na veřejném prostranství

<sup>6</sup> Uvedený poměr navíc nezohledňuje malé šablonové projekty CzechPoint, při jejichž započtení by podíl projektů v době udržitelnosti na konci roku 2011 z dosud ukončených projektů IOP činil více než 80 %.

je užíváno zejména partnerem projektu a organizovanými skupinami, zatímco pro veřejnost je přístup omezen. Příjemce podpory nezajistil, aby bylo víceúčelové hřiště vybudované z peněžních prostředků IOP přístupné veřejnosti bez omezení, a nesplnil tedy účel, na který mu byla dotace poskytnuta.

- **Nedostatky ve využití výsledků projektu v době udržitelnosti**

MMR použilo peněžní prostředky z oblasti intervence 5.1 *Národní podpora cestovního ruchu* na projekty, jejichž předmětem bylo provedení dvou statistických průzkumů zaměřených jednak na sektor kongresové a incentivní<sup>7</sup> turistiky v ČR a jednak na oblast stravovacích zařízení na území ČR. Součástí těchto projektů bylo vytvoření dvou databází, jejichž prostřednictvím měla mít k získaným statistickým datům přístup široká veřejnost. NKÚ má pochybnosti o účelnosti výdajů na tyto projekty, a to z následujících důvodů:

- Jedna z uvedených databází nebyla v době kontroly zveřejněna na internetu, a nemohla tak být veřejností využívána.
- MMR nesleduje a nevyhodnocuje, zda jsou získaná statistická data využívána. U jednoho projektu měla tato data sloužit i partnerovi projektu. MMR od něj však nepožadovalo písemné předávání informací o využití výstupů projektu. Učinilo tak až na základě kontroly NKÚ.
- MMR si za úhradu nechalo zpracovat článek, který měl propagovat možnosti využití výstupů jednoho z projektů, ale nikde jej pak nezveřejnilo.

Ministerstvo zdravotnictví získalo z IOP více než 23 mil. Kč na procesní a personální audit dvou fakultních nemocnic s cílem zefektivnit a zkvalitnit jejich chod. Přestože byl tento projekt ukončen již v září 2010, MZd až do doby kontroly NKÚ žádným způsobem nezjišťovalo a nevyhodnocovalo, zda a jakým způsobem obě nemocnice využily výsledky auditu a zda došlo k očekávaným přínosům.

Příspěvkové organizaci Ministerstva životního prostředí se nepodařilo zrealizovat projekt zaměřený na vytvoření soustavy geoportálů<sup>8</sup> a datového úložiště podle původních předpokladů. Kvůli nečinnosti svého zřizovatele<sup>9</sup> neprovedl příjemce dvě hlavní výběrová řízení na dodávku informačního systému a hardwaru, ale výstup vytvořil vlastními silami v omezeném rozsahu, přičemž použil asi desetinu původně stanovené částky. Výstupy projektu jsou sice využívány, avšak projekt mohl být mnohem přínosnější, pokud by se realizoval v původní podobě.

- **Nedodržení dalších povinností v době udržitelnosti**

NKÚ při kontrole projektů zjistil porušení dalších závazných podmínek, a to zejména nedodržení oznamovací povinnosti v době udržitelnosti (např. neoznámení změn statutárního zástupce či sídla příjemce, nenahlášení vzniku závazku po lhůtě splatnosti vůči zdravotní pojišťovně či neoznámení podstatných skutečností, které měly vliv na udržitelnost projektu) a dále nezajištění odděleného účtování o projektu.

<sup>7</sup> Incentivní turistika zahrnuje motivační cesty a cesty za odměnu nabízené nebo poskytované zaměstnavatelem pro vlastní zaměstnance, případně i pro klíčové zaměstnance obchodních partnerů.

<sup>8</sup> Internetové portály obsahující garantovaná geografická data (satelitní snímky, data z leteckého snímkování apod.).

<sup>9</sup> Posouvání termínů vyhlášení výběrových řízení a jejich následné zrušení z důvodu plánovaných organizačních změn v resortu Ministerstva životního prostředí (sloučení příjemce podpory s jinou příspěvkovou organizací). Přestože k těmto změnám nakonec nedošlo, příjemci se již nepodařilo získat souhlas svého zřizovatele s vyhlášením výběrových řízení.

- ***Nedostatečné řízení rizik projektu v době udržitelnosti***

Předmětem jednoho z kontrolovaných projektů byla komplexní revitalizace veřejných prostranství na území sídliště, která zahrnovala chodníkové plochy, komunikace, parkovací stání, osvětlení, dětská hřiště a také sadové úpravy. Od předání díla v září 2011 však sadové úpravy trpěly vandalismem a krádežemi. I v době kontroly NKÚ keřová výsadba částečně chyběla nebo byla poškozená. Příjemce podpory měl důsledněji reagovat na tyto skutečnosti, např. následujícími kroky:

- včas podat trestní oznámení (učinil tak až v červnu 2013);
- vyčlenit ze svého rozpočtu peněžní prostředky speciálně na doplnění chybějících či poškozených rostlin (mělo by být projednáno při schvalování rozpočtu na rok 2016, tj. až na poslední rok udržitelnosti projektu);
- řešit problémy se zachováním části výstupů projektu se zprostředkujícím subjektem (příjemce uvedené skutečnosti zprostředkujícímu subjektu ani neoznámil).

- ***Rizikové projekty z pohledu udržitelnosti***

V rámci oblasti intervence 3.1 – *Služby v oblasti sociální integrace* byly z IOP podporovány nové podnikatelské aktivity naplňující principy sociálního podnikání. Kontrolou devíti projektů z této oblasti intervence byly zjištěny následující skutečnosti:

- U naprosté většiny kontrolovaných projektů vykazovali příjemci v jednotlivých letech udržitelnosti záporný hospodářský výsledek. Reinvestice zisku do podniku, jak vyžaduje status sociálního podniku, byla tedy ve všech případech nerelevantní (případný zisk byl použit ke krytí ztráty z minulých let).
- Aby zajistili chod podniku po dobu udržitelnosti, financují příjemci projekt z vlastních zdrojů, z tržeb z další podnikatelské činnosti a na úhradu mezd čerpají ve značné míře dotace z jiných veřejných zdrojů (OP *Lidské zdroje a zaměstnanost*, příspěvky Úřadu práce ČR). Existuje proto riziko, že bez další veřejné podpory po skončení doby udržitelnosti příjemci podnikatelskou činnost v sociální oblasti ukončí.
- U jednoho podniku byla zjištěna vysoká fluktuace zaměstnanců z cílových skupin a obtíže při hledání nových zaměstnanců. V takovém případě však projekt nemůže zvýšit kvalifikaci těchto osob, a napomoci tak jejich nezávislosti na systému dávek.

## **2. Operační program *Výzkum a vývoj pro inovace***

### **2.1 Nastavení podmínek udržitelnosti u OP VaVpl**

- ***MŠMT nezavázalo dostatečným způsobem příjemce podpory z OP VaVpl k zajištění udržitelnosti vědeckovýzkumných center, neboť nestanovilo žádné povinné monitorovací indikátory pro měření výsledků projektů v době udržitelnosti.***

K udržení výstupů a výsledků projektů financovaných z OP VaVpl jsou příjemci zavázáni v právním aktu o poskytnutí dotace, ve kterém MŠMT specifikovalo dobu a pravidla udržitelnosti. Pro příjemce podpory jsou závazné cíle, milníky, očekávané výstupy projektu a především závazné hodnoty monitorovacích indikátorů, které je příjemce povinen zachovat určitou dobu po ukončení projektu.

Příjemci podpory v rámci prioritních os 1 a 2 OP VaVpl (evropská centra excelence a regionální výzkumná centra) jsou povinni udržet po dobu pěti let od vybudování center pouze dva typy indikátorů:

- rozšířené, zrekonstruované či vybudované kapacity,

– počet nově vytvořených pracovních míst.

MŠMT nestanovilo žádné povinné monitorovací indikátory, které by po celou dobu udržitelnosti měřily konkrétní výstupy a výsledky vybudovaných center. Tento typ ukazatelů (např. odborné publikace, aplikované výsledky výzkumu, objem smluvního výzkumu, patenty apod.) je pro příjemce v době udržitelnosti závazný pouze do data 31. 12. 2015 (tj. většinou jenom dva roky od vybudování výzkumného centra).

- **MŠMT nemá přehled o tom, kolik bylo vytvořeno prokazatelně nových pracovních míst ve vědě a výzkumu.**

V rámci projektů z prioritních os 1 a 2 nevznikly v systému výzkumu, vývoje a inovací ČR žádné nové instituce, tj. samostatné právní subjekty, ale byl podpořen rozvoj již existujících institucí. V případě ukazatele zaměřeného na počet nově vytvořených pracovních míst jsou započítáváni i ti zaměstnanci, kteří přešli do výzkumného centra z původní mateřské instituce a kteří se v mnoha případech na stejném výzkumném úkolu podíleli již dříve. MŠMT nesleduje, v jakém rozsahu přinesla vybudovaná výzkumná centra prokazatelně nově vzniklá pracovní místa.

- **MŠMT stanovilo povinnou udržitelnost vědeckovýzkumných center na pět let.**

V rámci prioritních os 1 a 2 MŠMT ani nezvažovalo stanovení delšího období udržitelnosti než pět let. Jedná se přitom o finančně velmi náročné projekty, u kterých lze navíc pozitivního dopadu dosáhnout až v delším časovém horizontu. Naopak u jedné z výzev z prioritní osy 4, zaměřené na infrastrukturu vysokých škol, řídicí orgán požaduje desetiletou udržitelnost. Podle názoru NKÚ by stanovení delší doby udržitelnosti bylo relevantní i v případě center excelence a regionálních výzkumných center.

## 2.2 Provádění kontroly projektů v době udržitelnosti

- **MŠMT neprovádělo monitoring a kontrolu vědeckovýzkumných center v době udržitelnosti.**

Do konce června 2015 byla z prostředků OP VaVpl vybudována tři evropská centra excelence (projekty z prioritní osy 1) a 31 regionálních výzkumných center (projekty z prioritní osy 2). MŠMT do doby ukončení kontroly NKÚ neschválilo u žádného z těchto projektů závěrečnou monitorovací zprávu, přestože přibližně polovina z nich byla ukončena již k 31. 12. 2013. Monitorovací informační systém neumožňuje, aby příjemci podpory předložili první zprávu o udržitelnosti projektu, dokud řídicí orgán neschválí závěrečnou monitorovací zprávu. MŠMT nezajistilo jiný způsob monitoringu uvedených projektů v době udržitelnosti, i když v době kontroly NKÚ uplynulo více než 18 měsíců od jejich ukončení.

U kontrolovaných projektů nebylo výjimkou, že MŠMT zaslalo příjemci první výzvu k doplnění závěrečné monitorovací zprávy až rok a čtvrt po jejím předložení. Komunikace mezi řídicím orgánem a příjemcem podpory následně spočívala především v upřesňování vykazování monitorovacího indikátoru „smluvní výzkum“.

MŠMT v rozporu s předpisy EU<sup>10</sup> nevypracovalo odpovídající analýzu rizik pro výběr vzorku projektů pro kontrolu udržitelnosti a ani pro tyto kontroly nevypracovalo žádné konkrétní

<sup>10</sup> Čl. 13 odst. 4 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 ze dne 8. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského



postupy. Důsledkem bylo, že MŠMT až do dne ukončení kontroly NKÚ neprovedlo žádnou kontrolu na místě u projektů financovaných z OP VaVpl v době udržitelnosti.

### 2.3 Finanční udržitelnost projektů z prioritních os 1 a 2

- **NKÚ prověřil zajištění finanční udržitelnosti projektů podpořených z prioritních os 1 a 2 OP VaVpl zaměřených na rozvoj institucí v oblasti výzkumu, vývoje a inovací.**

I když se od počátku předpokládalo významné zapojení státního rozpočtu do financování udržitelnosti podpořených projektů, konkrétní finanční odhad nároků nebyl v programovém dokumentu uveden.

V době schvalování projektů příjemci předpokládali, že převažujícím zdrojem prostředků (přibližně 60 %) v době udržitelnosti bude státní rozpočet.

Ke dni ukončení kontroly NKÚ představovaly celkové veřejné peněžní prostředky vynaložené na vybudování osmi center excelence částku 17,3 mld. Kč a prostředky vynaložené na vybudování 40 regionálních výzkumných center částku 18,9 mld. Kč. Podpora ze státního rozpočtu na pětiletou udržitelnost těchto center byla v odhadech z roku 2014 vyčíslena na cca 24,4 mld. Kč (cca 66 %). Zbývající nároky (cca 34 %) by měly pokrýt jiné zdroje financování (viz tabulka č. 1).

**Tabulka č. 1 – Plánovaná struktura příjmů projektů z prioritních os 1 a 2 v letech 2013–2020 (v mil. Kč)**

Celkové předpokládané příjmy	Prostředky státního rozpočtu		Příjmy ze smluvního výzkumu	Příjmy z mezinárodních grantů	Ostatní zdroje
	Institucionální podpora	Národní účelová podpora			
36 681,461	4 850,633	19 581,992	3 945,555	2 552,405	5 750,876
100,0 %	13,2 %	53,4 %	10,8 %	7,0 %	15,6 %

**Zdroj:** materiál MŠMT vypracovaný v návaznosti na usnesení vlády ze dne 6. srpna 2014 č. 652.

Hlavní zdroje financování vědeckých výzkumných center vybudovaných z OP VaVpl v době udržitelnosti	
Institucionální podpora	Podpora směřovaná přímo na instituci k zajištění její stability
Účelová podpora	Podpora poskytovaná na základě hodnocení a vzájemné soutěže projektů. Hlavním dotačním titulem v rámci národní účelové podpory jsou národní programy udržitelnosti NPU I a NPU II
Smluvní výzkum	Placený výzkum prováděný ve prospěch jiného (zejména privátního) subjektu
Mezinárodní granty	Podpora ze zahraničních zdrojů získaná v rámci mezinárodní soutěže projektů
Ostatní zdroje	Doplňková a ostatní ekonomická činnost (např. pronájmy, drobná hospodářská činnost, konference), úroky, sponzorské dary apod.

Za účelem financování provozu a rozvoje vědeckých výzkumných center vybudovaných v letech 2007 až 2015 z peněžních prostředků OP VaVpl vyhlásilo MŠMT národní programy



udržitelosti I a II (dále také „NPU I“ a „NPU II“). Oba programy byly schváleny vládou 19. 6. 2012.

Zatímco NPU I má za cíl podporovat menší projekty a dotace z tohoto programu jsou poskytovány od roku 2013, NPU II je zaměřen na tzv. velké projekty (individuálně schvalované Evropskou komisí) a financování z tohoto programu by mělo začít od roku 2016 (tj. v době, kdy budou první velké projekty ve fázi udržitelosti). Celkové plánované výdaje NPU I a NPU II činí více než 15 mld. Kč. Čerpání podpory v rámci těchto programů je možné do konce roku 2020, kdy skončí doba udržitelosti všech center vybudovaných z prostředků OP VaVpl. Přehled naplánovaných výdajů z obou programů v jednotlivých letech a zároveň nasmlouvaných prostředků NPU I uvádí tabulka č. 2. Nevyužité prostředky jsou k dispozici v následujících letech v rámci daného programu.

**Tabulka č. 2 – Schválený rozpis výdajů NPU I a NPU II a nasmlouvané čerpání NPU I (v mil. Kč)**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Celkem
Plánované výdaje NPU I	133	958	1 645	1 400	1 520	1 500	1 200	500	8 857
Nasmlouvané čerpání NPU I	52	629	1 003	945	920	877	428	3	4 856
Plánované výdaje NPU II				1 100	980	1 000	1 300	2 000	6 380

**Zdroj:** MŠMT.

**Pozn.:** Jedná se o peněžní prostředky státního rozpočtu alokované v národních programech udržitelosti, případně nasmlouvané z NPU I k 4. 6. 2015.

Jak je uvedeno v tabulce č. 3, pro financování NPU II je v návrhu státního rozpočtu na rok 2016 a ve výhledu na roky 2017 a 2018 vyčleněna přibližně poloviční částka, než jaká je na toto období naplánována. Jedním z důvodů může být skutečnost, že MŠMT přistoupilo k odsunutí dobudování dvou evropských center excelence do programového období 2014–2020. Původní plánované výdaje NPU II tak již neodpovídají skutečnosti, neboť obě uvedená centra budou moci z uvedeného programu čerpat peněžní prostředky až po svém dokončení.

**Tabulka č. 3 – Vyčlenění prostředků na NPU II ze státního rozpočtu (v mil. Kč)**

	2016	2017	2018	Celkem
Plánované výdaje NPU II	1 100	980	1 000	3 080
Vyčleněné zdroje SR	376	465	724	1 565

**Zdroj:** MŠMT.

Z materiálů zpracovaných k problematice financování vědeckovýzkumných center v době udržitelosti, které měl NKÚ během kontroly k dispozici, vyplývá, že MŠMT se nedaří dostatečně podrobně a objektivně kvantifikovat přínos výzkumných center vybudovaných v rámci OP VaVpl ani konkretizovat reálné a podložené rozpočtové požadavky na roky 2016 až 2018. Materiály MŠMT v této oblasti jsou velmi obecné a v řadě případů si odporují.

Je nezbytné, aby požadavky MŠMT na zajištění udržitelosti center byly provázeny mnohem důslednější analýzou zdrojů krytí včetně nutné revize programů NPU I a NPU II (např. vzhledem k popsání fázování projektů do dvou programových období, vzhledem k výsledkům evaluací apod.).



## 2.4 Příjemci podpory

NKÚ zjistil, že jeden z příjemců podpory porušil podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace, neboť až do doby kontroly NKÚ nepojistil movitý majetek pořízený z dotace na hodnotu jeho pořizovací ceny.

- ***Vědeckým výzkumným centřem vybudovaným z prostředků OP VaVpl se v době udržitelnosti ne vždy daří získat na svůj provoz neveřejné finanční prostředky.***

U čtyř z deseti kontrolovaných projektů financovaných z prioritní osy 2 – *Regionální výzkumná centra* bylo kontrolou identifikováno riziko nenaplnění monitorovacího indikátoru „objem smluvního výzkumu“ k datu 31. 12. 2015. Příslušným příjemcům jednak hrozí sankce, ale zároveň tato skutečnost vypovídá o omezené schopnosti nalézt zdroj příjmů v aplikační sféře.

U čtyř z deseti kontrolovaných projektů financovaných z prioritní osy 2 – *Regionální výzkumná centra* bylo kontrolou identifikováno riziko, že nebude naplněn indikátor „počet úspěšných absolventů doktorských či magisterských studijních programů“. Příjemci tuto skutečnost zdůvodňovali klesajícím zájmem studentů o doktorské či magisterské studium v daných oborech a vyšším poměrem neúspěšných studentů.

U jednoho ze dvou kontrolovaných projektů prioritní osy 1 – *Evropská centra excelence* byl zjištěn problém v oblasti získávání finančních zdrojů, konkrétně ze smluvního výzkumu a zdrojů ze zahraničí. Jedná se zároveň o monitorovací indikátory, u kterých tak existuje riziko nenaplnění cílových hodnot k datu 31. 12. 2015.

Kontrolou NKÚ bylo naopak zjištěno, že příjemci dotace nemají problém s indikátorem „odborné publikace“, který většinou výrazně překračují.

Vzhledem k popsáním obtížím ve schopnosti řady vědeckovýzkumných center vybudovaných z prostředků OP VaVpl získat další prostředky (zejm. ze smluvního výzkumu a z mezinárodních grantů) lze předpokládat, že i po skončení doby udržitelnosti bude nutné zachovat značný podíl veřejného financování této infrastruktury.

## 3. Operační program *Vzdělávání pro konkurenceschopnost*

### 3.1 Nastavení podmínek udržitelnosti u OP VK

Na základě změny právní úpravy z roku 2010<sup>11</sup> není udržitelnost pro projekty financované z ESF až na výjimky povinná, tedy ani pro projekty OP VK. Kontrole NKÚ byly podrobeny projekty z doby před změnou právní úpravy a současně NKÚ vyhodnotil i přístup MŠMT k udržitelnosti v navazujícím období, a to s ohledem na zásadu řádného finančního řízení, která požaduje, aby byly prostředky rozpočtu EU použity v souladu se zásadami účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti.

NKÚ provedl kontrolu udržitelnosti v OP VK primárně na individuálních projektech národních<sup>12</sup> (dále jen „národní projekty“), neboť jde většinou o finančně náročné projekty

<sup>11</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 539/2010.

<sup>12</sup> Individuální projekty národní pokrývají oblast celé České republiky a jsou předkládány z centrální úrovně. Jsou zaměřeny především na realizaci nebo doplnění národní politiky a programu (viz <http://www.op-vk.cz/cs/siroka-verejnost/projekty/individualni-projekty-narodni-ipn/>, verze ke dni 22. 6. 2015). MŠMT schválilo v OP VK národní projekty za 6 983 028 655 Kč. Rozpočty projektů příjemci často nedočerpali.



systemového charakteru. Těžiště většiny národních projektů spočívá ve vytváření a ověřování systémů nebo metodik.<sup>13</sup>

Nutnou podmínkou zajištění účelnosti a efektivnosti takových projektů je, aby jejich výstupy byly použity v praxi (aplikace metodik, využívání systémů). Bez praktické aplikace totiž většina aktivit postrádá smysl nebo je jejich přínos omezen v rozsahu pilotních ověření a hrozí, že prostředky budou vynaloženy neúčelně. Z výše uvedených důvodů je požadavek na udržitelnost legitimním prostředkem pro dosažení účelnosti a efektivnosti vynaložených prostředků. Řídicí orgán OP VK však od roku 2011 udržitelnost národních projektů již nepožaduje a nemá v takových případech k dispozici účinný nástroj k zajištění účelnosti a efektivnosti vynaložených finančních prostředků z rozpočtu EU a státního rozpočtu.

#### Udržitelnost národních projektů

V důsledku chybějící podmínky udržitelnosti existuje riziko, že MŠMT v pozici řídicího orgánu OP VK nebude moci u projektů ve schváleném objemu přesahujícím 3,5 mld. Kč<sup>14</sup> zajistit požadavek na řádné finanční řízení, tj. účelnost, hospodárnost a efektivnost. Případné finanční opravy přitom půjdou vzhledem k okruhu příjemců podpory plně k tíži státního rozpočtu.

### 3.2 Provádění kontrol projektů v době udržitelnosti

U projektů, kde řídicí orgán OP VK stanovil podmínku udržitelnosti, provádí její kontrolu pomocí monitorovacích zpráv o udržitelnosti předkládaných jedenkrát ročně. U vzorku projektů probíhá i kontrola na místě.

#### • **MŠMT nepostupovalo při plánování kontrol udržitelnosti v souladu s právem EU a ČR.**

NKÚ zjistil, že MŠMT nepostupovalo v souladu s právními předpisy EU a ČR<sup>15</sup>, protože neplánovalo kontroly na místě na základě analýzy rizik a nevytvořilo písemné postupy pro takové plánování. Do doby ukončení kontroly NKÚ neprovedlo MŠMT ani jednu kontrolu národních projektů v době udržitelnosti, přestože v daném období ji bylo možné provést u 19 z nich.

### 3.3 Financování udržitelnosti systémových aktivit OP VK

#### • **MŠMT systematicky nesledovalo finanční nároky národních projektů na udržitelnost.**

NKÚ kontroloval, jakým způsobem MŠMT přistupovalo během provádění OP VK k otázce financování udržitelnosti národních projektů.

- Nebylo možné ověřit, zda MŠMT už při přípravě OP VK posuzovalo problematiku financování udržitelnosti projektů, protože MŠMT nedohledalo žádné relevantní podklady svědčící o takovém posouzení.
- Kontrola NKÚ zjistila, že žadatelé měli povinnost uvést v projektových žádostech informace o zajištění finanční udržitelnosti. Na kontrolovaném vzorku však bylo zjištěno,

<sup>13</sup> Zpravidla se jedná o následující aktivity: a) analýzy, výzkumy a šetření, b) tvorbu metodik / navrhování systémů, c) jejich pilotní ověření.

<sup>14</sup> Souhrnná výše schváleného financování dotčených národních projektů činí 3 547 242 087 Kč.

<sup>15</sup> Čl. 13 odst. 3 a 4 nařízení Komise (ES) č. 1828/2006 ze dne 8. prosince 2006, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 o obecných ustanoveních týkajících se Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu a Fondu soudržnosti a k nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1080/2006 o Evropském fondu pro regionální rozvoj. Rovněž § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole.

že žadatelé tuto povinnost v některých případech nesplnili a řídicí orgán tento nedostatek toleroval.

- MŠMT v průběhu realizace projektů a po jejich ukončení systematicky nesledovalo nároky na jejich finanční udržitelnost. Relevantní analýzy vypracovalo MŠMT pouze pro 24 z 37 (tj. pro cca 65 %) projektů v letech 2012 a 2013. V následujícím období již MŠMT analýzy nevypracovalo, přestože u dříve posouzených projektů vyčíslilo náklady v souvislosti s plněním podmínky udržitelnosti vyplývající přímo z projektů na více než 400 mil. Kč a náklady na související činnost<sup>16</sup> na více než 3,8 mld. Kč.

#### Opatření MŠMT k udržitelnosti národních projektů

Na rizika související s upuštěním od požadavku na udržitelnost a s financováním udržitelnosti národních projektů upozornil také řídicí orgán OP VK v materiálu pro poradu vedení MŠMT předloženém v srpnu 2015. Materiál hodnotí riziko finanční udržitelnosti jako nejzávažnější s tím, že může vést až k sankcím, jejichž dopad by mohl být vyšší než samotné nároky na udržitelnost.

Vedení MŠMT přijalo usnesení, na jehož základě měli do konce září 2015 příslušní vedoucí zaměstnanci (zastupující MŠMT v roli příjemce podpory) informovat o zajištění národních projektů v jejich gesci. Jedním z doporučených opatření je požadavek věnovat pozornost i projektům, které nemají udržitelnost stanovenou ve výzvě, neboť by mohla být napadena hospodárnost finančních prostředků určených na jejich realizaci.

### 3.4 Kontrola na vzorku projektů

Na vzorku pěti národních projektů (viz příloha č. 1) NKÚ ověřil využití jejich výstupů v době udržitelnosti a prověřil také úkony, které byly prováděny v době před a v průběhu realizace projektů, které mají vliv na udržitelnost. Příjemcem podpory bylo u všech kontrolovaných projektů přímo MŠMT. Nedostatky byly zjištěny u tří dále uvedených projektů.

#### Národní projekt *Centra podpory inkluzivního vzdělávání* (dále jen „projekt CPIV“)

Projekt CPIV, na který MŠMT vynaložilo více než 133 mil. Kč, se zaměřil na ověření a nastavení podmínek inkluzivního vzdělávání<sup>17</sup> na základních školách. Jeho výstupem byly metodické materiály, zejména *Metodika školního podpůrného programu*<sup>18</sup> (dále jen „Špp“), analytické materiály (např. zprávy o stavu inkluzivního vzdělávání) a podpora vzdělávacích aktivit (kurz *Školní podpůrný program a jeho tvorba*). Po celé ČR vzniklo devět center, která poskytovala školám metodickou podporu v oblasti podpory inkluzivního vzdělávání. Udržitelnost projektu CPIV měla být zajištěna vzniklými metodikami a podpořena akreditovaným vzdělávacím kurzem.

- **Výstupem projektu CPIV byly také metodické materiály. MŠMT nemá informace, jestli školy metodiky používají. O vytvořený vzdělávací kurz neměl nikdo zájem.**
- NKÚ zjistil, že zřízená centra po ukončení realizace projektu bez náhrady zanikla, takže udržitelnost nemohla být podpořena aktivitami na regionální úrovni.
- Projekt CPIV pomohl se vznikem Špp na cca 9 % základních škol. MŠMT nijak nesleduje, kolik dalších škol si vytvořilo Špp podle zpracované metodiky. Na webových stránkách

<sup>16</sup> Náklady nevyplývající přímo z projektu, ale vyvolané projektem a jeho výstupy.

<sup>17</sup> Inkluzivní vzdělávání neboli společné vzdělávání je založeno na přesvědčení, že všichni žáci mají právo být vzděláváni ve skupinách se svými vrstevníky a mohou mít anebo mají prospěch ze vzdělávání ve školách v místě bydliště.

<sup>18</sup> Školní podpůrný program nastavuje podmínky pro vzdělávání žáků s různou potřebou podpůrných a vyrovnávacích opatření ve školách hlavního vzdělávacího proudu.

projektu si mohli zájemci stáhnout výstupy projektu, MŠMT však nemá informaci o tom, kolikrát se tak stalo<sup>19</sup>. Webové stránky také obsahovaly neaktuální kontaktní informace.

- Vzdělávací kurz tvorby Špp akreditovaný v červnu 2013 byl vyhlášen do doby kontroly NKÚ pouze dvakrát. Ani v jednom z termínů se však neuskutečnil z důvodu nedostatku zájemců.

MŠMT nevyvinulo žádnou aktivitu týkající se sledování dalšího zavádění Špp, ani nepodpořilo využití výstupů projektu CPIV pokračováním existence regionálních center. Ani *Akční plán inkluzivního vzdělávání na období 2016–2018* neuvádí, jaká má být budoucí role Špp. MŠMT přitom samo uvedlo, že překážky širšího rozšíření Špp spočívají také ve splnění dalších podmínek (např. zajištění vzdělaných pedagogů). Obdobné konstatování se objevuje i ve studii na téma rovného přístupu ke vzdělávání<sup>20</sup>, která uvádí, že sice reálně existuje metodika, avšak deficit spočívá v jejím rozšíření a finanční podpoře školám.

MŠMT vynaložilo finanční prostředky neúčelně a porušilo podmínku udržitelnosti stanovenou pro projekt CPIV, požadující zachování výstupů projektu po dobu 5 let od jeho ukončení.

#### **Národní projekt *Mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v ČR a implementace jeho výsledků do strategických dokumentů* (dále jen „projekt Audit VaVal“)**

Cílem projektu Audit VaVal bylo provést vnější a nezávislé hodnocení systému výzkumu, vývoje a inovací nastaveného reformou z roku 2008. Výstupy projektu, na který MŠMT vynaložilo přes 61 mil. Kč, měly být využity k úpravě tohoto systému, aktualizacím koncepčních materiálů a návrhům nutných legislativních změn.

- ***Výstupy projektu neobsahovaly návrhy legislativních změn, přestože s nimi projekt počítal. Místo změn strategických materiálů vzešly z projektu jen nezávazné návrhy.***
  - NKÚ zjistil, že projekt Audit VaVal nebyl plně v souladu s výzvou k předkládání projektů. Výzva požadovala, aby projekty řešily jak návrh systémových změn, tak i jejich implementaci<sup>21</sup>. Projekt Audit VaVal jako výstupy uvedl návrhy legislativních změn a transpozici závěrů auditu do strategických dokumentů, tedy výstupy, které nejsou zavedením změn do praxe.
  - Kontrolou závěrečných výstupů projektu bylo zjištěno, že neobsahují žádné návrhy legislativních změn. Bez dalšího vysvětlení bylo pouze konstatováno, že návrhy byly integrovány do strategických dokumentů. NKÚ zjistil dalším prověřováním, že dokument *Aktualizace národní politiky výzkumu, vývoje a inovací*<sup>22</sup> sice obsahuje návrhy legislativních změn, avšak tyto návrhy jsou velmi obecné a nelze je nijak spojit s výstupy projektu Audit VaVal.
  - Výstupem projektu nebyla ani deklarovaná transpozice závěrů auditu do strategických dokumentů, ale pouze návrhy na jejich změny. MŠMT návrhy zařadilo do monitorovacího

<sup>19</sup> MŠMT v červenci 2014 zprovoznilo veřejně přístupnou databázi (<https://database.op-vk.cz/>), kam jsou umístovány výstupy ze všech projektů OP VK. Databáze sleduje počty stažení jednotlivých materiálů, avšak do 1. 7. 2015 v ní výstupy projektu CPIV nebyly zpřístupněny. Podle MŠMT je cílem zpřístupnit všechny materiály do konce roku 2015.

<sup>20</sup> *Rovný přístup ke vzdělávání v České republice: situace a doporučení*, Česká školní inspekce 2014; výstup projektu *Kompetence III* v rámci OP VK, str. 36 a 44.

<sup>21</sup> Projekty měly podpořit třeba systém financování terciárního vzdělávání, řízení institucí terciárního vzdělávání nebo komplexní systém hodnocení kvality terciárního vzdělávání a vědy a výzkumu.

<sup>22</sup> *Aktualizace Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 s výhledem do roku 2020*, materiál schválený usnesením vlády České republiky ze dne 24. dubna 2013 č. 294.

indikátoru „počet nově vytvořených/inovovaných produktů s celostátním dopadem“, přestože z jeho definice vyplývá, že do něj mají být zařazeny vytvořené koncepční dokumenty, nikoliv pouhé podněty k jejich úpravě, které nebyly dosud přijaty.

MŠMT vynaložilo finanční prostředky neúčelně, neboť schválilo projekt Audit VaVal, přestože byl v rozporu s výzvou. Porušilo také povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem, protože vynaložilo veřejné prostředky na výstupy, které nevedly ke splnění stanovených cílů. I přes výše uvedené nedostatky schválilo MŠMT jakožto řídicí orgán závěrečné výstupy projektu.

### **Národní projekt *Reforma terciárního vzdělávání* (dále jen „projekt RTV“)**

Hlavním cílem projektu RTV měl být návrh optimálního systému řízení a financování terciárního vzdělávání<sup>23</sup>. Do doby ukončení kontroly NKÚ vynaložilo MŠMT na projekt RTV více než 48 mil. Kč<sup>24</sup>. Klíčové aktivity projektu zahrnovaly přípravu dvou návrhů paragrafových znění zákonů – zákona o terciárním vzdělávání (výstup byl během realizace projektu změněn na novelu zákona o vysokých školách) a zákona o finanční pomoci studentům. Kromě toho měl vzniknout návrh na zřízení centra správy financování terciárního vzdělávání.

- **Projekt RTV nebyl v souladu s výzvou k předkládání projektů.**
  - NKÚ zjistil, že MŠMT projekt RTV schválilo, ačkoliv nebyl plně v souladu s výzvou k předkládání projektů. Výzva požadovala, aby projekty řešily jak návrh systémových změn, tak i jejich implementaci.<sup>25</sup> Výstupem projektu RTV však byly pouze návrhy legislativních úprav.
  - MŠMT vykázalo naplnění monitorovacího indikátoru<sup>26</sup> „počet nově vytvořených/inovovaných produktů“ prostřednictvím věcných záměrů a legislativních návrhů. Z definice tohoto indikátoru však vyplývá, že do něj mají být zařazeny již přijaté právní předpisy a jiné dokumenty, které mají přímý dopad, a nikoliv pouze návrhy.
- **Do data ukončení kontroly NKÚ nebyl do praxe zaveden jediný hlavní výstup projektu RTV.**

K datu ukončení kontroly NKÚ nebyl v projektu RTV schválen jediný hlavní výstup. Nebyla schválena novela zákona o vysokých školách ani návrh zákona o finanční pomoci studentům, s jehož přijetím se s ohledem na opuštění myšlenky na zavedení školného v současnosti nepočítá. Výsledkem přípravy návrhu na zřízení centra správy financování terciárního vzdělávání bylo zjištění, že centrum představuje velkou finanční zátěž pro státní rozpočet a že existují výhodnější varianty se zapojením soukromého sektoru.

Řídicí orgán OP VK ani po více než dvou letech<sup>27</sup> od ukončení projektu neschválil závěrečnou monitorovací zprávu, neboť neměl dostatek informací k naplnění jeho cílů a účelu.

<sup>23</sup> V době vzniku projektu RTV plánovala vláda zavedení školného na vysokých školách.

<sup>24</sup> Projekt RTV nebyl v době kontroly NKÚ finančně vypořádán. Uvedená částka nezahrnuje poslední žádost o platbu ve výši 924 815 Kč.

<sup>25</sup> Projekty měly podpořit například systém financování terciárního vzdělávání, řízení institucí terciárního vzdělávání nebo komplexní systém hodnocení kvality terciárního vzdělávání a VaVpl.

<sup>26</sup> Národní číselník indikátorů.

<sup>27</sup> Projekt skončil k 25. 1. 2013. NKÚ zjistil, že ke dni 3. 7. 2015 nebyla závěrečná monitorovací zpráva projektu schválena.

- **MŠMT financovalo z projektu činnosti, které mají zajišťovat jeho zaměstnanci.**

Jak již bylo uvedeno, MŠMT financovalo z projektu RTV přípravu návrhů právních předpisů, a to jak část analytickou, tak i vypracování jejich paragrafových znění. Příprava legislativy v oblasti terciárního vzdělávání přitom patří mezi zákonné povinnosti MŠMT jakožto ústředního orgánu státní správy a v jeho organizační struktuře jsou vytvořeny specializované útvary pověřené zpracováním této legislativy. Právní předpis EU požaduje, aby podpora ze strukturálních fondů nenahrazovala veřejné výdaje členského státu.<sup>28</sup> MŠMT možné porušení tohoto pravidla řešilo již během realizace projektu RTV a upozornil na něj i audit pověřeného auditního subjektu. V roce 2013 dospělo MŠMT k závěru, že k porušení právního předpisu EU nedošlo. Ministerstvo totiž konstatovalo, že projekt hradí zapojení odborné veřejnosti a expertů, tedy činnosti, které nemohly specializované útvary zajistit. NKÚ však zjistil, že z rozpočtu projektu byly hrazeny i činnosti, které měli vykonat zaměstnanci MŠMT v rámci své běžné činnosti<sup>29</sup>.

MŠMT vynaložilo finanční prostředky neúčelně, neboť schválilo projekt RTV, přestože byl v rozporu s výzvou, a porušilo stanovenou podmínku udržitelnosti. Porušilo také povinnost plnit úkoly nejehospodárnějším způsobem (danou zákonem č. 218/2000 Sb.), protože vynaložilo veřejné prostředky na výstupy, které nevedly ke splnění stanovených cílů.

## Seznam zkratek

CRR	Centrum pro regionální rozvoj ČR
EFRR	<i>Evropský fond pro regionální rozvoj</i>
ESF	<i>Evropský sociální fond</i>
IOP	<i>Integrovaný operační program</i>
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
národní projekty	individuální projekty národní
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
NPU	národní program udržitelnosti
OP	operační program
OP VaVpl	operační program <i>Výzkum a vývoj pro inovace</i>
OP VK	operační program <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
projekt Audit VaVal	projekt <i>Mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v ČR a implementace jeho výsledků do strategických dokumentů</i>
projekt CPIV	projekt <i>Centra podpory inkluzivního vzdělávání</i>
projekt RTV	projekt <i>Reforma terciárního vzdělávání</i>
SR	státní rozpočet
Špp	školní podpůrný program

<sup>28</sup> Jedná se o tzv. princip adicionality (doplňkovosti) podle čl. 15 nařízení Rady (ES) č. 1083/2006, kde je stanoveno: „Příspěvky ze strukturálních fondů nenahrazují veřejné nebo rovnocenné strukturální výdaje členského státu.“

<sup>29</sup> Např. měli zajišťovat přípravu paragrafového znění návrhů právních předpisů.



## Příloha č. 1

## Přehled kontrolovaných projektů

Operační program	Registrační číslo	Název projektu	Příjemce	Vyplacená dotace (v Kč)
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.06083	Závod na výrobu biopaliv	Ing. David Štych	5 088 600,00
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.06988	Sociální podnik na výrobu řeziva	Josef Štych	4 931 480,00
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.06601	Rekonstrukce bytových domů Topělecká č. p. 425, 424	Město Písek	3 678 615,00
IOP	CZ.1.06/3.4.00/13.08166	Pořízení moderní techniky a technologií Správy NP a CHKO Šumava pro zvýšení kvality řešení MU	Správa Národního parku Šumava	18 295 295,90
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.08219	Regenerace sídliště Máj – úsek 05 – sever	Statutární město České Budějovice	32 828 001,00
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.08796	Regenerace sídliště Máj – část 01b – stavba 01 a stavba 02	Statutární město České Budějovice	30 367 849,19
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.07682	Regenerace sídliště Máj – úsek 04 – západ	Statutární město České Budějovice	30 137 484,00
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.07596	Integrační kavárna PONTES	PONTES Písek s.r.o.	1 968 746,00
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.07877	Revitalizace sídliště Portyč Písek – 1. etapa	Město Písek	19 811 406,00
IOP	CZ.1.06/3.1.00/02.06970	Transformace Ústavu sociální péče Jinošov	Kraj Vysočina	56 003 553,00
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.08753	Rozšíření parkoviště v Třebíči, ul. Vltavínská	Město Třebíč	1 286 148,00
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.06624	Víceúčelové hřiště	Město Znojmo	5 802 481,00
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.07689	Streetová plocha pro mládež a dětské hřiště	Město Znojmo	3 261 192,45
IOP	CZ.1.06/3.2.01/08.07638	Modernizace a obnova přístrojového vybavení Iktového centra Nemocnice Jihlava	Nemocnice Jihlava, příspěvková organizace	13 791 986,00
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.06533	Založení a rozvoj sociálního družstva Vysoké II	Vysoké - výrobní družstvo	4 410 000,00
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.07541	Sociální podnik – Cukrárna Sedmička Strakonice	Hober s.r.o.	2 799 296,00
IOP	CZ.1.06/3.1.00/07.08288	Investiční podpora procesu transformace DOZP "PATA" v Hazlově, p.o., 1.etapa, část I	Karlovarský kraj	3 370 326,28
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.07551	Křinický pivovar Krásná Lípa	Křinický pivovar s.r.o.	4 546 073,00
IOP	CZ.1.06/3.2.01/02.06111	Modernizace a vybavení NRL pro výrobky určené pro styk s potravinami a pro výrobky pro děti do 3 let	Státní zdravotní ústav, příspěvková organizace	11 601 315,00
IOP	CZ.1.06/1.1.00/07.06410	Vytvoření soustavy geoportálů a datového úložiště v návaznosti na Portál veřejné správy	CENIA, česká informační agentura životního prostředí	2 648 675,20
IOP	CZ.1.06/1.1.00/07.06407	Elektronická podání v procesu správního řízení	Český telekomunikační úřad	6 367 665,00



IOP	CZ.1.06/3.4.00/01.05949	Národní základna humanitární pomoci	MINISTERSTVO VNITRA	62 103 032,00
IOP	CZ.1.06/3.2.01/03.06018	Zajištění procesních a personálních auditů Fakultní nemocnice Brno a Fakultní nemocnice Olomouc	MINISTERSTVO ZDRAVOTNICTVÍ	23 203 176,00
IOP	CZ.1.06/3.2.01/03.06017	Kultivace seznamu zdravotních výkonů a vytvoření nezávislého SW pro jeho další údržbu a modelace	MINISTERSTVO ZDRAVOTNICTVÍ	13 928 571,43
IOP	CZ.1.06/4.1.00/04.05916	Zkvalitnění informací o kongresovém a incentivním cestovním ruchu	MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ	10 048 479,82
IOP	CZ.1.06/4.1.00/04.05917	Zkvalitnění informací o kongresovém a incentivním cestovním ruchu	MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ	772 951,05
IOP	CZ.1.06/4.1.00/12.08401	Zkvalitnění informací o sektoru stravovacích zařízení v České republice	MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ	1 232 333,89
IOP	CZ.1.06/4.1.00/12.08402	Zkvalitnění informací o sektoru stravovacích zařízení v České republice	MINISTERSTVO PRO MÍSTNÍ ROZVOJ	16 020 356,96
IOP	CZ.1.06/3.1.02/08.08230	Založení firmy pro OZP	Apelo s.r.o.	2 560 000,00
IOP	CZ.1.06/3.2.01/07.06907	Modernizace rehabilitace ve Fakultní nemocnici Hradec Králové 2	Fakultní nemocnice Hradec Králové	12 669 264,00
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.07955	Veřejná prostranství Náchod – II. etapa – SUN	Město Náchod	6 541 129,00
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.07617	Technické služby ve městě Jaroměř pomohou všem	Rudolf Polák	1 830 104,00
IOP	CZ.1.06/2.1.00/06.06835	Technologické centrum ORP Hradec Králové – I., II.	Statutární město Hradec Králové	3 091 274,00
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.06963	Lesní práce – sociální podnik rovných příležitostí	Trutnovská zeleň, o.p.s.	1 980 000,00
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0007	Centrum regionu Haná pro biotechnologický a zemědělský výzkum	Univerzita Palackého v Olomouci	806 927 481,82
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0040	Regionální materiálově technologické výzkumné centrum	VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA	665 754 443,40
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0030	Biomedicína pro regionální rozvoj a lidské zdroje	Univerzita Palackého v Olomouci	845 067 684,90
OP VaVpl	CZ.1.05/4.1.00/04.0136	Rozvoj infrastruktury pro výzkum a výuku na Lékařské fakultě UP	Univerzita Palackého v Olomouci	688 411 925,93
OP VaVpl	CZ.1.05/4.1.00/04.0130	Nová FEI VŠB-TU Ostrava	VYSOKÁ ŠKOLA BÁŇSKÁ – TECHNICKÁ UNIVERZITA OSTRAVA	846 274 156,65
OP VaVpl	CZ.1.05/1.1.00/02.0073	CzechGlobe – Centrum pro studium dopadů globální změny klimatu	Centrum výzkumu globální změny AV ČR, v. v. i.	645 443 366,98
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0012	Centra materiálového výzkumu na FCH VUT v Brně	Vysoké učení technické v Brně	232 148 949,62



OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0014	Centrum výzkumu a využití obnovitelných zdrojů energie	Vysoké učení technické v Brně	258 250 733,35
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/03.0072	Centrum senzorických, informačních a komunikačních systémů (SIX)	Vysoké učení technické v Brně	291 657 546,60
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0002	NETME Centre (Nové technologie pro strojírenství)	Vysoké učení technické v Brně	754 311 233,77
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0006	Centrum pro aplikovanou mikrobiologii a imunologii ve veterinární medicíně	Výzkumný ústav veterinárního lékařství, v. v. i.	359 571 992,00
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0017	APLIKAČNÍ A VÝVOJOVÉ LABORATOŘE POKROČILÝCH MIKROTECHNOLOGIÍ A NANOTECHNOLOGIÍ	Ústav přístrojové techniky AV ČR, v. v. i.	429 966 333,00
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0001	CETOCOEN	Masarykova univerzita	490 460 014,51
OP VaVpl	CZ.1.05/4.1.00/04.0201	Infrastruktura pro doktorské studium ESF MU	Masarykova univerzita	46 435 122,75
OP VaVpl	CZ.1.05/4.1.00/04.0139	Laboratorní centrum Fakulty technologické	Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně	503 946 090,00
OP VaVpl	CZ.1.05/4.1.00/04.0156	Diagnostické, výukové a výzkumné centrum infekčních nemocí zvířat na VFU Brno: Centrum diagnostiky zoonóz	Veterinární a farmaceutická univerzita Brno	104 912 900,05
OP VaVpl	CZ.1.05/1.1.00/02.0060	Centrum excelence Telč	Ústav teoretické a aplikované mechaniky AV ČR, v. v. i.	230 158 358,97
OP VK	CZ.1.07/4.1.00/06.0013	Nová závěrečná zkouška	MŠMT	68 547 807,00
OP VK	CZ.1.07/4.1.00/06.0017	Příprava podmínek reformované maturitní zkoušky	MŠMT	381 029 293,00
OP VK	CZ.1.07/4.1.00/06.0020	Centra podpory inkluzivního vzdělávání	MŠMT	133 898 418,00
OP VK	CZ.1.07/4.2.00/06.0003	Reforma terciárního vzdělávání	MŠMT	48 693 789,00
OP VK	CZ.1.07/4.2.00/06.0006	Mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v ČR a implementace jeho výsledků do strategických dokumentů	MŠMT	61 447 660,00
<b>CELKEM</b>				<b>9 312 292 161,47</b>



## Příloha č. 2

## Přehled zjištěných nedostatků s možným finančním dopadem

Operační program	Registrační číslo	Název projektu	Příjemce	Vyplacená dotace (v Kč)	Zjištění NKÚ	Sanke stanovená v právním aktu o poskytnutí dotace
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.07682	Regenerace sídliště Máj – úsek 04 – západ	Statutární město České Budějovice	30 137 484,00	Nesplnění oznamovací povinnosti	10 % vyplacené dotace
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.08219	Regenerace sídliště Máj – úsek 05 – sever	Statutární město České Budějovice	32 828 001,00	Neoddělení účetnictví	10 % vyplacené dotace
IOP	CZ.1.06/5.2.00/07.06624	Víceúčelové hřiště	Město Znojmo	5 802 481,00	Nesplnění oznamovací povinnosti	10–12 % vyplacené dotace
IOP	CZ.1.06/3.1.02/01.07541	Sociální podnik – Cukrárna Sedmíčka Strakonice	Hober s.r.o.	2 799 296,00	Nezachování účelu projektu	100 % dotace
IOP	CZ.1.06/4.1.00/04.05916 CZ.1.06/4.1.00/04.05917	Zkvalitnění informací o kongresovém a incentivním cestovním ruchu	Ministerstvo pro místní rozvoj	10 821 430,87	Nesplnění oznamovací povinnosti	0,5–2 % vyplacené dotace
IOP	CZ.1.06/4.1.00/12.08401 CZ.1.06/4.1.00/12.08402	Zkvalitnění informací o sektoru stravovacích zařízení v České republice	Ministerstvo pro místní rozvoj	17 252 689,85	Nezpůsobilé výdaje ve výši 30 000 Kč	100 % nezpůsobilých výdajů
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0007	Centrum regionu Haná pro biotechnologický a zemědělský výzkum	Univerzita Palackého v Olomouci	806 927 481,82	Nedostatečné pojištění pořízeného movitého majetku	0–100 % vyplacené dotace, dle závažnosti
OP VaVpl	CZ.1.05/2.1.00/01.0030	Biomedicína pro regionální rozvoj a lidské zdroje	Univerzita Palackého v Olomouci	845 067 684,90	Nedostatečné pojištění pořízeného movitého majetku	0–100 % vyplacené dotace, dle závažnosti
OP VaVpl	CZ.1.05/4.1.00/04.0136	Rozvoj infrastruktury pro výzkum a výuku na Lékařské fakultě UP	Univerzita Palackého v Olomouci	688 411 925,93	Nedostatečné pojištění pořízeného movitého majetku	0–100 % vyplacené dotace, dle závažnosti
OP VK	CZ.1.07/4.1.00/06.0020	Centra podpory inkluzivního vzdělávání	MŠMT	133 898 418,00	Neúčelné vynaložení peněžních prostředků	100 % vyplacené dotace
OP VK	CZ.1.07/4.2.00/06.0003	Reforma terciárního vzdělávání	MŠMT	48 693 789,00	Neúčelné vynaložení peněžních prostředků	100 % vyplacené dotace
OP VK	CZ.1.07/4.2.00/06.0006	Mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v ČR a implementace jeho výsledků do strategických dokumentů	MŠMT	61 447 660,00	Neúčelné vynaložení peněžních prostředků	100 % vyplacené dotace

**15/07**

**Závěrečný účet kapitoly státního rozpočtu *Ministerstvo zdravotnictví*  
za rok 2014, účetní závěrka Ministerstva zdravotnictví za rok 2014  
a údaje předkládané Ministerstvem zdravotnictví pro hodnocení plnění  
státního rozpočtu za rok 2014**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2015 pod číslem 15/07. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Ing. Jaromíra Steidlová.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Ministerstvo zdravotnictví při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

**Kontrolovaná osoba:** Ministerstvo zdravotnictví (dále také „MZ“).

Kontrolováno bylo období roku 2014 včetně souvisejících skutečností z let předchozích a roku následujícího.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od března do srpna 2015.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které MZ podalo, byly vypořádány vedoucím skupiny kontrolujících rozhodnutím o námítkách. Odvolání podáno nebylo.

**Kolegium NKÚ** na svém XVI. jednání, které se konalo dne 30. listopadu 2015,  
**schválilo** usnesením č. 11/XVI/2015  
**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

MZ bylo zřízeno zákonem č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů. MZ je ústředním orgánem státní správy, organizační složkou státu (dále jen „OSS“), samostatnou účetní jednotkou a správcem rozpočtové kapitoly.

MZ bylo k 31. prosinci 2014 zřizovatelem 20 OSS a 47 příspěvkových organizací. Údaje od těchto podřízených organizací se promítají do příjmů a výdajů kapitoly státního rozpočtu 335 – *Ministerstvo zdravotnictví* (dále jen „kapitola MZ“).

V roce 2014 činil podíl příjmů MZ na celkovém souhrnu příjmů kapitoly MZ 73,90 % a podíl výdajů MZ na celkovém souhrnu výdajů kapitoly MZ byl 71,79 %. Podíl aktiv (netto) MZ na celkovém souhrnu aktiv (netto) kapitoly MZ v roce 2014 byl 6,24 %. Podíl nákladů z hlavní činnosti MZ na celkovém souhrnu nákladů z hlavní činnosti kapitoly MZ v roce 2014 byl 6,67 % a podíl výnosů z hlavní činnosti MZ na celkovém souhrnu výnosů z hlavní činnosti kapitoly MZ v roce 2014 byl 1,26 %.

Kontrolovány byly činnosti a skutečnosti, které byly předmětem účetnictví MZ a měly vliv na hodnoty kontrolovaných významných konečných zůstatků účtů v účetní závěrce MZ k 31. prosinci 2014 (dále také „ÚZ“), na hodnotu významných údajů předkládaných Ministerstvem zdravotnictví pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014 (předkládaných ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, OSS a státních fondů za rok 2014) a na závěrečný účet kapitoly MZ za rok 2014.

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

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Účetní závěrka MZ k 31. prosinci 2014

MZ sestavilo ÚZ v rozsahu dle § 18 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, tj. sestavilo rozvahu, výkaz zisku a ztráty, přílohu, přehled o peněžních tocích a přehled o změnách vlastního kapitálu. Tato ÚZ obsahovala veškeré náležitosti dle § 18 odst. 2 zákona o účetnictví.

**Tabulka č. 1 – Údaje za běžné účetní období z výkazu rozvaha k 31. prosinci 2014 (v Kč)**

Aktiva (v netto hodnotě)			Pasiva		
Stálá aktiva	Oběžná aktiva	Aktiva celkem	Vlastní kapitál	Cizí zdroje	Pasiva celkem
1 119 916 340,39	4 188 510 643,72	5 308 426 984,11	2 118 104 777,98	3 190 322 206,13	5 308 426 984,11

**Zdroj:** účetní závěrka MZ k 31. prosinci 2014.

**Tabulka č. 2 – Údaje za běžné účetní období z výkazu zisku a ztráty k 31. prosinci 2014 (v Kč)**

Náklady	Výnosy	Výsledek hospodaření běžného účetního období
5 174 171 346,61	913 430 627,32	-4 260 740 719,29

**Zdroj:** účetní závěrka MZ k 31. prosinci 2014.

**Tabulka č. 3 – Údaje za běžné účetní období z přílohy ÚZ k 31. prosinci 2014, část A.4. (v Kč)**

Podrozvahové položky	Účetní hodnota
P.I. Majetek a závazky účetní jednotky	116 413 736,76
P.II. Vyřazené pohledávky a závazky	343 413,25
P.VI. Další podmíněné závazky	4 469 116 454,25
P.VII.5. Vyrovnávací účet k podrozvahovým účtům	-4 352 359 304,24

**Zdroj:** účetní závěrka MZ k 31. prosinci 2014.

## 1.1 Regulace účinná v roce 2014 a její vliv na ÚZ a na možnost vyjádřit se ke spolehlivosti ÚZ

### 1.1.1 Části účetní závěrky, ke kterým se NKÚ nevyjadřuje

Novely právních předpisů a českých účetních standardů (dále také „ČÚS“) ani pro účetní období 2014 neodstranily nejednoznačnosti a nejasnosti v oblastech, na které NKÚ dlouhodobě upozorňuje. Některé informace vykázané v ÚZ tak nebyly vyhodnoceny z hlediska souladu s ustanoveními právních předpisů a ČÚS regulujících účetnictví OSS, neboť v některých případech nelze jednoznačně vyhodnotit skutečnost ve vztahu k ustanovením těchto právních předpisů a ČÚS. Z tohoto důvodu se NKÚ k uvedeným částem účetní závěrky nevyjadřuje. Jedná se o následující oblasti:

- **Transfery spolufinancované ze zahraničí**

MZ v roce 2014 přijímalo a poskytovalo transfery spolufinancované ze zahraničí zejména v rámci *Integrovaného operačního programu* (dále jen „IOP“), operačního programu *Vzdělávání pro konkurenceschopnost* (dále jen „OPVK“) a operačního programu *Lidské zdroje a zaměstnanost* (dále jen „OP LZZ“). Při posouzení postupu účtování MZ o transferech spolufinancovaných ze zahraničí v rámci uvedených operačních programů je nutné určit, jakou roli (poskytovatele a příjemce zahraničního transferu nebo zprostředkovatele zahraničního transferu) dle ČÚS č. 703 – *Transfery* Ministerstvo zdravotnictví ve vztahu k přijatému a poskytnutému transferu zaujímal. Postupy účtování stanovené v ČÚS č. 703 – *Transfery* vymezují, kdy vybraná účetní jednotka<sup>1</sup> o transferech účtuje v roli:

- poskytovatele a příjemce prostřednictvím nákladů a výnosů, tzn. s vlivem na výsledek hospodaření, nebo
- zprostředkovatele prostřednictvím zúčtovacích vztahů (pohledávek a závazků), tzn. bez vlivu na výsledek hospodaření.

ČÚS č. 703 – *Transfery* ale pro účetní období roku 2014 vymezil uvedené role nejednoznačně, čímž umožnil různé výklady, jak účtovat o předfinancování prostředků poskytnutých České republice z rozpočtu Evropské unie (dále „EU“), přičemž tyto výklady měly významný a různý dopad na vykázané údaje včetně výsledku hospodaření. Vybrané účetní jednotky tak mohly k problematice předfinancování přistupovat odlišně a údaje vykázané v jejich účetních závěrkách mohly být v důsledku odlišného vykazování nesrovnatelné.

V případě prostředků, které byly z operačních programů poskytovány v rámci předfinancování jiným subjektům a následně nárokovány k proplacení z Národního fondu, považovalo MZ v roce 2014 sebe sama za poskytovatele transferu. MZ lze ve smyslu ČÚS

---

<sup>1</sup> Vybranými účetními jednotkami jsou podle ustanovení § 1 odst. 3 zákona o účetnictví: OSS, státní fondy podle rozpočtových pravidel, územní samosprávné celky, dobrovolné svazky obcí, regionální rady regionů soudržnosti, příspěvkové organizace a zdravotní pojišťovny. České účetní standardy č. 701 až 710 jsou platné pro některé vybrané účetní jednotky. Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky, v § 2 uvádí výčet vybraných účetních jednotek, na které se tato vyhláška vztahuje, jedná se o vybrané účetní jednotky kromě zdravotních pojišťoven. České účetní standardy č. 701 až 710 se tak vztahují na vybrané účetní jednotky kromě zdravotních pojišťoven.

č. 703 – *Transfery* za poskytovatele transferu považovat, neboť prostředky určené na realizaci projektů uvedených operačních programů poskytuje příjemci, který projekt realizuje, a to na základě vydaného rozhodnutí o poskytnutí dotace.

Pro vykázaní prostředků nárokovaných u Národního fondu, které představují refundaci již uskutečněného předfinancování prostředků EU, zvolilo MZ roli příjemce transferu. V případě refundací prostředků vynaložených v rámci předfinancování projektů IOP, OPVK a OP LZZ, které realizovaly jiné subjekty než MZ, nelze MZ za příjemce transferu jednoznačně označit, neboť není možné jednoznačně vyvodit, že bylo konečným příjemcem ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery*. Stejně tak není možné jednoznačně určit, zda je MZ v těchto případech zprostředkovatelem, neboť ČÚS č. 703 – *Transfery* stanoví, že jde o takové případy, kdy vybraná účetní jednotka nejprve přijme peněžní prostředky určené ke zprostředkování a teprve následně je poskytne konečnému příjemci. Praxe předfinancování ze státního rozpočtu je však založena na tom, že peněžní prostředky jsou odeslány konečnému příjemci ze státního rozpočtu, v tomto případě z rozpočtu správce kapitoly, a až v následujících časových obdobích jsou na základě žádosti refundovány z Národního fondu. Postupy stanovené v ČÚS č. 703 – *Transfery* jsou proto na předfinancování neaplikovatelné.

Z uvedených důvodů nelze jednoznačně vyhodnotit soulad zvolených postupů účtování MZ s účetní regulací, a proto nelze vyhodnotit ani správnost vykázaných údajů. Přitom informace o těchto účetních případech jsou v ÚZ významné.

NKÚ se proto nevyjadřuje<sup>2</sup> ke správnosti účtování a vykázaní položek ÚZ, jejichž prostřednictvím MZ o předfinancování prostředků v rámci IOP, OPVK a OP LZZ účtovalo:

- V případě částky ve výši 4 277 259 356,80 Kč vykázané na účtu 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery* se NKÚ nevyjadřuje k částce ve výši 1 088 322 312,66 Kč (z titulu transferů poskytnutých v roce 2014 příjemcům v rámci předfinancování projektů IOP, OPVK a OP LZZ).
- V případě částky ve výši 360 128 319,55 Kč vykázané na účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* se NKÚ nevyjadřuje k částce ve výši 119 876 039,79 Kč (z titulu transferů přijatých od Národního fondu v rámci předfinancování projektů OPVK a OP LZZ, kdy MZ nelze jednoznačně označit za konečného příjemce transferu dle ČÚS č. 703 – *Transfery*).
- V případě částky ve výši 3 114 721 716,87 Kč vykázané na účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* se NKÚ nevyjadřuje k částce 1 088 322 312,66 Kč (z titulu transferů poskytnutých v roce 2014 příjemcům v rámci předfinancování projektů IOP, OPVK a OP LZZ).
- V případě částky 3 116 457 228,24 Kč vykázané na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* se NKÚ nevyjadřuje k částce 1 088 322 312,66 Kč (z titulu dohadných položek pasivních vytvořených k předfinancování IOP, OPVK a OP LZZ).

<sup>2</sup> NKÚ na problematiku nejednoznačnosti účetních předpisů pro tuto oblast upozorňuje již od roku 2011, viz např. kontrolní závěry z kontrolních akcí č.:

10/20 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2011 *Věstníku NKÚ*,  
11/29 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2012 *Věstníku NKÚ*,  
12/15 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2013 *Věstníku NKÚ*,  
13/38 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2014 *Věstníku NKÚ*,  
14/37 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2015 *Věstníku NKÚ*.

- **Přehled o změnách vlastního kapitálu**

Z vyhlášky č. 410/2009 Sb. nelze jednoznačně vyvodit, jakým konkrétním způsobem by se v přehledu o změnách vlastního kapitálu mělo postupovat při naplňování položek B. *Fondy účetní jednotky*, C. *Výsledek hospodaření* a D. *Příjmový a výdajový účet rozpočtového hospodaření*, je-li třeba zachytit snížení stavu nebo zvýšení stavu uvedených položek. Z vyhlášky nevyplývá, zda mají být u uvedených položek naplněny oba sloupce, tj. jak „zvýšení stavu“, tak „snížení stavu“, či zda má být uveden jen rozdíl mezi těmito sloupci<sup>3</sup>.

MZ naplnilo v přehledu o změnách vlastního kapitálu předmětné položky jak ve sloupci „zvýšení stavu“, tak ve sloupci „snížení stavu“. Nejasnost při aplikaci způsobu naplňování položek B. *Fondy účetní jednotky*, C. *Výsledek hospodaření* a D. *Příjmový a výdajový účet rozpočtového hospodaření* přehledu o změnách vlastního kapitálu vede k závěru, že postup zvolený MZ nelze považovat za nesprávný, zároveň však tato nejasnost způsobuje riziko nesrovnatelnosti údajů v rámci vybraných účetních jednotek.

- **Dlouhodobý finanční majetek**

MZ vykázalo v rozvaze na účtu 062 – *Majetkové účasti v osobách s podstatným vlivem* konečný zůstatek ve výši 5,8 mil. Kč. I pro rok 2014 bylo vykazování majetkových účastí v obchodních korporacích upraveno v účetní regulaci pro OSS nedostatečně a nejednoznačně<sup>4</sup>. Podle vyhlášky č. 410/2009 Sb. má OSS ve svém finančním majetku vykazovat majetkovou účast v obchodních korporacích podle vlivu.

Pokud by měl být vykázán vliv OSS, je nutné vzít v úvahu, že je vždy omezen v rozsahu ustanovení zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Práva akcionáře vykonává jménem státu, nikoliv jménem OSS, vládou písemně pověřený zaměstnanec ministerstva. V rozsahu nakládání s právy akcionáře má povinnost postupovat podle právních předpisů a podle písemných pokynů ministra. Některá práva však zákon č. 219/2000 Sb. nedelegoval ani na OSS ani na vládou pověřeného zaměstnance, ale pověřil jimi vládu. O některých úkonech tak rozhoduje vládou pověřený zaměstnanec pouze s předchozím souhlasem vlády. Žádné ministerstvo tedy nemůže vykonávat hlasovací práva na základě vlastního uvážení bez ohledu na právní důvody a bez ovlivňování. Ve vztahu k OSS tak nelze hovořit o ovládající osobě. Z uvedeného je zřejmé, že OSS je v disponování s těmito majetkovými účastmi omezena.

<sup>3</sup> NKÚ na problematiku nejednoznačnosti účetních předpisů pro tuto oblast upozorňuje od roku 2012, viz např. kontrolní závěry z kontrolních akcí č.:

11/26 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2012 *Věstníku NKÚ*,

13/38 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2014 *Věstníku NKÚ*,

14/19 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2015 *Věstníku NKÚ*.

<sup>4</sup> NKÚ na problematiku nejednoznačnosti účetních předpisů pro tuto oblast upozorňuje již od roku 2007, viz např. kontrolní závěry z kontrolních akcí č.:

06/20 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 1/2007 *Věstníku NKÚ*,

10/07 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 4/2010 *Věstníku NKÚ*,

12/15 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 2/2013 *Věstníku NKÚ*,

13/38 – kontrolní závěr byl zveřejněn v částce 3/2014 *Věstníku NKÚ*.



Pokud by měl být vykázan vliv státu, není to možné, protože jiné OSS mohou mít příslušnost hospodařit s dalšími majetkovými účastmi ve stejné obchodní korporaci, a vliv státu je tak možné určit až na základě součtu majetkových účastí za všechny takové OSS.

NKÚ se proto k zůstatku vykázanému v rozvaze na účtu 062 – *Majetkové účasti v osobách s podstatným vlivem* nevyjadřuje.

### 1.1.2 Rizika identifikovaná v účetní regulaci pro rok 2014

Pro kontrolované období roku 2014 byly v ČÚS a právních předpisech regulujících účetnictví OSS zjištěny následující oblasti, ve kterých bylo identifikováno riziko odlišného vykazování stejných skutečností a v důsledku toho neporovnatelnosti těchto údajů účetní závěrky mezi vybranými účetními jednotkami:

- **Rozdíly mezi vyhláškou č. 410/2009 Sb. a ČÚS**

**Tabulka č. 4 – Stanovení rozdílných syntetických účtů ve vyhlášce oproti ČÚS a jejich aplikace u MZ**

Oblast	Syntetický účet dle vyhlášky č. 410/2009 Sb.	Syntetický účet dle ČÚS	Syntetický účet použitý Ministerstvem zdravotnictví
Vykazování pohledávek z transferu poskytnutého ČR z rozpočtu EU <sup>5</sup>	346 – Pohledávky za vybranými ústředními vládními institucemi nebo 371 – Krátkodobé pohledávky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí	346 – Pohledávky za vybranými ústředními vládními institucemi (ČÚS č. 703 – Transfery)	315 – Jiné pohledávky z hlavní činnosti
Vykazování krátkodobých podmíněných závazků souvisejících s poskytnutím transferu <sup>6</sup>	975 – Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí	973 – Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv (ČÚS č. 703 – Transfery)	975 – Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí
Vykazování nákladů z titulu příspěvku zaměstnavatele na stravování zaměstnance	527 – Zákonné sociální náklady	528 – Jiné sociální náklady (ČÚS č. 704 – Fondy účetní jednotky)	518 – Ostatní služby

**Zdroj:** Zpracováno na základě znění vyhlášky č. 410/2009 Sb., ČÚS pro účetní období 2014 a hlavní účetní knihy MZ.

- **Postup výpočtu hodnoty syntetického účtu 999 – Vyrovnávací účet k podrozvahovým účtům stanovený vyhláškou č. 410/2009 Sb.**

Vyhláška č. 410/2009 Sb. v ustanovení týkajícím se způsobu výpočtu hodnoty syntetického účtu 999 – *Vyrovnávací účet k podrozvahovým účtům* uvádí označení položek přílohy účetní závěrky, které bylo platné a účinné před účetním obdobím 2014. Postup výpočtu hodnoty tohoto účtu tak byl pro účetní období 2014 neaplikovatelný<sup>7</sup>. MZ stanovilo hodnotu tohoto syntetického účtu jako součet zůstatků podrozvahových účtů majetku a podmíněných aktiv snížený o součet zůstatků účtů podmíněných pasiv<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Pro účetní období 2015 byl rozdíl v této oblasti odstraněn novelou vyhlášky.

<sup>6</sup> Pro účetní období 2015 byl rozdíl v této oblasti odstraněn novelou vyhlášky a ČÚS.

<sup>7</sup> Pro účetní období 2015 odstraněno novelou vyhlášky.

<sup>8</sup> Z veřejně dostupných zdrojů (<http://monitor.statnipokladna.cz/2014/>) vyplývá, že vybrané účetní jednotky při stanovování hodnoty syntetického účtu 999 nepostupovaly v roce 2014 jednotně. Odlišně od MZ postupovaly například Ministerstvo dopravy, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo životního prostředí, Státní úřad pro jadernou bezpečnost nebo Úřad průmyslového vlastnictví. Tyto OSS stanovily hodnotu syntetického účtu 999 – *Vyrovnávací účet k podrozvahovým účtům* jako součet zůstatků účtů podmíněných pasiv snížený o součet zůstatků podrozvahových účtů majetku a podmíněných aktiv.



- **Rozdílná ustanovení v rámci vyhlášky č. 410/2009 Sb.**

V rámci vyhlášky č. 410/2009 Sb. existují rozdíly u některých podrozvahových syntetických účtů. Tyto účty uvedené v závazném vzoru přílohy účetní závěrky nejsou totožné s účty ve směrné účtové osnově (viz tabulka č. 5)<sup>7</sup>.

**Tabulka č. 5 – Rozdíly v syntetických účtech**

Označení dle závazného vzoru přílohy účetní závěrky	Označení dle směrné účtové osnovy <sup>9</sup>
Krátkodobé podmíněné závazky z <u>operativního leasingu</u> (SÚ 961)	Krátkodobé podmíněné závazky z <u>leasingových smluv</u> (SÚ 961)
Dlouhodobé podmíněné závazky z <u>operativního leasingu</u> (SÚ 962)	Dlouhodobé podmíněné závazky z <u>leasingových smluv</u> (SÚ 962)
Krátkodobé podmíněné závazky z <u>finančního leasingu</u> (SÚ 963)	Krátkodobé podmíněné závazky z <u>důvodu úplatného užívání cizího majetku na základě jiného důvodu</u> (SÚ 963)
Dlouhodobé podmíněné závazky z <u>finančního leasingu (SÚ není uveden)</u>	Dlouhodobé podmíněné závazky z <u>důvodu úplatného užívání cizího majetku na základě jiného důvodu</u> (SÚ 964)
<u>Krátkodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení (SÚ 985)</u>	<u>Účet zrušen</u>
<u>Dlouhodobé podmíněné závazky ze soudních sporů, správních řízení a jiných řízení (SÚ 986)</u>	<u>Účet zrušen</u>

Zdroj: zpracováno na základě znění vyhlášky č. 410/2009 Sb.

## 1.2 Nesprávnosti v účetní závěrce a hlavní příčiny těchto nesprávností

Nesprávnosti byly identifikovány dle jednotlivých položek ÚZ s ohledem na jejich obsahové vymezení podle ustanovení § 4 zákona o účetnictví a podle vyhlášky č. 410/2009 Sb. Dále jsou uvedena významná zjištění a identifikované systémové nedostatky.

### 1.2.1 Rozvaha, výkaz zisku a ztráty a příloha ÚZ

- **Ocenění zásob antivirotik**

MZ vykázalo k 31. prosinci 2014 zůstatek na účtu 112 – *Materiál na skladě*, tento zůstatek byl tvořen zásobami antivirotik v celkové výši 1 050 mil. Kč<sup>10</sup>. MZ pořizovalo zmíněné zásoby antivirotik v souladu s příslušnými usneseními vlády ČR<sup>11</sup>, a to v rámci opatření proti šíření nové varianty chřipkového viru.

#### a) Neúčtování o trvalém snížení hodnoty antivirotik

Součástí skladových zásob antivirotik byly i šarže v hodnotě 435,3 mil. Kč, u kterých již uplynula doba použitelnosti a které dle stanoviska orgánu kompetentního k posouzení

<sup>9</sup> Ustanovení § 14 odst. 2 zákona o účetnictví přitom stanoví: „Na podkladě směrné účtové osnovy ... jsou účetní jednotky povinny sestavit účtový rozvrh...“

<sup>10</sup> Tj. 19,78 % vykázaných celkových aktiv netto.

<sup>11</sup> Usnesení vlády ze dne 2. března 2005 č. 259, k nákupu antivirového přípravku pro případ pandemie chřipky, vyvolané novou variantou chřipkového viru; usnesení vlády ze dne 8. listopadu 2006 č. 1271, o Pandemickém plánu České republiky pro případ pandemie chřipky vyvolané novou variantou chřipkového viru; usnesení vlády ze dne 22. června 2009 č. 829, o změně usnesení vlády ze dne 8. listopadu 2006 č. 1271, o Pandemickém plánu České republiky pro případ pandemie chřipky vyvolané novou variantou chřipkového viru.

jakosti a bezpečnosti léčivého přípravku ze dne 6. listopadu 2013 nevyhověly specifikaci ve zkoušce na stanovení obsahu účinné látky a čistoty. Výsledky této analýzy byly podloženy tzv. protokolem o rozboru ze dne 24. října 2013.

Šarže antivirotik, jejichž doba použitelnosti již uplynula, se dle zákona č. 378/2007 Sb., o léčivech a o změnách některých souvisejících zákonů (zákon o léčivech), považují za nepoužitelné léčivo, které se nesmí uvádět na trh, do oběhu nebo používat při poskytování zdravotních služeb. Šarže antivirotik v hodnotě 435,3 mil. Kč rovněž nevyhověly dle rozborů specifikaci ve zkoušce na stanovení čistoty a obsahu léčivé látky, takže na ně nebylo možné aplikovat ustanovení zákona č. 378/2007 Sb., dle kterého je za okolností závažně ohrožujících veřejné zdraví umožněno při využití zvláštních opatření distribuovat, vydávat a používat léčiva, jejichž doba použitelnosti již uplynula. MZ tak bylo povinno při nakládání s těmito nepoužitelnými léčivy postupovat stejně jako při nakládání s nebezpečnými odpady a provést jejich likvidaci za podmínek stanovených v zákoně č. 378/2007 Sb.

U předmětných antivirotik tak ve skutečnosti došlo ke snížení jejich hodnoty, které nemělo přechodnou povahu. Jednalo se o trvalé znehodnocení skladovaných zásob antivirotik, neboť u nich jednak uplynula doba použitelnosti, jednak nevyhověla při zkoušce obsahu léčivé látky a čistoty dle zákona č. 378/2007 Sb., a již v roce 2013 tak byly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty těchto zásob a o souvisejících nákladech.

MZ tím, že neúčtovalo o trvalém snížení hodnoty těchto zásob a vykázano je v původním ocenění, nadhodnotilo v ÚZ ve výkazu rozvaha zůstatek účtu 112 – *Materiál na skladě* a zůstatek na položce C.III. *Výsledek hospodaření* o 435,3 mil. Kč.

#### **b) Neúčtování o dočasném snížení hodnoty antivirotik**

Součástí skladových zásob antivirotik byly dále šarže antivirotik v hodnotě 429,7 mil. Kč, u kterých sice již uplynula doba použitelnosti, avšak dle protokolů o rozboru ze dne 18. září 2014 vyhověly specifikaci ve zkoušce na stanovení čistoty a obsahu účinné látky. Přestože tedy u těchto antivirotik uplynula doba použitelnosti, mohlo by na ně MZ v případě vzniku okolností závažně ohrožujících veřejné zdraví aplikovat ustanovení zákona č. 378/2007 Sb., které umožňuje při využití zvláštních opatření distribuovat, vydávat a používat léčiva, jejichž doba použitelnosti uplynula.

MZ mělo v uvedených případech v souladu se zákonem o účetnictví vykázoat v účetní závěrce k datu expirace, tj. v roce 2011, opravnou položku ve výši 100 % hodnoty těchto antivirotik vykázaných na účtu 112 – *Materiál na skladě*. Důvodem pro tvorbu opravné položky v této výši byla skutečnost, že dle zákona č. 378/2007 Sb. se antivirotikum, kterému uplynula doba použitelnosti, považuje za nepoužitelné léčivo, které se nesmí uvádět na trh, do oběhu nebo používat při poskytování zdravotních služeb. Přesto však v případě, že by nastaly okolnosti závažně ohrožující veřejné zdraví (např. pandemie), může MZ v souladu s tímto zákonem antivirotikum použít.

MZ tím, že neúčtovalo o dočasném snížení hodnoty těchto zásob a vykázalo jejich hodnotu v původním ocenění, nadhodnotilo v ÚZ ve výkazu rozvaha zůstatek účtu 112 – *Materiál na skladě* a zůstatek účtu 406<sup>12</sup> – *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody* o 429,7 mil. Kč.

- ***Vykazování záloh a dohadných účtů pasivních u transferů, které nebyly určeny k finančnímu vypořádání***

MZ v roce 2014 poskytovalo svým příspěvkovým organizacím účelové příspěvky formou příspěvků na provoz dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). MZ v souvislosti s těmito případy účtovalo mimo jiné i o poskytnuté záloze na účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a o dohadných účtech pasivních na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*; účtovalo tedy účetními postupy, které jsou ČÚS č. 703 – *Transfery* určeny pro transfery s povinností finančního vypořádání. V uvedených případech se však jednalo o transfery, které nebyly určeny k finančnímu vypořádání. V důsledku toho MZ v rozvaze nadhodnotilo zůstatky účtů 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a 389 – *Dohadné účty pasivní* o 33,3 mil. Kč.

- ***Změna účtování o transferech a její vliv na informace v ÚZ***

MZ počínaje účetním obdobím roku 2014 změnilo postupy účtování o poskytovaných transferech. U transferů určených k finančnímu vypořádání začalo MZ nově od 1. ledna 2014 účtovat o poskytnuté záloze prostřednictvím účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a k 31. prosinci 2014 vytvořilo k finančně nevypořádaným transferům dohadné položky pasivní, které vykázalo na účtu 389 – *Dohadné účty pasivní*. O takových účetních případech MZ před 1. lednem 2014 neúčtovalo. Tato změna postupů účtování a vykazování transferů významně ovlivnila hodnoty vykázané na uvedených syntetických účtech v ÚZ<sup>13</sup>.

MZ v souvislosti se změnou účtování o poskytovaných transferech ale nevykázalo hodnotu poskytnutých záloh, dohadnou položku pasivní ani náklady na víceleté transfery poskytnuté před 1. lednem 2014, které nebyly k 31. prosinci 2014 finančně vypořádány.

- ***Dotace na pořízení dlouhodobého majetku***

MZ o dotacích na pořízení dlouhodobého majetku, které poskytovalo vlastním příspěvkovým organizacím na základě vydaných rozhodnutí, účtovalo nesprávně jako o transferu prostřednictvím účtů 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery*, 389 – *Dohadné účty pasivní* a 571 – *Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery*, přestože dle ČÚS č. 703 – *Transfery* se prostředky zřizovatele určené na pořízení dlouhodobého majetku pro jím zřízenou příspěvkovou organizaci za transfer nepovažují. V souladu s ČÚS č. 709 – *Vlastní zdroje* se o těchto prostředcích účtuje prostřednictvím účtu 401 – *Jmění účetní jednotky*. V důsledku uvedených skutečností MZ v rozvaze nadhodnotilo zůstatky účtů 373 – *Krátkodobé*

<sup>12</sup> První použití metody tvorby a použití opravných položek, s výjimkou tvorby opravných položek u pohledávek, mělo MZ v souladu s § 65 odst. 9 vyhlášky č. 410/2009 Sb. provést v účetní závěrce sestavované k 31. prosinci 2011, a to jako oceňovací rozdíl při změně metody (syntetický účet 406 – *Oceňovací rozdíly při prvotním použití metody*).

<sup>13</sup> MZ k 31. prosinci 2014 na syntetickém účtu 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* vykázalo za běžné účetní období hodnotu 3 115 mil. Kč oproti nulové hodnotě vykázané za minulé účetní období a v případě syntetického účtu 389 – *Dohadné účty pasivní* vykázalo za běžné účetní období hodnotu 3 116 mil. Kč oproti hodnotě 2,2 mil. Kč vykázané za minulé účetní období.

*poskytnuté zálohy na transfery, 389 – Dohadné účty pasivní a 401 – Jmění účetní jednotky o 107,4 mil. Kč a ve výkazu zisku a ztráty o stejnou částku nadhodnotilo zůstatek účtu 571 – Náklady vybraných ústředních vládních institucí na transfery.*

- **Zbytková hodnota odpisovaného majetku**

MZ si v účetních obdobích před rokem 2014 stanovilo u jednotlivého odpisovaného majetku hranici významnosti pro zaúčtování zůstatkové ceny dlouhodobého majetku při jeho vyřazení ve výši 5 % z ocenění tohoto majetku tak, jak umožňoval ČÚS č. 708 – *Odpisování dlouhodobého majetku* ve znění platném do 31. prosince 2013.

Od účetního období 2014 je v ČÚS č. 708 – *Odpisování dlouhodobého majetku* nově definována tzv. zbytková hodnota majetku, a to jako zdůvodnitelná odhadovaná hodnota majetku, kterou by vybraná účetní jednotka mohla získat při vyřazení tohoto majetku. Nejzazší termín pro vypracování odpisového plánu účetní jednotky v souladu s tímto ustanovením je 1. leden 2015. MZ však ani k 1. lednu 2015 nevypracovalo odpisový plán v souladu s účetní regulací a zbytkovou hodnotu stanovenou jednotně ve výši 5 % z ocenění dlouhodobého majetku ponechalo u veškerého odpisovaného majetku bez toho, že by tato část pořizovací ceny, která nebude zúčtována do nákladů, byla zdůvodněna.

- **Výnosy z transferů**

MZ o výnosech z titulu přijetí transferů nárokovaných od Národního fondu v rámci předfinancování projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU v rámci IOP účtovalo nesprávně na účtu 669 – *Ostatní finanční výnosy*. Roli MZ ve vztahu k transferu lze jednoznačně určit v případě vlastních projektů, které realizuje MZ. V těchto případech MZ přijímá transfer jako konečný příjemce a ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery* je tak příjemcem, který by měl o přijatém transferu účtovat na účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů*.

V důsledku uvedených skutečností MZ ve výkazu zisku a ztráty nadhodnotilo zůstatek účtu 669 – *Ostatní finanční výnosy* o 522,5 mil. Kč a podhodnotilo zůstatek účtu 671 – *Výnosy vybraných ústředních vládních institucí z transferů* o 18 mil. Kč.<sup>14</sup>

- **Vykazování cizího majetku**

MZ v ÚZ na účtu 903 – *Ostatní majetek* vykazovalo majetek, ke kterému nemělo příslušnost hospodaření a ani se nejednalo o majetek, který by MZ jako zřizovatel předalo své příspěvkové organizaci k hospodaření. Přitom pouze takový majetek lze podle vyhlášky č. 410/2009 Sb. vykazovat na účtu 903 – *Ostatní majetek*. V důsledku uvedených skutečností MZ v příloze ÚZ nadhodnotilo zůstatek účtu 903 – *Ostatní majetek* o 106 mil. Kč. Tato skutečnost měla vliv i na konečný zůstatek souvztažného účtu 999 – *Vyrovňovací účet k podrozvahovým účtům*.

<sup>14</sup> V případě projektů IOP, u kterých není MZ konečným příjemcem peněžních prostředků, nelze roli MZ z důvodu nejednoznačné úpravy předfinancování transferů z rozpočtu EU v ČÚS č. 703 – *Transfery* určit, a proto není uvedeno, jaký další syntetický účet byl nesprávným postupem MZ ovlivněn.

- **Vykazování podmíněných závazků**

MZ o některých podmíněných závazcích vůbec neúčtovalo, například:

- o podmíněných závazcích ve výši 79,1 mil. Kč z titulu vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace na realizaci projektů IOP, OPVK a OP LZZ neúčtovalo na účtu 975 – *Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí*;
- o podmíněných závazcích z titulu smluv o poskytnutí účelové podpory na řešení projektu výzkumu a vývoje, které MZ uzavíralo s příslušnými příjemci podpory na základě zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), neúčtovalo na účtu 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv*;
- o některých dlouhodobých podmíněných závazcích z titulu uzavřených smluv neúčtovalo na účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv*.

Některé podmíněné závazky vykázalo MZ v nesprávné výši, např.:

- Krátkodobé podmíněné závazky z titulu vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace na realizaci projektů IOP nevykázalo MZ ve správné výši, neboť o snížení těchto závazků neúčtovalo při poskytnutí peněžních prostředků konečnému příjemci, ale až v okamžiku zaúčtování pohledávky za Národním fondem z titulu refundace peněžních prostředků vynaložených na předfinancování projektů IOP. V důsledku této skutečnosti byl v ÚZ účet 975 – *Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí* nadhodnocen o 133 mil. Kč.
- U stejných podmíněných závazků účtovalo MZ navíc také o jejich snížení v případě refundace výdajů uskutečněných v rámci vlastních projektů IOP realizovaných Ministerstvem zdravotnictví, kdy ale podmíněné závazky Ministerstvu zdravotnictví nevznikají, protože rozhodnutí o poskytnutí dotace se v tomto případě nevydává. V důsledku této skutečnosti byl v ÚZ účet 975 – *Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí* podhodnocen o 11,6 mil. Kč.
- Dlouhodobé podmíněné závazky z titulu uzavřených smluv byly na účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* vykázány v nesprávné výši, neboť MZ neúčtovalo o jejich snížení v okamžiku vzniku (předpisu) závazku v rozvaze, ale až v okamžiku úhrady faktury; současně byla nesprávná výše vykázána také z důvodu zaúčtování jiné částky podmíněného závazku, než jaká vyplývala ze smlouvy.

V důsledku výše uvedených skutečností MZ v příloze ÚZ podhodnotilo zůstatek účtu 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 55,8 mil. Kč, nadhodnotilo zůstatek účtu 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv* o 66,9 mil. Kč a nadhodnotilo zůstatek účtu 975 – *Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí* o 42,3 mil. Kč. Tyto skutečnosti měly vliv i na konečný zůstatek souvztažného účtu 999 – *Vyrovňovací účet k podrozvahovým účtům*.



- **Splatné závazky pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, splatné závazky veřejného zdravotního pojištění<sup>15</sup> a evidované daňové nedoplatky**

MZ nesprávně informovalo o výši splatných závazků pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „závazky SZ“), o výši splatných závazků veřejného zdravotního pojištění (dále jen „závazky ZP“) a výši daňových nedoplatků evidovaných u místně příslušných finančních orgánů (dále jen „daňové nedoplatky“), když jejich hodnotu vykázalo v příloze ÚZ na položce A.5. *Informace podle § 18 odst. 1 písm. c) zákona* v celkové výši 8 mil. Kč, i když skutečnost byla v těchto případech k 31. prosinci 2014 nulová. Na uvedené položce přílohy účetní závěrky mají být vykazovány jen takové závazky SZ, závazky ZP a daňové nedoplatky, které jsou k rozvahovému dni splatné nebo jsou po lhůtě splatnosti. Podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, a zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, se pojistné placené zaměstnavatelem platí za jednotlivé kalendářní měsíce a je splatné od 1. do 20. dne následujícího kalendářního měsíce a dle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, je nedoplatek definován jako částka daně, která není uhrazena a již uplynul den splatnosti této daně.

- **Neúplnost textové přílohy ÚZ**

Příloha ÚZ neobsahovala informace o některých použitých účetních metodách (např. o odpisování majetku, časovém rozlišení nákladů a výnosů, oceňování podmíněných aktiv a pasiv), i když tuto povinnost stanovuje zákon o účetnictví v § 7 odst. 5 a návazně i vyhláška č. 410/2009 Sb. MZ v příloze ÚZ neuvádělo ani změnu postupů účtování o poskytovaných transferech určených k finančnímu vypořádání. Hodnoty zůstatků na účtech 373 – *Krátkodobé poskytnuté zálohy na transfery* a 389 – *Dohadné účty pasivní* vykázané za běžné účetní období a za minulé účetní období nejsou srovnatelné a MZ tuto skutečnost v příloze ÚZ nijak nekomentovalo.

### 1.2.2 Přehled o peněžních tocích

MZ při sestavování přehledu o peněžních tocích nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 410/2009 Sb., neboť na položce B.I. *Výdaje na pořízení dlouhodobých aktiv* a na položce A.I.6. *Ostatní úpravy o nepeněžní operace* vykázalo i účetní operace, při kterých nedocházelo ke snížení stavu peněžních prostředků v souvislosti s pořízením dlouhodobých aktiv a které neovlivnily výši výsledku hospodaření běžného účetního období, tzn. roku 2014. V důsledku toho MZ v přehledu o peněžních tocích nadhodnotilo položku B.I. *Výdaje na pořízení dlouhodobých aktiv* o 22,9 mil. Kč a o stejnou částku podhodnotilo položku A.I.6. *Ostatní úpravy o nepeněžní operace*.

<sup>15</sup> Ve vyhlášce č. 410/2009 Sb. existují pro účetní období roku 2014 rozdíly v označení těchto položek účetní závěrky. Jejich názvy v ustanovení definujícím jejich obsahové vymezení nejsou totožné s názvy dle závazného vzoru přílohy účetní závěrky. Tento rozdíl nebyl odstraněn ani pro účetní období roku 2015. S účinností od 1. ledna 2016 je zákonem č. 221/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, zrušena povinnost vykazovat tyto informace v příloze účetní závěrky.



### 1.3 Inventarizace majetku a závazků

Jednou z podmínek zabezpečujících průkaznost účetnictví je provedení inventarizace. MZ při inventarizaci nezjistilo zejména skutečný stav podmíněných pohledávek vyplývajících z uzavřených smluv ani stav podmíněných závazků (účty 934 – *Dlouhodobé podmíněné pohledávky z jiných smluv*, 973 – *Krátkodobé podmíněné závazky z jiných smluv*, 974 – *Dlouhodobé podmíněné závazky z jiných smluv*, 975 – *Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí*).

V případě krátkodobých podmíněných závazků z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí má zůstatek účtu zobrazovat nároky na prostředky, které by měly být konečným příjemcům poskytnuty po rozvahovém dni, a to na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace vydaných k rozvahovému dni. Z inventurního soupisu ani z jiné dokumentace vytvořené v rámci inventarizace však nebylo možné jednoznačně určit, z jakých konkrétních podrozvahových závazků (částí inventarizačních položek) se zůstatek tohoto účtu skládá. Navíc MZ sdělilo, že součástí zůstatku tohoto účtu jsou i podmíněné závazky z titulu vydaných rozhodnutí o poskytnutí dotace na realizaci projektů OPVK a OP LZZ, o snižování těchto závazků ale MZ v průběhu roku 2014 neúčtovalo, přestože peněžní prostředky na realizaci projektů v daném roce jednotlivým příjemcům poskytovalo. Existuje proto riziko, že součástí zůstatku tohoto účtu byly k rozvahovému dni i podmíněné závazky, které k tomuto datu ve skutečnosti již neexistovaly. Zůstatek účtu 975 – *Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí* vykázáný ve výši 3 371,5 mil. Kč byl vyhodnocen jako neprůkazný.

Dále MZ v rámci inventarizace v rozporu se zákonem o účetnictví a vyhláškou č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků, neověřovalo, zda nejsou dány důvody pro účtování o trvalém či přechodném snížení hodnoty majetku, a to zejména u zásob antivirotik.

MZ rovněž v rozporu s vyhláškou č. 270/2010 Sb. nestanovilo výši ocenění pohledávek a závazků, od které bude provádět jejich vzájemné odsouhlasení, a toto odsouhlasení v roce 2014 ani neprovádělo<sup>16</sup>.

## 2. Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu správců kapitol, OSS a státních fondů za rok 2014 (dále jen „výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2014“)

Tabulka č. 6 – Údaje z výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2014 (v Kč)

Rozpočtové příjmy		Rozpočtové výdaje	
Rozpočet po změnách	Výsledek od počátku roku	Konečný rozpočet	Výsledek od počátku roku
2 399 774 467,00	1 613 461 746,07	10 534 806 858,35	5 158 582 362,94

Zdroj: výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2014.

Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2014 byla prověřována správnost třídění příjmů a výdajů dle vyhlášky č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě. Dále bylo prověřováno,

<sup>16</sup> Povinnost provádět vzájemné odsouhlasení pohledávek a závazků je počínaje účetním obdobím roku 2015 stanovena i v ustanovení § 22 vyhlášky č. 312/2014 Sb., o podmínkách sestavení účetních výkazů za Českou republiku (konsolidační vyhláška státu).

zda byla dodržena ustanovení vyhlášky č. 449/2009 Sb., o způsobu, termínech a rozsahu údajů předkládaných pro hodnocení plnění státního rozpočtu, rozpočtů státních fondů, rozpočtů územních samosprávných celků, rozpočtů dobrovolných svazků obcí a rozpočtů regionálních rad regionů soudržnosti.

Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2014 byla zjištěna celková nesprávnost ve výši 325,6 mil. Kč, z toho 324 mil. Kč tvořily nesprávnosti identifikované u výdajových rozpočtových položek. Nedostatky byly zjištěny zejména v případě výdajů vynaložených na institucionální a účelovou podporu vědy a výzkumu a výdajů souvisejících s poskytnutím peněžních prostředků v rámci OP LZZ a OPVK, a to v celkové výši 310 mil. Kč. Jednalo se o výdaje, které MZ v obou případech neposkytovalo svým příspěvkovým organizacím formou příspěvku na provoz dle § 54 odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., a proto je nemělo zatřídit na položku 5331 – *Neinvestiční příspěvky zřízeným příspěvkovým organizacím*, ale na položku 5336 – *Neinvestiční transfery zřízeným příspěvkovým organizacím*.

### 3. Závěrečný účet

Při kontrole závěrečného účtu kapitoly MZ za rok 2014 byly prověřovány vybrané oblasti – transfery, návratné finanční výpomoci, majetkové účasti v obchodních korporacích a bezúplatné převody. V těchto oblastech nebyly zjištěny žádné významné nesprávnosti. Závěrečný účet kapitoly MZ za rok 2014 byl zpracován v rozsahu stanoveném vyhláškou č. 419/2001 Sb., o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, tj. obsahoval průvodní zprávu, povinné číselné sestavy i tabulkové přílohy. V průvodní zprávě nebyly uvedeny informace o vývoji příjmů kapitoly MZ v porovnání s výsledky za předchozí rok, údaje o veškerých kontrolách provedených v kapitole MZ v hodnoceném roce a v některých případech nebyly uvedeny informace o plnění opatření přijatých k odstranění závad zjištěných provedenými kontrolami.

### 4. Ostatní zjištění – porušení zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty

MZ na základě uzavřených smluv o dodávkách a odběrech tepla zajišťovalo pro jinou OSS a dále také pro akciovou společnost dodávky tepla, které vyrábělo ve vlastní kotelně. MZ tím uskutečňovalo činnost, při které se podle zákona č. 235/2004 Sb. považuje za osobu povinnou k dani. Výše obratu z této činnosti přitom v roce 2014 i v letech předchozích<sup>17</sup> překročila částku, od které vzniká osobě povinné k dani povinnost podat na místně příslušný finanční úřad přihlášku k registraci a stát se plátcem DPH. MZ tuto zákonnou povinnost nesplnilo, neboť v rozporu se zákonem č. 235/2004 Sb. nepodalo přihlášku k registraci.

<sup>17</sup> Analyzováno zpětně až do roku 2011.



### III. Shrnutí a vyhodnocení

**Cílem kontrolní akce č. 15/07 bylo prověřit, zda MZ při sestavení závěrečného účtu a při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky a předkládání údajů pro hodnocení plnění státního rozpočtu za rok 2014 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy, a tím ověřit mimo jiné i plnění jedné ze základních povinností OSS při hospodaření s majetkem státu<sup>18</sup>. Kontrolní akce současně prověřila úplnost, průkaznost a správnost údajů u konkrétní vybrané účetní jednotky, a to z toho důvodu, že údaje z účetnictví OSS budou poprvé za rok 2015 použity pro sestavení účetních výkazů za Českou republiku<sup>19</sup>. Kontrola měla dále za úkol identifikovat případná systémová rizika (např. nesrovnatelnost vykazovaných údajů), která by mohla mít vliv na účetní výkazy za Českou republiku.**

#### Účetní závěrka

**V účetní závěrce MZ k 31. prosinci 2014 byla kontrolou zjištěna celková nesprávnost v údajích za běžné účetní období ve výši 5,2 mld. Kč<sup>20</sup>.** Na celkové nesprávnosti se podílela zejména neprůkaznost zůstatku podrozvahového účtu 975 – *Krátkodobé podmíněné závazky z nástrojů spolufinancovaných ze zahraničí* (příloha ÚZ) ve výši 3,4 mld. Kč. Tento účet byl současně zatížen i významnými nesprávnostmi vyplývajícími z nesprávných postupů účtování o podmíněných závazcích<sup>21</sup>. Další významné nesprávnosti byly zjištěny ve výši:

- 0,9 mld. Kč v důsledku nesprávného ocenění zásob antivirotik (rozvaha);
- 0,5 mld. Kč v důsledku nesprávně zvoleného syntetického účtu v případě účtování o výnosech z transferů plynoucích z nárokování prostředků IOP z titulu uskutečněného předfinancování (výkaz zisku a ztráty);
- 0,2 mld. Kč z důvodu nesprávně stanovených účetních postupů pro oblast dotací poskytovaných příspěvkovým organizacím na pořízení dlouhodobého majetku (rozvaha a výkaz zisku a ztráty);
- 0,1 mld. Kč v důsledku vykazování majetku, ke kterému MZ nemělo příslušnost hospodaření a který nebyl ani majetkem, jež by MZ jako zřizovatel předalo své příspěvkové organizaci k hospodaření (příloha ÚZ).

**Spolehlivost údajů účetní závěrky jako celku je nutné posuzovat z hlediska významnosti<sup>22</sup>. Možnost vyjádřit se ke spolehlivosti údajů ÚZ však byla ve významném rozsahu omezena, a to v důsledku nejednoznačnosti a nejasnosti předpisů upravujících vedení účetnictví<sup>23</sup> zejména v oblasti transferů spolufinancovaných z rozpočtu EU a poskytovaných konečným příjemcům formou předfinancování ze státního rozpočtu. NKÚ se proto ke spolehlivosti ÚZ nevyjadřuje.**

<sup>18</sup> Viz ustanovení § 14 odst. 2 zákona č. 219/2000 Sb.

<sup>19</sup> Viz ustanovení § 23b zákona o účetnictví a vyhláška č. 312/2014 Sb.

<sup>20</sup> V jednotlivých výkazech ÚZ byly zjištěny tyto nesprávnosti: ve výkazu rozvaha ve výši 1,1 mld. Kč, ve výkazu zisku a ztráty ve výši 0,6 mld. Kč, v příloze ÚZ 3,5 mld. Kč, v přehledu o peněžních tocích 25 mil. Kč a v přehledu o změnách vlastního kapitálu 6 mil. Kč.

<sup>21</sup> Viz část kontrolního závěru *Vykazování podmíněných závazků* (s. 11).

<sup>22</sup> Hladina významnosti byla na úrovni účetní závěrky stanovena ve výši 2 % z celkových nákladů vykázaných k 31. prosinci 2014, tj. ve výši 104 mil. Kč.

<sup>23</sup> Viz část 1.1.1 kontrolního závěru.

Nejednoznačnosti a nejasnosti v účetních předpisech, které nelze dávat k tíži účetní jednotce, způsobují odlišný výklad některých ustanovení těchto předpisů, vykazování odlišných údajů v účetních závěrkách a jejich nesrovnatelnost mezi vybranými účetními jednotkami, ale i v časové řadě.<sup>24</sup>

Současně je vhodné uvést, že **nesprávnosti v ÚZ v celkové výši 5,2 mld. Kč, které byly zjištěny v oblastech nezatížených nejednoznačností a nejasností právních předpisů, měly významný dopad na údaje ÚZ. Pokud by vyhodnocování správnosti účtování a vykazování skutečností nebylo ve významném rozsahu omezeno, vedlo by vyhodnocení nesprávností zjištěných v oblastech nezatížených těmito nejasnostmi a nejednoznačnostmi k modifikovanému stanovisku.**

**V případě nepřijetí opatření k nápravě ze strany MZ ovlivní nesprávnosti účetní výkazy za Českou republiku za rok 2015, neboť např. jednotlivá nadhodnocení a podhodnocení účtů podmíněných závazků mají vliv na možnost správného vylučování vzájemných vztahů uvnitř konsolidačního celku státu<sup>25</sup>. Výsledná nesprávnost konečných zůstatků účtů podmíněných závazků navíc může způsobit nesprávné vyčíslení nároků na budoucí rozpočet.<sup>26</sup>**

#### **Výkaz pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2014**

**Ve výkazu pro hodnocení plnění rozpočtu za rok 2014 byla zjištěna celková nesprávnost ve výši 325,6 mil. Kč, z toho 310 mil. Kč tvořily nesprávnosti identifikované u výdajových rozpočtových položek, kdy MZ výdaje vynaložené na institucionální a účelovou podporu vědy a výzkumu a výdaje související s poskytnutím peněžních prostředků v rámci OP LZZ a OPVK nevykazovalo jako transfery zřízeným příspěvkovým organizacím, ale zatřídilo je na nesprávnou položku rozpočtové skladby a v důsledku toho je vykázalo jako příspěvky na provoz poskytnuté zřízeným příspěvkovým organizacím.**

<sup>24</sup> S účinností od 1. ledna 2015 byla novelizována vyhláška č. 410/2009 Sb. a ČÚS č. 703 – *Transfery*, čímž byla odstraněna základní nejednoznačnost ohledně role OSS při předfinancování prostředků EU ze státního rozpočtu, OSS nyní poskytují tyto prostředky v roli poskytovatele ve smyslu ČÚS č. 703 – *Transfery*.

<sup>25</sup> Pro sestavování účetních výkazů za Českou republiku je vyhláškou č. 312/2014 Sb. stanovena povinnost vyloučit vzájemné vztahy uvnitř konsolidačního celku státu tak, aby v těchto výkazech byly výsledně zachyceny zejména vztahy mimo konsolidační celek státu. V případě podrozvahových položek se jedná o vylučování vzájemných podmíněných závazků a podmíněných pohledávek. Zajištění průkaznosti jako jednoho ze základních požadavků zákona o účetnictví tak nabývá na významu v souvislosti s nutností identifikovat při sestavování účetních výkazů za Českou republiku vzájemné vztahy mezi účetními jednotkami zahrnutými do konsolidačního celku státu a vyloučit tyto jejich vzájemné vztahy. Vybraná účetní jednotka tak musí mít v případě podrozvahových účtů přehled o tom, z jakých konkrétních podmíněných pohledávek či podmíněných závazků se daný zůstatek podrozvahového účtu skládá.

<sup>26</sup> Dle návrhu zákona o pravidlech rozpočtové odpovědnosti (<http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?t=413&o=7>) by měly být za Českou republiku zveřejňovány vybrané údaje stanovené tímto zákonem. Návrh zákona reaguje na povinnost transponovat do národních právních řádů směrnici Rady č. 2011/85/EU, o požadavcích na rozpočtové rámce členských států. Dle čl. 15 odst. 1 této směrnice byly členské státy povinny uvést v účinnost právní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 31. prosince 2013. Mezi povinně zveřejňované údaje patří i informace o podmíněných závazcích, u nichž lze očekávat, resp. nelze vyloučit, potenciálně významný dopad na veřejné finance.

### **Závěrečný účet**

Při kontrole souladu závěrečného účtu kapitoly MZ za rok 2014 s vyhláškou č. 419/2001 Sb. a při prověřování vybraných oblastí, kterými byly transfery, návratné finanční výpomoci, majetkové účasti v obchodních korporacích a bezúplatné převody, nebyly zjištěny významné nedostatky. **Dílčí nedostatky byly identifikovány v průvodní zprávě k závěrečnému účtu.**

### **Ostatní zjištění**

**MZ nesplnilo povinnost podat v souladu se zákonem č. 235/2004 Sb. u místně příslušného finančního úřadu přihlášku k registraci a stát se plátcem DPH. NKÚ v této souvislosti splnil svoji povinnost oznámit tyto skutečnosti v souladu s ustanovením § 59 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, příslušnému finančnímu úřadu.**



## Seznam zkratk

ČÚS	– české účetní standardy
daňové nedoplatky	– daňové nedoplatky evidované u místně příslušných finančních orgánů
DPH	– daň z přidané hodnoty
EU	– Evropská unie
IOP	– <i>Integrovaný operační program</i>
kapitola MZ	– kapitola státního rozpočtu 335 – <i>Ministerstvo zdravotnictví</i>
MZ	– Ministerstvo zdravotnictví
NKÚ	– Nejvyšší kontrolní úřad
OP LZZ	– operační program <i>Lidské zdroje a zaměstnanost</i>
OPVK	– operační program <i>Vzdělávání pro konkurenceschopnost</i>
OSS	– organizační složka státu
SÚ	– syntetický účet
SZ	– sociální zabezpečení
ÚZ	– účetní závěrka MZ k 31. prosinci 2014
ZP	– zdravotní pojištění

**15/08****Majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušné hospodařit vybrané organizační složky státu, jež jsou součástí Hasičského záchranného sboru České republiky**

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

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

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

Kontrolované osoby:

Ministerstvo vnitra;

Hasičský záchranný sbor hlavního města Prahy, Praha;

Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje, Brno;

Hasičský záchranný sbor Libereckého kraje, Liberec;

Hasičský záchranný sbor Pardubického kraje, Pardubice;

Záchranný útvar HZS ČR, Hlučín.

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

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

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

## I. Informace k předmětu kontroly

**Ministerstvo vnitra** je ústředním orgánem státní správy<sup>1</sup> pro vnitřní věci, mimo jiné pro požární ochranu, krizové řízení, ochranu obyvatelstva a integrovaný záchranný systém.

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

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

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

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

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

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

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

\* Nároky z nespotřebovaných výdajů.

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

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

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

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

NKÚ v rámci své kontrolní činnosti provedl kontrolu č. 14/23<sup>4</sup>, která byla zaměřena na prověření poskytování, čerpání a použití peněžních prostředků určených na rozvoj a obnovu materiálně technické základny HZS. V současné době provádí kontrolu č. 15/32<sup>5</sup>, jejímž cílem je prověřit, zda Ministerstvo vnitra při vedení účetnictví a sestavení účetní závěrky k 31. 12. 2014 postupovalo v souladu s příslušnými právními předpisy.

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

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

## II. Shrnutí skutečností zjištěných při kontrole

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

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

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

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

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

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





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

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

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

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

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

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

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

### **III. Vyhodnocení a doporučení**

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

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

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

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

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

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

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

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

## **IV. Informace ke zjištěným skutečnostem**

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

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

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

Po neschválení předchozích návrhů byl v roce 2013 předložen komplexní pozměňovací návrh<sup>7</sup>, ve kterém byl pojišťovně navržen nižší odvod do fondu zábrany škod a nově navržena povinnost uhradit HZS náklady za zásahy jednotek hasičských záchranných sborů u dopravních nehod. Na základě tohoto pozměňovacího poslaneckého návrhu byl s účinností od 1. 9. 2013 novelizován zákon č. 168/1999 Sb. a zákon č. 238/2000 Sb.

### Fond zábrany škod

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

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

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

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

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

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

### Příjmy HZSK za zásahy prováděné u dopravních nehod

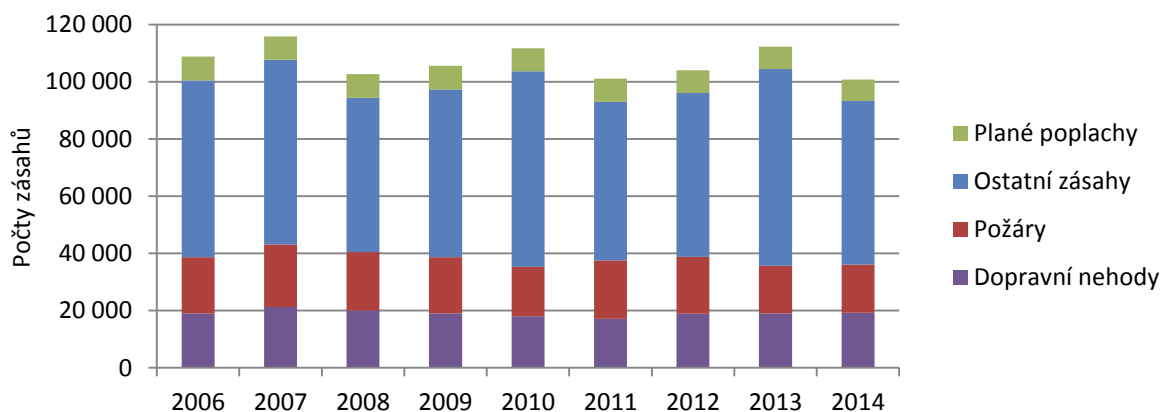
Před účinností novely zákona č. 238/2000 Sb., tj. do 31. 8. 2013, uplatňovaly HZSK u příslušných pojišťoven náhrady nákladů vynaložených v souvislosti s likvidačními pracemi u dopravních nehod pouze na základě vzájemné dohody.

V novele zákona č. 238/2000 Sb. je uvedeno, že HZSK a zřizovateli jednotek sboru dobrovolných hasičů se uhradí náklady vzniklé při zásazích prováděných jednotkami HZS u dopravních nehod, u kterých zasahují na výzvu příslušného operačního a informačního střediska. Náhrady nákladů mají HZSK uplatňovat přímo proti příslušné pojišťovně, popř. proti ČKP nebo Ministerstvu financí. Důvodová zpráva k této novele předpokládala, že celkové uhrazené náklady HZS dosáhnou výše 303,6 mil. Kč ročně. Výpočet vycházel z průměrné doby zásahu dvě hodiny, z počtu 22 tisíc zásahů u dopravních nehod ročně a z vypočtených nákladů za hodinu zásahu ve výši 6 900 Kč s tím, že výše náhrad bude stanovena nařízením vlády<sup>8</sup>.

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

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

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



Zdroj: statistické ročenky HZS.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

\* Jednotky sboru dobrovolných hasičů.

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

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

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

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

## 2. Připojení objektů k pultu centralizované ochrany

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

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

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

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

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

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

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

**Zdroj:** údaje kontrolovaných HZSK.

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

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

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

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

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

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

### 3. Rozpočet a vybrané ekonomické a finanční ukazatele HZS

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

#### Počty zaměstnanců HZS

Počty služebních míst příslušníků HZS byly stanoveny usneseními vlády ČR<sup>9</sup> v roce 2013 v počtu 9 330 příslušníků a v roce 2014 v počtu 9 530 příslušníků.

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



**Tabulka č. 4 – Přepočtené stavy zaměstnanců HZS**

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

**Zdroj:** GR – údaje o přepočtených stavech zaměstnanců.

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

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

### Výkony kontrolovaných HZSK

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

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

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

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

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

### Výdaje kontrolovaných HZSK

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

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

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

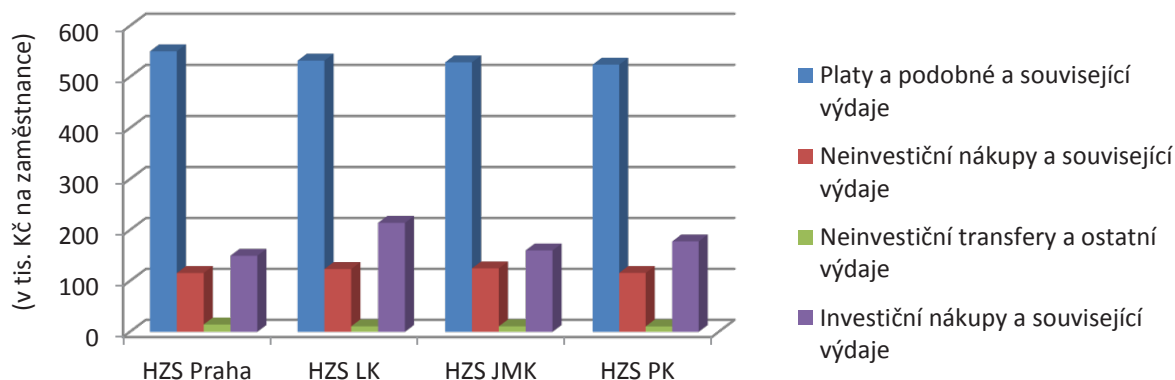
**Zdroj:** MONITOR – informační portál Ministerstva financí.

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



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

**Graf č. 2 – Porovnání výdajů kontrolovaných HZSK**



**Zdroj:** MONITOR – informační portál Ministerstva financí.

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

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

### Rozpočtované příjmy kontrolovaných HZSK

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

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

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

**Zdroj:** MONITOR – informační portál Ministerstva financí.

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

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

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

### Mimorozpočtové příjmy kontrolovaných HZSK

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

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

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

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

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

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

**Zdroj:** údaje kontrolovaných HZSK.

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

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

#### **4. Centralizované zadávání veřejných zakázek a centrální nákupy**

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

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

#### **5. Nakládání s majetkem a pořizování materiálu, služeb**

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

##### **Nemovitý majetek**

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

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

### **Movitý majetek, materiál a služby**

Při kontrole nakládání s majetkem a pořízení materiálu a služeb byla v následujících případech zjištěna méně významná pochybení v dodržování zákona o veřejných zakázkách<sup>11</sup>, zákona o účetnictví<sup>12</sup> a zákona o majetku státu<sup>13</sup>:

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

---

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

<sup>12</sup> Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

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



## Seznam zkratk

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



**Věstník Nejvyššího kontrolního úřadu**  
**Ročník XXIV (2016)**

**Vydavatel:**

Nejvyšší kontrolní úřad, Jankovcova 2, 170 04 PRAHA 7

**Redakce:**

Odbor komunikace NKÚ; tel.: 233 045 198

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

Částka 1/2016 vyšla dne 3. února 2016

**ISSN 1210-9703 (Print)**

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





