

Informace z kontrolní akce 06/37 – Hospodaření státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR s majetkem státu

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2006 pod číslem 06/37. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit vybrané výdaje a příjmy a hospodaření s majetkem státu při zabezpečování vlastní činnosti státní příspěvkové organizace Ředitelství silnic a dálnic ČR a prověřit plnění opatření přijatých k nápravě dříve zjištěných nedostatků.

Kontrolovanou osobou bylo:
Ředitelství silnic a dálnic ČR (dále jen „ŘSD“) a v rámci ní byly kontrolovány generální ředitelství, závody Brno a Praha a správy Brno, Hradec Králové, Jihlava, Olomouc, Pardubice, Praha a Zlín.

I. Úvod

Státní příspěvková organizace ŘSD, jejíž zřizovatelem je Ministerstvo dopravy, vykonává vlastnická práva státu k nemovitostem tvořícím dálnice a silnice I. třídy. Organizačně se členilo na generální ředitelství, dva závody a 13 správ. Výdaje hradilo především z prostředků Státního fondu dopravní infrastruktury.

Kontrola byla zaměřena na činnosti související s vlastním provozem generálního ředitelství, závodů a správ. Náklady na zajištění těchto činností (dále „provozní náklady“) byly hrazeny z prostředků stanovených Státním fondem dopravní infrastruktury závazným ukazatelem „neinvestiční (běžné) výdaje na opravu a údržbu silnic a dálnic“ a v menší míře i z vlastních zdrojů. Prověřovaných oblastí se týkaly i prostředky státního rozpočtu poskytované Ministerstvem dopravy na financování programů reprodukce majetku. Kromě toho Ministerstvo dopravy poskytlo v roce 2006 ŘSD dotace 250 mil. Kč na výkup nevypořádaných silničních pozemků a 0,8 mil. Kč na odstranění nepovolených reklam.

Konkrétně byly prověřovány vybrané provozní náklady (účetová třída 5), výběr dodavatelů a hospodaření s dlouhodobým majetkem (účetová třída 0), zásobami (účetová třída 1) a pohledávkami (účetová skupina 31). Prověřována byla i účinnost opatření přijatých k odstranění nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 „Prostředky státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu v působnosti Ministerstva dopravy“, provedené v roce 2004 (kontrolní závěr byl zveřejněn ve Věstníku NKÚ, částka 2/2005).

Vybrané ukazatele rozpočtu ŘSD a jejich čerpání za roky 2005 a 2006, týkající se kontrolovaných činností, jsou uvedeny v tabulce č. 1. Prověřeno bylo cca 60 % těchto finančních prostředků.

Tabulka č. 1 – Vybrané ukazatele rozpočtu ŘSD a jejich čerpání

(v mil. Kč)

Závazný ukazatel	2005		2006	
	Upravený rozpočet	Čerpání	Upravený rozpočet	Čerpání
A. Ministerstvo dopravy	17,5	9,7	274,2	5,8
Z toho:				
– dotace na výkup pozemků a na odstranění reklam	–	–	250,8	0,7
– výdaje na financování programů	17,5	9,7	23,4	5,1
B. Státní fond dopravní infrastruktury				
– Výdaje na opravu a údržbu silnic a dálnic	1 261,1	1 261,0	1 408,0	1 408,0
C. Vlastní zdroje	223,5	297,1	230,2	230,6
Z toho:				
– výnosy z vlastní činnosti	134,8	243,2	171,8	213,9
– použití fondů organizace	88,7	53,9	58,4	16,7
D. Celkem	1 502,1	1 567,8	1 912,4	1 644,4

Poznámka: Právní předpisy uvedené v tomto dokumentu jsou aplikovány ve znění účinném pro kontrolované období.

II. Náklady na zajištění provozu

V této oblasti činnosti ŘSD byl prověřován systém rozpočtování a vykazování provozních nákladů a jiné činnosti vykonávané podle § 63 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Dále pak průkaznost, účelnost a hospodárnost vybraných provozních nákladů, především:

- materiálových nákladů, se zaměřením na vybavení budov a kanceláří, nákupy a využití pracovních pomůcek a dalšího materiálu;
- nákladů na opravy a údržbu budov, staveb, strojů a zařízení;
- cestovného;
- nákupů ostatních služeb, se zaměřením na nájemné, telekomunikační poplatky, pořizování studií a expertíz, právních služeb a služeb spojených s výpočetní technikou;
- smluvních pokut, penále a úroků z prodlení.

1. Provozní náklady činily cca 95 % z finančního objemu ukazatele „neinvestiční (běžné) výdaje na opravu a údržbu silnic a dálnic“ (zbytek se týkal oprav a údržby silnic a dálnic prováděných vlastními kapacitami ŘSD). V kontrolním závěru z kontrolní akce č. 04/24 bylo konstatováno, že ŘSD si v rámci uvedeného ukazatele určovalo výši provozních nákladů samo a nesledovalo je odděleně od zbylých nákladů. Tím nebyl vytvořen účinný tlak na ŘSD k zabezpečování hospodárnosti provozních nákladů. Zjištěný stav ukázal, že v této oblasti přetrvávají i nadále nedostatky, které účinnost přijatých opatření snižují.

Od roku 2005 byl rozpis provozních nákladů součástí smluv uzavíraných na příslušný rok se Státním fondem dopravní infrastruktury. **Rozpis však neodpovídal reálným předpokladům** a výše nákladů musela být v jednotlivých letech několikrát navyšována (v roce 2005 celkem o 439 mil. Kč, tj. o 40 %, a v roce 2006 celkem o 359 mil. Kč, tj. o 28 %). Podle sdělení ŘSD bylo důvodem nárůstu proti předpokladům nezohlednění cenových vstupů energií, služeb a nákladů na údržbu nových úseků dálnic, zvýšení mzdových limitů stanovených Ministerstvem dopravy, vliv zimy na spotřebu posypových materiálů a pohonných hmot a další. V převážné míře šlo tedy o vlivy, které bylo možno předvídat.

Provozní náklady nebyly rozpočtovány a sledovány odděleně. Např. na účtu 501 – *Spotřeba materiálu* byly zaúčtovány provozní náklady i náklady související s údržbou silnic a dálnic (posypový materiál a další) a na účtu 518 – *Ostatní služby* byly zaúčtovány i náklady na posudky a expertizy týkající se konkrétních staveb silnic a dálnic.

2. ŘSD vykazovalo náklady na jinou činnost do 0,3 % neinvestičních nákladů hlavní činnosti, tj. do 5 mil. Kč. Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 bylo zjištěno, že ŘSD nemělo jinou činnost vymezenou ve zřizovací listině v souladu s § 63 zákona č. 218/2000 Sb. a vykazovaný hospodářský výsledek jiné činnosti nebyl správný. Ministerstvo dopravy a ŘSD k odstranění těchto nedostatků sice přijaly opatření, ale stav se příliš nezměnil.

Zřizovací listina změněna nebyla. ŘSD vymezovalo rozdělení výkonů na hlavní a jinou činnost pouze vnitropodnikovými předpisy. Podle výše uvedeného ustanovení však musí být předmět a rozsah jiné činnosti doplněn do zřizovací listiny před jejím započítáním. **Vykázané výsledky jiné činnosti i nadále nebyly věrohodné,** neboť např.:

- vykazovaná míra zisku byla vyšší než 70 %, přitom pro kalkulaci cen ŘSD stanovilo tuto míru na 15 %. ŘSD tento rozdíl nevysvětlilo;
- část výnosů z pronájmů ploch pro reklamní zařízení byla vykazována v jiné činnosti a část v hlavní činnosti;
- správa Olomouc nezaúčtovala k vykázaným výnosům jiné činnosti ve výši 537 tis. Kč žádné náklady.

3. Kontrolou vybraných provozních nákladů byly zjištěny významné nedostatky v nákladech na cestovné (účet 512) a na ostatní služby (účet 518).

V případě nákladů na cestovné šlo zejména o:

- chybějící doklady k pracovním cestám a jejich vyúčtování, vyplácení cestovních náhrad v nesprávných výších, nedodržení desetidenní lhůty pro vyúčtování pracovní cesty, stanovené zákonem č. 119/1992 Sb., o cestovních náhradách;
- pochybnost o zaměření a přínosu zahraniční pracovní cesty do Skotska s náklady 64 tis. Kč konané dvěma zaměstnanci správy Olomouc (podle předloženého programu se konala pouze prohlídka parlamentu, muzea, mostů přes záliv, zdymadel, jezera Loch Ness, budovy ředitelství BBC a rekonstrukce Kingston Bridge); obdobně tomu bylo v případě cesty do Španělska s náklady 64 tis. Kč.

V případě nákladů na ostatní služby byly zjištěny zejména následující nedostatky:

- Generální ředitelství hradilo obchodní společnosti za správu areálu v Praze 4-Michli (areál je od roku 2004 předmětem prodeje) částky, jejichž výši bez dostatečného zdůvodnění měnilo (např. za únor 2005 uhradilo 93 tis. Kč, za únor 2006 již 139 tis. Kč a naopak za únor 2007 jen 24 tis. Kč).
- Generální ředitelství, závod Praha a správa Hradec Králové řádně nedoložily rozsah provedených právních služeb, za které uhradily celkem 1 477 tis. Kč.
- Generální ředitelství nedoložilo oprávněnost a správnost úhrad za administrativní a poradenskou činnost v oblasti krizového plánování a řízení (200 tis. Kč) a za poradenské a marketingové služby (773 tis. Kč).
- Správa Olomouc si od května 2002 najala za 1 tis. Kč měsíčně v Lipníku nad Bečvou garáž, přestože v tomto místě nemá žádné pracoviště. Garáž využívá zaměstnanec správy k parkování automobilu, který mu byl svěřen k užívání pro služební a soukromé účely, jak je uvedeno v části IV.4 tohoto dokumentu.

Nebyly naplněny ekonomické předpoklady redislokace pracovišť ŘSD v Praze schválené Ministerstvem dopravy v červnu 2003 v materiálu „Návrh způsobu řešení redislokace ŘSD v Praze“. Předpoklad vycházel z porovnání nákladů variant redislokace pracovišť ŘSD v Praze v časovém horizontu 20 let. Proti předpokladu byly zjištěny následující odchylky (přesné vyhodnocení nelze provést, protože došlo ke změně organizační struktury závodu Praha a ŘSD nesledovalo veškeré náklady na realizaci redislokace samostatně):

- Vyšší roční náklady za užívání budovy generálního ředitelství o 24,7 mil. Kč. Tyto náklady byly také o 6,5 mil. Kč vyšší než náklady z roku 2003 vzešlé z výběrového řízení na základě nabídky jediného uchazeče.
- Zvýšení nákladů o 6,2 mil. Kč ročně z důvodu umístění správy Praha do najatých prostor (původně měla sídlit spolu se závodem Praha).
- Vyšší náklady na rekonstrukci budovy závodu Praha, Na Pankráci 56, včetně vybavení budovy nábytkem a dosud neprovedené rekonstrukce kotelny, o 16,5 mil. Kč (podrobněji viz bod IV.1a tohoto dokumentu).
- Vyšší výnosy z prodeje areálu v ulici Hodonínská 364 o 172 mil. Kč (podle kupní smlouvy, která v době kontroly ještě nebyla schválena Ministerstvem financí).

III. Výběr dodavatelů

Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 byly zjištěny nedostatky ve třech případech veřejných zakázek zadávaných generálním ředitelstvím. Opatření k odstranění nedostatků nebylo přijato. Touto kontrolou byly zjištěny nedostatky při výběru dodavatelů u tří ze čtyř prověřovaných veřejných zakázek zadávaných generálním ředitelstvím, u dvou zakázek zadávaných závodem Praha a u jedné zakázky zadávané správou Olomouc. Např.:

- **Generální ředitelství rozdělilo** v rozporu s § 18 odst. 3 zákona č. 40/2004 Sb., o veřejných zakázkách, **zakázku v objemu 5,8 mil. Kč na tři dílčí zakázky**, které nezadalo podle postupů stanovených v § 25 uvedeného zákona.
- **Závod Praha zadal stavební práce akce** „Rekonstrukce budovy ŘSD ČR – Praha, Na Pankráci 56“ (podrobněji viz bod IV.1a tohoto dokumentu) v celkovém objemu 27 mil. Kč **na základě 21 smluv a objednávek**. V rozporu s § 18 odst. 3 zákona č. 40/2004 Sb. rozdělil zakázky do dílčích samostatně zadávaných zakázek, a to i v případě prací, jejichž charakter byl obdobný a které byly zadávány stejným dodavatelům. Jednomu dodavateli zadal šest zakázek v objemu celkem 7 719 tis. Kč pěti písemnými a jednou ústní objednávkou. Z toho u třech zakázek v celkovém objemu 6 343 tis. Kč uvedl, že byly zadány v jednacím řízení bez uveřejnění podle § 27 a § 28 zákona č. 40/2004 Sb., aniž by však naplnil zákonem stanovené podmínky pro tento způsob zadání. Zbylé tři zakázky v objemu 1 376 tis. Kč zadal tomuto dodavateli přímo bez výběrového řízení. Obdobně postupoval u dalších dílčích zakázek zadávaných jiným dodavatelům.
- Závod Praha stanovil nesprávně předpokládanou cenu dodávky kancelářského nábytku, neboť ve výzvě k jednacím řízení bez uveřejnění, učiněnou podle § 28 zákona č. 40/2004 Sb., neuvedl celkový předpokládaný rozsah dodávek, ale požadoval nabídky pouze na tři typové kanceláře (porušení § 18 odst. 2 zákona č. 40/2004 Sb.). Nabídková cena 300 tis. Kč vybraného dodavatele tak byla o 3 800 tis. Kč nižší než skutečné plnění. Kromě toho nebyly splněny zákonem stanovené podmínky pro zadání veřejné zakázky postupem podle § 28 uvedeného zákona.

IV. Hospodaření s dlouhodobým majetkem státu

1. Stavby, budovy a nebytové prostory

a) **Investiční akce „Rekonstrukce budovy ŘSD ČR – Praha, Na Pankráci 56“** (sídlo závodu Praha) **nebyla řádně připravena**. Náklady byly v době kontroly o 6,7 mil. Kč, tj. o 33 %, vyšší proti investičnímu záměru z února 2005. Termín realizace byl třikrát posunut z prosince 2005 až na květen 2006. Již dva měsíce po vydání rozhodnutí o registraci akce v informačním systému programového financování požádalo ŘSD o rozšíření investičního záměru a navýšení nákladů o 5,4 mil. Kč. Rozšíření zahrnovalo i rekonstrukci střechy s náklady 0,5 mil. Kč, která byla dokončena již před deseti měsíci v srpnu 2004.

V investičním záměru nebyl dostatečně specifikován rozsah rekonstrukce ani technické parametry. Blíže upřesněny nebyly ani zařizovací předměty. Součástí investičního záměru byly i práce charakterizované blíže nespecifikovanými položkami „kotelna 500 tis. Kč“ a „měření a regulace 200 tis. Kč“, které nebyly provedeny. Podle sdělení ŘSD bude provedena rekonstrukce kotelny a úpravy měření a regulace, včetně stavebních úprav, jako samostatná akce v letech 2008 až 2009 s náklady 5 000 tis. Kč.

Realizace stavby byla zadána v rozporu se zákonem č. 40/2004 Sb. čtyřem dodavatelům 21 smlouvami a objednávkami, jak bylo uvedeno v části III tohoto dokumentu. **Předmět díla nebyl v písemných objednávkách dostatečně vymezen** odkazem na blíže nespecifikované nabídky dodavatelů, které nebyly jejich součástí. V jednom případě bylo odkazováno na nabídku předloženou devět dnů po vystavení objednávky. Součástí cen byly podle schválených nabídkových rozpočtů neopodstatněně vysoké vedlejší náklady (jako např. zařízení staveniště, doprava, přesuny hmot).

b) Správa Olomouc pořídila v březnu 2002 spolu s administrativní budovou i výměňkovou stanicí s jídelnou, kterou nevyužívala. Podle znaleckého posudku z ledna 2002 činila její cena 761 tis. Kč. Na základě rozhodnutí o nepotřebnosti prodala uvedené objekty v březnu 2006 za 450 tis. Kč (cena byla stanovena znaleckým posudkem ze srpna 2005).

c) Správa Olomouc vybavila v letech 2001 až 2004 dispečerské pracoviště zimní údržby nábytkem v ceně 125 tis. Kč. **Toto pracoviště dosud nevyužívá** (zimní údržbu zajišťovala na základě smlouvy příspěvková organizace zřízená Olomouckým krajem).

d) Správa Zlín při pořízení nových administrativních prostor v domě s bytovými a nebytovými jednotkami uhradila 775 tis. Kč za „výhradní časově neomezené právo trvalého užívání“ garážových stání. Přitom si však **nezajistila právně jednoznačný vlastnický nebo uživatelský vztah k těmto garážovým stáním**.

2. Pozemky

a) **V evidenci pozemků byla zjištěna řada nedostatků**, které neumožňují objektivně ověřit skutečný stav. ŘSD účtuje o pozemcích na účtu 031 jednou položkou bez dalšího analytického rozlišení. Položkovou evidenci pozemků vede v programu „Registr nemovitostí“, který však není propojen s účetnictvím a údaje čerpá z informačního systému katastru nemovitostí Českého úřadu zeměměřičského a katastrálního s čtvrtletní aktualizací. To nezajišťuje časový soulad údajů v účetnictví a v položkové evidenci pozemků. Některé

pohyby nejsou zachyceny vůbec. Disproporce byly řešeny v podstatě ad hoc a často s velkou časovou prodlevou. Řada rozdílů nebyla zjištěna a dořešena ani v rámci inventarizací.

Nedostatky v evidenci pozemků byly zjištěny v 85 % případů z kontrolovaných 60 % prodejů pozemků **na generálním ředitelství**. Např.:

- V roce 2001 prodalo budovy a pozemky v Bernarticích (vklad do katastru nemovitostí byl zapsán v únoru 2002). Pozemky však vyřadilo z účetnictví až v únoru 2006. V lednu až březnu 2006 vyřadilo z programu „Registr nemovitostí“ šest prodaných pozemků ve Svojkovicích. Z účetnictví je však vyřadilo až v březnu 2007.
- V roce 2005 prodalo za 2,9 mil. Kč pozemek v Praze Ruzyni, který nevedlo v účetnictví. Vedlo jej pouze v programu „Registr nemovitostí“ s nulovou hodnotou (ŘSD pozemek nabylo bezúplatně a neocenovalo jej reprodukční pořizovací cenou).

Obdobné **nedostatky byly v řadě případů zjištěny i na závodech a správách**. Např.:

- Na závodě Praha byl při inventarizaci pozemků k 31. 12. 2006 zjištěn rozdíl 12,3 mil. Kč v ceně pozemku v účetnictví a v evidenci vedené v programu „Registr nemovitostí“. Příčiny rozdílu nebyly dohledány. Kontrolou byly zjištěny rozdílné ceny u 13 pozemků a další čtyři pozemky nebyly v inventurním soupisu zaznamenány, přestože ŘSD bylo příslušné s nimi hospodařit.
- Správa Jihlava účtovala o pořízených pozemcích v ceně 1,4 mil. Kč až v březnu 2006, přestože vklad do katastru nemovitostí byl zapsán v listopadu a prosinci 2005. Současně do té doby neúčtovala ani o závazcích vůči prodávajícím, které vyplývaly z kupních smluv. Tyto skutečnosti nezjistila ani při inventarizaci k 31. 12. 2005.
- Správa Olomouc nevedla v účetnictví šest pozemků o celkové výměře 1 206 m² získané darem od Olomouckého kraje v říjnu 2004.

b) ŘSD hospodaří i s pozemky, ke kterým nemá vypořádaný majetkoprávní vztahy. Tyto pozemky nemělo v účetnictví nijak zachyceno a prováděné inventarizace se jimi vůbec nezabývaly. Jedná se o pozemky zastavěné dálnicemi a silnicemi I. třídy, které nejsou ve vlastnictví České republiky (ŘSD tak není příslušné s nimi hospodařit).

Z „Analýzy majetkoprávních vztahů k silničním pozemkům pro dálnice, rychlostní komunikace a silnice I třídy“ vypracované pro ŘSD obchodní společností v roce 2003 vyplývá, že ve vlastnictví jiných než státních subjektů je celkem 1 468 ha silničních pozemků s odhadem ceny 1 400 mil. Kč a nákladů 150 až 200 mil. Kč na vypracování geometrických plánů v souvislosti s jejich výkupem. Ministerstvo dopravy v prosinci 2005 oznámilo ŘSD, že na základě usnesení vlády ze dne 24. 8. 2005 č. 1059, k problematice majetkoprávního vypořádání pozemků pod stavbami dálnic a silnic I., II. a III. třídy, bude moci na výkupy uvedených pozemků čerpat účelové dotace ze státního rozpočtu v roce 2006 ve výši 250 mil. Kč, v roce 2007 ve výši 300 mil. Kč a v roce 2008 ve výši 380 mil. Kč. Prostředky roku 2006 Ministerstvo dopravy uvolnilo až v prosinci 2006 (neinvestiční dotaci 115 mil. Kč na vypracování geometrických plánů 14. 12. 2006 a investiční dotaci na výkup pozemků 135 mil. Kč 13. 12. 2006). Do doby kontroly nečerpalo ŘSD na tento účel žádné prostředky.

c) ŘSD eviduje také řadu pozemků, které pro svoji činnost nepotřebuje a s nimiž nenaložilo podle ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích. Jedná se o pozemky užívané jako místní komunikace, vjezdové a výjezdové pásy, chodníky, rekultivační plochy apod. Např. v působnosti správy Olomouc se jedná o 638 pozemků v účetní hodnotě 75 mil. Kč.

3. Pronájmy

a) Pronájmy ploch pro umístění reklamních zařízení

Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 byly zjištěny nedostatky zejména ve stanovení výše nájemného za pronajaté plochy. Generální ředitel ŘSD v této souvislosti uložil prověřit příslušné smluvní vztahy ohledně vyváženosti vzájemných práv a povinností smluvních stran. Následující příklady svědčí o tom, že v této oblasti **nedostatky přetrvávají i nadále**:

- **Generální ředitelství odpovídajícím způsobem nezdůvodnilo výši nájemného** u čtyř kontrolovaných smluv uzavřených s jednou obchodní společností. Sdělovalo, že je stanovilo dohodou na základě návrhů předložených nájemcem. Přitom např. u dvou smluv týkajících se téže komunikace se nájemné lišilo o 104 %. V případě další smlouvy bylo nájemné stanoveno ve výši 30 % z hrubého zisku nájemce z provozování reklamní činnosti na pronajatých plochách, nejméně však ve smluvně stanovené částce. Nájemce hradil nájemné vždy v minimální částce. Generální ředitelství neprovedlo žádné kontroly správnosti výše placeného nájemného, jak mělo smluvně umožněno. Touto smlouvou se nájemce také zavázal v letech 1992 až 1994 instalovat 488 ks dopravních značek a provádět jejich údržbu a opravy po dobu účinnosti smlouvy. Z těchto značek je dosud podle sdělení ŘSD umístěno cca 140 ks. Jejich údržbu a opravy však nájemce neprováděl. Stejný nájemce měl uzavřenou nájemní smlouvu se správou Jihlava (smlouva na správu přešla v roce 2001). Správa Jihlava upravovala v letech 2003 až 2005 předmět smlouvy a výši nájemného. Smlouvou sjednané výhradní právo užívání pozemků u dvou komunikací nezměnila. **Výše nájemného byla o 27 % nižší než nájemné stanovené vnitřními předpisy ŘSD.** Stejný nájemce měl uzavřeny smlouvy se správou Olomouc a Zlín. Ze smluv **nebyla zřejmá velikost pronajatých ploch ani jejich přesné umístění.** Nájemné bylo stanoveno procentuelním podílem z částky nasmlouvané mezi nájemcem a jeho zákazníky, nejméně však ve smluvně stanovené částce. Správy však neověřovaly rozsah nájemcem uzavřených zakázek, jak měly smluvně dohodnuto. V případě smluv, které měl stejný nájemce uzavřeny se správou Praha, nebylo od roku 1992 nájemné upravováno ve vazbě na inflační vývoj, přestože to bylo ve smlouvách dohodnuto. **Výše nájemného je podle příslušných smluv o 93 % až 69 % nižší než nájemné stanovené vnitřními předpisy ŘSD.**
- Správa Praha pronajala v roce 2003 obchodní společnosti 24 m² ploch za roční nájemné 3 000 Kč za m². Celkové nájemné však stanovila nesprávně ve výši 36 000 Kč za rok, tj. o 50 % nižší. Nájemce hradil toto nesprávně stanovené nájemné.
- U většiny kontrolovaných smluv na závodech a správách **nebyla výše nájemného upravována podle inflačního vývoje**, přestože to bylo ve smlouvách dohodnuto.

b) Pronájmy pozemků odpočívek

Na základě nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 uložil generální ředitel ŘSD prověřit v termínu do konce roku 2005 smluvní vztahy vzniklé v souvislosti s budováním odpočívek s ohledem na soulad se skutečným stavem a vyvážeností vzájemných práv a povinností smluvních stran.

V rámci této kontrolní akce byly prověřovány především nájemní smlouvy, uzavřené generálním ředitelstvím, týkající se pronájmů pozemků 25 odpočívek u dálnic. **Stav v této oblasti byl obtížně kontrolovatelný**, neboť nebyla vedena jednotná evidence smluv a

dokladů, předkládány byly nekompletní doklady, ve smlouvách nebyly uváděny výměry pronajatých pozemků, smlouvy se odkazovaly na geometrické plány a situační nákresy, které k nim nebyly předloženy apod. Např.:

- Nájemní smlouvou č. 39/93 z roku 1993 byla pronajata blíže nespecifikovaná část stavebního pozemku p. č. 1 718/3 v k. u. Kalná k výstavbě bufetu. Předmět pronájmu měl být podle smlouvy vymezen geometrickým plánem, který nebyl doložen. Nájemné bylo bez uvedení důvodu sníženo pro období let 1996 až 2004 o třetinu a nebylo upravováno ve vazbě na index inflace, přestože to bylo sjednáno ve smlouvě.
- Nájemní smlouvou č. 30/98 z roku 1998 byla pronajata část pozemku p. č. 393/9 v k. ú. Dušníky za účelem stavby a provozování stanice LPG. Ze snímku pozemkové mapy bylo zjištěno, že předmětná část pozemku leží v části odpočívky, která byla v roce 1993 pronajata jinému subjektu. Ve skutečnosti je stanice LPG umístěna na jiném pozemku (p. č. 393/7), který byl již v roce 1992 také pronajat.
- Nájemní smlouvou č. 20/95 z roku 1995 byl pronajat mj. stavební pozemek p. č. 374/32 v k. ú. Přední Lhota za účelem výstavby a provozování čerpací stanice pohonných hmot. Předmět pronájmu měl být podle smlouvy vymezen geometrickým plánem, který nebyl doložen. Část pozemku p. č. 374/32 byla v roce 2006 pronajata i jinému subjektu.
- Nájemní smlouvou č. 69/93 z roku 1994 byly pronajaty pozemky v k. ú. Všechromy k výstavbě motorestu. Zahájení placení nájemného bylo v letech 1996 až 2003 třikrát bez řádného zdůvodnění odloženo. V roce 2005 byla nájemní smlouva z důvodu neplacení nájemného vypovězena. Uplatnění dlužného nájemného a náhrady škody za znehodnocené pozemky je předmětem soudního sporu.
- Předložena byla i nepodepsaná a nedatovaná smlouva č. 26/94, jejíž platnost nebylo možno z předložených dokladů ověřit. Smlouvou byly pronajaty části stavebních pozemků p. č. 367/22 a p. č. 697/3 v k. ú. Přední Lhota a Písková Lhota. S pozemkem p. č. 697/3 však ŘSD bylo příslušné hospodařit až od června 2006. Geometrický plán vymežující předmět pronájmu nebyl předložen. Nájemné činilo 600 tis. Kč ročně počínaje prosincem 1993 a náhrada za používání technických objektů na odpočívce činila 300 tis. Kč ročně. Pozemky byly zastavěny čerpací stanicí a dalšími podmiňujícími objekty. Na nájemce byl v roce 2000 vyhlášen konkurz. Bylo zjištěno, že na předmětných pozemcích provozuje čerpací stanici jiný subjekt, se kterým ŘSD nemá nájemní vztah upraven.

Důsledkem uvedeného stavu je i vznik pohledávek z důvodu neplacení nebo opožděné platby nájemného, jejichž vymáhání je pak obtížné (blíže viz část VI tohoto dokumentu).

c) Ostatní pronájmy

Generální ředitelství nedoložilo oprávněnost užívání některých částí pozemků a budov č. 1 a 5 v areálu v Praze 4-Michli cizími subjekty. Areál je určen k prodeji a jeho správu vykonává za úplatu obchodní společnost (viz část II.3b). V případě části budovy č. 1 byl nájemní vztah s jejím uživatelem ukončen již v roce 2004 a k předání prostor došlo podle předloženého předávacího protokolu v únoru 2005. Části pozemků a budovy č. 5 užíval správce objektu. Správci objektu byly některé prostory a plochy areálu o celkové výměře 12,9 tis. m² pronajaty pěti smlouvami z let 1994 až 1999 uzavřenými na dobu neurčitou s celkovým roční nájemným 142 tis. Kč. Platnost jedné smlouvy byla ukončena v červenci 2005 a ze zbylých čtyř smluv nebylo v letech 2005 a 2006 poskytováno plnění. Generální ředitelství sdělilo, že tyto smlouvy považuje za ukončené. Jejich ukončení však nedoložilo.

Na základě NKÚ zjištěných skutečností byla se správcem areálu uzavřena dohoda o narovnání, podle které měl správce uhradit celkem 162,9 tis. Kč, a současně mu byla vypovězena smlouva o poskytování služeb. V době kontroly nebyla částka uvedená v dohodě uhrazena a ani správci vyfakturována.

Správci areálu byly dvěma smlouvami z ledna 2007, uzavřenými na dobu určitou a prodlužovanými dodatky vždy o jeden měsíc, pronajaty pozemky o celkové výměře 4,4 tis. m² za měsíční nájemné 45 tis. Kč, tj. přibližně desetkrát vyšší než podle předchozích smluv.

4. Používání služebních vozidel k soukromým účelům

ŘSD umožnilo 29 vedoucím zaměstnancům generálního ředitelství, závodů a kontrolovaných správ užívání služebních vozidel i k soukromým účelům, aniž by za toto užívání bylo sjednáno nájemné, jak stanovuje § 27 odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb. Zaměstnanci hradili pouze spotřebované pohonné hmoty a v souladu s příslušnými daňovými předpisy je jim zvyšován základ daně z příjmu o 1 % pořizovací ceny vozidla za každý měsíc jeho používání. Výjimku pro bezplatné užívání může podle § 27 odst. 4 uvedeného zákona povolit ze závažných důvodů Ministerstvo financí. To ji však neudělilo.

Na tento stav již NKÚ upozornilo při kontrolní akci č. 04/24. Generální ředitel ŘSD uložil od ledna 2006 předepisovat příslušným zaměstnancům obvyklé nájemné. **Tento úkol nebyl splněn.** Využití vozidel pro soukromé účely bylo v rozsahu 20 až 50 % z ročního počtu ujetých kilometrů, tj. obdobné jako bylo zjištěno předchozí kontrolou.

5. Prodej a vyřazování majetku

a) Nedostatky zjištěné při kontrole prodejů majetku se především týkaly vyřazování prodaného majetku z účetnictví, jak bylo např. v případě pozemků uvedeno v části IV.2 a v případě hospodaření s pohledávkami v části VI tohoto dokumentu. Kromě toho bylo např. zjištěno, že:

- Vyřazování a prodej movitého majetku vnitřního vybavení rekreačního střediska Radava, které generální ředitelství prodalo v roce 2005, nebyly transparentní. Nebylo doloženo rozhodnutí o nepotřebnosti většiny tohoto majetku, doklad o jeho ocenění, prodeji ani likvidaci.
- V červenci 2000 byl po havárii vyřazen z provozu osobní automobil správy Brno. O jeho nepotřebnosti rozhodl generální ředitel ŘSD až v prosinci 2004.

b) Při kontrole vyřazování majetku byly na generálním ředitelství zjištěny např. následující nedostatky:

- **Nebyl předložen doklad o fyzické likvidaci** psacího stroje IBM vyřazeného v březnu 2005. Jako doklad byla předložena pouze faktura za likvidaci 1 300 kg výpočetní techniky, bez upřesnění konkrétních předmětů, kterých se týkala. Kontrolou bylo přitom zjištěno, že generální ředitelství používá tiskárnu, která byla z evidence vyřazena v roce 2004 a která měla být zlikvidována v rámci uvedeného souboru zlikvidované výpočetní techniky.
- V květnu 2005 byly vyřazeny čtyři majetkové položky hromadné radiové sítě silničního hospodářství v zůstatkové ceně 67 tis. Kč. Podle sdělení ŘSD byl tento majetek již v roce 2004 bezúplatně darován příspěvkové organizaci Ústeckého kraje. Kontrolou však bylo

zjištěno, že **předmětné majetkové položky nebyly v soupisu převáděného majetku ani v darovací smlouvě uvedeny.**

V souvislosti s vyřazováním majetku bylo prověřováno také uplatňování náhrady škody v případech odcizení nebo ztráty majetku svěřeného zaměstnancům. Ve 13 případech bylo zjištěno, že **při uplatňování práva na náhradu škody nebylo důsledně postupováno podle § 14 odst. 4 zákona č. 219/2000 Sb.** Např.:

- Generální ředitelství v prosinci 2005 vyřadilo z majetkové evidence notebook pořízený v roce 2004 za 80,4 tis. Kč, který byl zcizen v noci z vozidla zaparkovaného v místě bydliště zaměstnance. Vůči příslušnému zaměstnanci nebyla uplatněna žádná náhrada škody.
- Zaměstnankyně nevrátila při ukončení pracovního poměru v prosinci 2005 notebook pořízený v roce 1996 za 270,9 tis. Kč. Generální ředitelství nevyvodilo vůči zaměstnankyni žádné závěry se zdůvodněním, že zůstatková cena notebooku byla nulová.
- Nebylo dořešeno odcizení autorádia, notebooku a mobilního telefonu, ke kterému došlo vloupáním do vozidla v červnu 2006. Škoda byla vyčíslena na 163,6 tis. Kč. Škodní komise to zdůvodnila tím, že musí získat informace od Policie ČR, zda-li v tento den bylo vykradeno na Brněnském výstavišti více vozidel. Souvislost požadované informace s projednávaným případem nezdůvodnila.

V. Zásoby

Nebylo účtováno o materiálu vytěženém při rekonstrukcích a opravách pozemních komunikací (obalovaná směs, dlažební kostky, svodidla apod.). Tento materiál je průběžně prodáván nebo ukládán na úložištích. Není předmětem inventarizace. Např. správa Brno prodala v letech 2005 a 2006 vytěžený materiál za 2 559 tis. Kč a správa Olomouc za 1 589 tis. Kč.

Na správách Olomouc a Zlín neodpovídal vykázaný stav na účtu 112 – *Materiál na skladě* skutečnému stavu, neboť **nakoupený materiál byl účtován přímo do nákladů**, i když nebyl ihned spotřebován. Jednalo se zejména o pohonné hmoty a kancelářské potřeby.

VI. Hospodaření s pohledávkami

Při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 bylo zjištěno, že ŘSD nepostupovalo v oblasti správy a vymáhání pohledávek důsledně podle § 14 odst. 5 zákona č. 219/2000 Sb., kde je uvedeno: *„Příslušná organizační složka průběžně sleduje, zda dlužníci včas a řádně plní své závazky, a zejména včasným uplatněním a vymáháním práv státu zajišťuje, aby nedošlo k promlčení nebo zániku těchto práv. Pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak, požaduje od dlužníků úroky z prodlení (poplatek z prodlení) ve výši stanovené zvláštním právním předpisem a sjednané smluvní sankce.“*

K tomuto zjištění přijalo ŘSD pouze dílčí opatření se zdůvodněním, že nedostatky přetrvávaly z minulosti. Zjištěný stav však ukazuje, že k zásadní změně v této oblasti nedošlo. Byly zjištěny např. **nedostatky v evidenci pohledávek a jejich vymáhání, nedodržování lhůt pro vystavování upomínek, neuplatňování smluvních sankcí, úroků z prodlení:**

- Generální ředitelství vypovědělo k dubnu 2005 nájemní smlouvu rekreačního střediska Radava, určeného k prodeji, uzavřenou na dobu určitou do roku 2010. Důvodem byly nájemcem neuhrazené pohledávky ve výši 102 tis. Kč. Následně však se stejným nájemcem uzavřelo na měsíce květen až srpen 2005 novou smlouvu, kterou prodloužilo do září 2005 z důvodu potřeby zajistit správu střediska po skončení sezónního provozu (koncem září byl prodej střediska schválen Ministerstvem financí).
Nájemce uhradil nájemné za květen 2005 s tříměsíčním zpožděním. Smluvní sankce 500 Kč za každý den prodlení uplatněna nebyla. ŘSD neúčtovalo o předpisu nájemného za červenec až září 2005 ve výši 20 tis. Kč a nájemce je ani neuhradil. V plné výši nehradil ani náklady na elektrickou energii. Obdobné nedostatky v úhradách závazků nájemcem a jejich vymáhání ze strany ŘSD byly konstatovány NKÚ při kontrolní akci č. 04/24. Po skončení nájmu dlužil nájemce celkem 213 tis. Kč (bez nevyúčtovaných úroků z prodlení a smluvních sankcí). Jedinými kroky učiněnými k vymožení pohledávek byly zaslání upomínek v závěru roku 2005.
- Generální ředitelství prodalo v roce 2001 budovy a pozemky v Bernarticích (viz bod IV.2a tohoto dokumentu) za 5 700 tis. Kč s tím, že 10 % ceny mělo být uhrazeno při podpisu smlouvy a zbytek do 90 dnů od platnosti kupní smlouvy, a to před podáním návrhu na vklad do katastru nemovitostí. Kupující uhradil 10 % ceny 2,5 měsíce po termínu a ani zbylou část neuhradil ve stanovené lhůtě. ŘSD přesto podalo návrh na vklad vlastnického práva do katastru nemovitostí, který byl v únoru 2002 zapsán. Kupující po několika odsouhlasených posunutích splátek dlužné částky uhradil poslední splátku 1 100 tis. Kč až v prosinci 2005. Smluvní úrok 0,05 % dlužné částky za každý den prodlení nebyl předepsán a vymáhán.
- Generální ředitelství pronajalo smlouvou č. 30/98 (viz bod IV.3b tohoto dokumentu) pozemek za účelem stavby a provozování stanice LPG. Nájemce v lednu 2002 sdělil dopisem, že nájemní smlouvu převedl na třetí osobu, která stanicí LPG provozuje od její kolaudace s tím, že tato osoba bude platit nájemné. ŘSD právní vztahy neupravilo a až do konce roku 2004 fakturovalo nájemné nájemci, s kterým uzavřelo smlouvu. V dalším období přestalo o nájemném účtovat. Důvod neuvedlo. Do doby kontroly činily částky dlužného nájemného z let 2001 až 2006 celkem 249 tis. Kč (bez úroků z prodlení). Poslední jednání ve věci mimosoudního vypořádání pohledávek proběhlo v květnu 2005. Další kroky ŘSD nedoložilo. V současnosti považuje ŘSD smlouvu za neplatnou, protože předmět nájmu je totožný s částí předmětu pronájmu jinému subjektu s tím, že má proběhnout jednání mezi zúčastněnými stranami k narovnání právního stavu.
- Závod Praha vede od roku 2003 pohledávku 21 tis. Kč za práce spojené s likvidací dopravní nehody. Od odeslání upomínky v září 2004 nebyly doloženy žádné kroky k vymožení pohledávky. Ze spisové dokumentace vyplývá, že práce byly fakturovány nesprávnému subjektu. K uplatnění náhrady vůči správné osobě nedošlo.
- Správa Brno uzavřela v roce 2003 smlouvu na odběr 80 tun použitých dlažebních kostek. Kupující postupně v roce 2003 odebral 103 tun kostek. Fakturu na částku 183,5 tis. Kč však správa vystavila až v listopadu 2004. Kupující uhradil pouze 83,5 tis. Kč, a to až na základě třetí upomínky. Přesto správa souhlasila s prodloužením úhrady zbylé částky do konce roku 2006. Částka nebyla do doby kontroly uhrazena.

VII. Vyhodnocení

Kontrolou byla prověřována hospodárnost činností ŘSD, které souvisí se zajišťováním vlastního provozu generálního ředitelství, obou závodů a sedm správ ze třinácti. Prověřovány byly především činnosti týkající se:

- vybraných nákladů na zajištění provozu,
- výběru dodavatelů,
- hospodaření s dlouhodobým majetkem státu,
- hospodaření se zásobami,
- hospodaření s pohledávkami.

Činnosti přímo související s výstavbou, opravami a údržbou silnic a dálnic jsou předmětem jiných kontrol NKÚ.

Kontrola navázala na kontrolní akci č. 04/24, při které byla NKÚ prověřována období let 2003 a 2004. K odstranění nedostatků zjištěných touto kontrolní akcí bylo usnesením vlády z 22. června 2005 č. 788, ke kontrolnímu závěru Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce č. 04/24 Prostředky státního rozpočtu a hospodaření s majetkem státu v působnosti Ministerstva dopravy, uloženo ministru dopravy zajistit realizaci a pololetní kontrolu navržených opatření. Generální ředitel ŘSD vydal v dubnu 2005 příkaz č. 15/2005 k nápravě nedostatků zjištěných kontrolou NKÚ č. 04/24.

Výsledky kontroly ukázaly, že v ŘSD stále přetrvávají závažné nedostatky v hospodárnosti zabezpečování vlastního provozu. Bylo především zjištěno, že:

- náklady na zajišťování provozu nebyly rozpočtovány v reálné výši a sledovány odděleně od nákladů na opravy a údržbu silnic a dálnic prováděných vlastními kapacitami;
- vykázané výsledky jiné činnosti nebyly věrohodné;
- oprávněnost nákladů na cestovné a ostatní služby nebyla dostatečně doložena;
- nebyl dodržován zákon č. 40/2004 Sb., především šlo o nedovolené rozdělování veřejných zakázek na dílčí zakázky a nedostatky v jejich zadávání;
- rekonstrukce administrativní budovy v Praze nebyla dostatečně připravena;
- byl pořízován i dlouhodobý majetek, který není využíván;
- evidence pozemků nebyla věrohodná;
- byly užívány cizí pozemky zastavěné pozemními komunikacemi bez vypořádání majetkoprávních vztahů;
- předměty pronájmů nebyly řádně vymezeny, doklady k nájemním smlouvám nebyly kompletní a výše nájemného nebyly dostatečně zdůvodněny, zejména u pronájmů ploch pro reklamní zařízení a pozemků odpočívek;
- bylo umožněno bezplatné používání služebních vozidel k soukromým účelům bez splnění podmínek stanovených zákonem č. 219/2000 Sb.;
- při uplatňování práva na náhradu škod nebylo postupováno důsledně;
- o materiálu vytěženém při rekonstrukcích a opravách pozemních komunikací nebylo účtováno;
- při správě a vymáhání pohledávek nebyly plněny povinnosti stanovené zákonem č. 219/2000 Sb.

Zjištěné nedostatky ukazují, že účinnost opatření k odstranění nedostatků zjištěných při kontrolní akci NKÚ č. 04/24 byla minimální. Řada nedostatků odstraněna nebyla (např. v evidenci pozemků, oblasti nájmu ploch a pozemků, hospodaření s pohledávkami, zadávání veřejných zakázek, používání vozidel pro soukromé účely) nebo byla odstraněna jen částečně (např. rozpočtování a vykazování nákladů na zajištění provozu). K zlepšení došlo pouze v oblastech nákupů materiálu, zahraničních služebních cest a hospodaření s finančním majetkem. Některé nedostatky byly zjištěny nově (např. nevypořádané užívání cizích pozemků, neúčtování o vytěženém materiálu).