

00/35

Prostředky zahraniční pomoci PHARE poskytnuté České republice na podporu podnikání

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu na rok 2000 pod číslem 00/35. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ JUDr. Eliška Kadaňová.

Cílem kontroly bylo prověřit postup při zprostředkování a užití zahraniční pomoci, ověřit úlohu jednotlivých článků v systému realizace zahraniční pomoci, včetně vzájemných vazeb mezi nimi, a ověřit fungování kontrolních mechanismů v rámci tohoto systému.

Kontrolovaným obdobím bylo období let 1998 až 2000, v případě věcných souvislostí i období předchozí.

Kontrolu provedly v období od listopadu 2000 do dubna 2001 skupiny kontrolujících NKÚ z územních odborů střední Čechy, západní Čechy, severozápadní Čechy, severovýchodní Čechy, jižní Morava a odboru dopravy, průmyslu a hospodářství.

Kontrolovanými osobami byly:

Ministerstvo financí (MF)^{*)};
Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO);
Česká agentura na podporu obchodu – CzechTrade;
Česká agentura pro zahraniční investice – CzechInvest;
Agentura pro rozvoj podnikání;
APIS Nymburk, spol. s r. o., Nymburk;
REGIOINFO, spol. s r. o., Liberec 5;
EPIS spol. s r. o., Hradec Králové;
RIS – rady, informace, služby, s. r. o., Sokolov;
REGIONCONSULT s. r. o., Chomutov;
BIC Plzeň, společnost s ručením omezeným, Plzeň;
PORADENSKÉ A PODNIKATELSKÉ CENTRUM s. r. o.,
Domažlice;
Profit, spol. s r. o., Znojmo;
BIC Brno, spol. s r. o.

Námítky proti kontrolnímu protokolu podaly Česká agentura na podporu obchodu – CzechTrade, Česká agentura pro zahraniční investice – CzechInvest a REGIOINFO, spol. s r. o., Liberec 5. Námítky vypořádali vedoucí skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách, které podala Česká agentura na podporu obchodu – CzechTrade, bylo vypořádáno usnesením Kolegia NKÚ.

K o l e g i u m N K Ú na svém XIII. zasedání dne 11. července 2001

s c h v á l i l o usnesením č. 5/XIII/2001
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

Úvod

Na základě Nařízení Rady Evropského společenství 3906/89 je také ČR oprávněna být příjemcem pomoci v rámci programu PHARE. Součástí a jedním z cílů tohoto programu byl rozvoj podnikatelské sféry.

Program PHARE má přísná pravidla a postupy, kterými jsou účastníci vázáni a povinni se řídit. Základním dokumentem je „Rámcová dohoda mezi vládou České republiky a Evropskou komisí o účasti České republiky na programu pomoci Evropského společenství“ (dále jen „Rámcová dohoda“), publikovaná pod č. 207/1997 Sb., která se stala součástí právního řádu ČR a vytváří technický, právní a administrativní rámec k realizaci záměrů – „OPATŘENÍ“. Specifické podrobnosti každého OPATŘENÍ, včetně objemu alokovaných prostředků, stanoví příslušné Finanční memorandum. Finanční memoranda zavazovala k dodržování dalších podrobnějších pravidel a postupů obsažených v tzv. manuálu DIS a manuálu CPR. Přijaté dokumenty byly použity jako kritéria pro posouzení správnosti čerpání zahraniční pomoci.

Tabulka č. 1: Objem alokovaných, kontrahovaných a čerpaných prostředků na podporu podnikání v členění podle jednotlivých programů z podkladů MF (stav k 31. 12. 2000)

(v tis. EUR)

Program	Název programu	Alokace	Kontrahováno	Čerpáno
CZ 9506	Přímé zahraniční investice	1 000,0	1 009,0	1 000,0
CZ 9603-03	Regionální investice	500,0	500,0	475,0
CZ 9705-02	Podpora podnikání	3 000,0	3 042,6	2 980,6
CZ 9902-01-02	Podpora podnikání	300,0	298,9	0 ^{x)}
CZ 9902-01-03	Podpora MSP ^{xx)}	1 000,0	900,0	0 ^{x)}
CELKEM		5 800,0	5 750,5	4 455,6

^{x)} Termín čerpání je ve Finančních memorandech stanoven na 30. 9. 2002.

^{xx)} Zkratka MSP znamená malé a střední podnikání.

^{*)} Seznam použitých zkratk je uveden v příloze č. 1 tohoto kontrolního závěru.

V kontrolovaném období z titulu návratnosti byly k podpoře podnikání použity také prostředky z dříve realizovaných programů CS 9106 a CZ 9302 a prostředky z programů přeshraniční spolupráce (CBC).

Za implementaci programu a úsporné a nákladově účelné využití prostředků odpovídal u programu **CZ 9506** a podprogramu **CZ 9603-03** tzv. „Schvalující úředník programu“ (Programme Authorising Officer – dále jen „PAO“), kterého jmenoval ministr průmyslu a obchodu. MPO na pomoc PAO určilo tzv. „Programovou řídicí jednotku“ (Programme Management Unit – dále jen „PMU“), kterou byla jeho příspěvková organizace CzechInvest. Prostředky na daný program zaslala Evropská komise (EK) přímo na účet CzechInvestu.

Podprogram **CZ 9705-02** byl implementován útvarem MF – Centrum zahraniční pomoci (dále jen „CFA“) jako PMU. Tyto úkoly převzala ke dni 23. července 1999 „Centrální finanční a kontraktní jednotka“ (dále jen „CFCU“), která je organizačně začleněna do odboru MF. Finanční prostředky u tohoto programu přecházely přes CFCU.

Od roku 1999 byly vytvořeny nové národní (centrální) implementační struktury. Prostředky pomoci se soustřeďují v „Národním fondu“, který byl v ČR zřízen ke dni 31. 12. 1998, ve smyslu „Memoranda o porozumění o zřízení Národního fondu“. Celkovou odpovědnost za hospodaření s finančními prostředky PHARE má „Národní schvalující úředník“ (National Authorising Officer – dále jen „NAO“), který je náměstkem ministra financí. Za hospodaření s finančními prostředky realizovaných projektů nese nadále odpovědnost PAO, kterého ale již jmenuje NAO.

U podprogramu **CZ 9902-01-02** jmenoval NAO do funkce PAO vrchního ředitele sekce evropské integrace MPO. V úloze realizačního orgánu nahradily PMU tzv. „implementační agentury“, které odpovídají za technickou, finanční a administrativní realizaci programů, včetně provádění výběrových řízení a uzavírání smluv. U tohoto podprogramu plní funkci implementační agentury CzechInvest, se kterým uzavřel NAO tzv. „Finanční dohodu“. Prostředky, s nimiž CzechInvest disponuje přecházejí přes Národní fond, který pro tento účel otevřel účet u České národní banky (ČNB).

U podprogramu **CZ 9902-01-03** provádí implementaci CFCU. Technickou realizaci má podle Memoranda o porozumění v tomto případě tzv. „Vedoucí úředník programu“, kterého jmenoval ministr průmyslu a obchodu. Prostředky u tohoto programu přecházejí opět přes CFCU.

Ministerstvo financí

MF je mimo jiné ústředním orgánem státní správy ČR pro koordinaci příjmu zahraniční pomoci (s účinností od

1. 11. 1996). Konkrétní podmínky, povinnosti a oprávnění pokud jde o prostředky pomoci Evropských společností (ES) tímto zákonem stanoveny nebyly.

Teprve s účinností od 1. 1. 2001 zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), stanoví podmínky pro hospodaření s prostředky pomoci ES, které se soustřeďují spolu s ostatními v Národním fondu. Zákonem je rovněž stanoveno, že MF prostřednictvím tohoto fondu koordinuje řízení finančních toků a dodržování postupů upravujících realizaci společných programů, rozhoduje o peněžních prostředcích soustředěných v Národním fondu a také kontroluje hospodaření s těmito prostředky. Zákon dále stanoví, že účty peněžních prostředků Národního fondu vede ČNB, pokud MF nerozhodne jinak.

Základním víceletým programovým dokumentem v kontrolovaném období byl „Víceletý indikativní program na roky 1995 – 1999“ (předběžně alokováno/přiděleno – 330 mil. EUR³⁾, tj. cca 12 210 mil. Kč). Podpora podnikání byla ve „Víceletém indikativním programu“ zahrnuta do priority „Soukromý sektor“, a to společně s regionálním rozvojem; alokováno bylo 21 – 30 mil. EUR, tj. cca 777 – 1 110 mil. Kč. Mezi priority podpory podnikání patřila podpora vývozu, podpora zahraničních investic a podpora malých a středních podniků.

Na základě priorit vytyčených ve Víceletém indikativním programu vypracovalo MF na základě požadavků příslušných ministerstev „Národní operační programy“ (Country Operational Programmes – dále jen „COP“), které byly podkladem a následně součástí Finančních memorandum, mj. i na uvedené programy na podporu podnikání přijaté v letech 1995 až 1997. Od programu PHARE 1998 určily cíl programů další dokumenty, zaměřené na krátkodobé a střednědobé priority v přípravě na vstup do EU. K podpoře podnikání jsou určeny pouze 2 podprogramy u programu CZ 9902.

Za koordinaci programování, monitorování a hodnocení programů odpovídal u programů PHARE 1995 až 1997 „Národní koordinátor PHARE“ a od programu PHARE 1998 „Národní koordinátor pomoci“. Jejich činnost podporovalo CFA. MF systematické monitorování a hodnocení programů na podporu podnikání neprovádělo.

CFA realizovalo jako PMU „Podprogram CZ 9705-02“. Později převzala úkoly související s implementací tohoto podprogramu CFCU. Kontrolou realizace tohoto podprogramu bylo zjištěno pouze administrativní pochybení, které však mělo za následek snížení prostředků určených na podporu o 2 907,49 EUR, tj. cca 107 577 Kč.

Působnost MF zahrnuje také oblast účetnictví a daní. Některé otázky z těchto oblastí nebyly v úplnosti dořešeny dosud. U zprostředkovatelů podpory nebylo vyjasněno, jak se má o prostředcích zahraniční pomoci účtovat. Agentury prostředky PHARE vedly sice v evidenci vyplývající z požadavků EK, ale ta nebyla zpravidla spo-

³⁾ Pro potřeby tohoto kontrolního závěru byl použit kurz 37 Kč za jedno euro (EUR).

jena s jejich účetnictvím jako účetní jednotky. Ani postupy účtování platné od 1. 1. 2000, které stanoví, že o prostředcích PHARE se účtuje jako o dotacích, uvedený problém pro zprostředkovatele neřeší. U daně z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) je Rámcovou dohodou (Všeobecnými podmínkami) stanoveno: „*Smlouvy na dodávku zboží nebo služeb poskytované českými nebo zahraničními firmami, financované z Grantu ES, nesmějí být ve státu PŘÍJEMCE zatíženy daní z přidané hodnoty ...*“ Kontrolované osoby postupovaly různě. Od 1. 1. 1998 je zákonem o DPH řešeno vrácení zaplacené daně v souvislosti s přijetím podpory.

Ministerstvo průmyslu a obchodu

MPO je mimo jiné ústředním orgánem státní správy ČR pro podporu exportu a pro věci malých a středních podniků. MPO formuluje priority a celkové zaměření programu PHARE pro oblast v jeho působnosti a předkládá je CFA. Priority navržené MPO byly podkladem pro MF pro zpracování „Strategického plánu ČR“, který je jedním ze základních dokumentů pro jednání ČR se zástupci EU o přípravě nových programů podpory. MPO se rovněž účastnilo s hlasem poradním jednáních a plánovacích procesů. MPO v letech 1998 až 2000 prostředky PHARE na podporu podnikání nespravovalo ani nezprostředkovalo, pouze z údajů realizátorů sledovalo jejich čerpání.

K podpoře podnikání zřídilo MPO příspěvkové organizace, které se rovněž podílely na implementaci programů a transferu prostředků PHARE na úseku podpory podnikání. V „*Rídících radách*“ nebo „*Rídících výborech*“ těchto organizací má MPO své zástupce.

- 1. Česká agentura pro zahraniční investice – CzechInvest**, se sídlem v Praze, byla zřízena právním předchůdcem MPO v roce 1992. V souladu se zřizovací listinou je oprávněna užívat i zkrácený název „CzechInvest“. Podle statutu je cílem agentury především všestranná podpora přímého vstupu zahraničních investic do průmyslu ČR a rozvoj hospodářských styků se zahraničím. Při realizaci některých programů byla v postavení PMU, další realizovala na základě smluv uzavřených s jinou PMU.
- 2. Česká agentura na podporu obchodu – CzechTrade**, se sídlem v Praze, byla zřízena v roce 1997 MPO jako příspěvková organizace. V souladu se zřizovací listinou je oprávněna užívat i zkrácený název „CzechTrade“. Posláním CzechTrade je poskytovat informační, poradenské a podpůrné služby zaměřené na zlepšování výsledků zahraničního obchodu ČR a exportních aktivit českých podnikatelských subjektů v zahraničí. CzechTrade neměl při implementaci programů postavení PMU.
- 3. Agentura pro rozvoj podnikání** (dále jen „ARP“), se sídlem v Praze, byla (pod jiným názvem) zřízena v roce 1993 Ministerstvem hospodářství jako příspěvková organizace. V roce 1996 přešla do působnosti MPO. Před-

mětem činnosti ARP je podpora rozvoje malého a středního podnikání s účastí prostředků zahraniční pomoci a prostředků státního rozpočtu. Při realizaci některých programů (před rokem 1997) byla v postavení PMU, další realizovala na základě smluv uzavřených s PMU. ARP při realizaci podpory spolupracuje s podnikatelskými subjekty tvořícími síť *regionálních poradenských a informačních center (RPIC) a podnikatelských a inovačních center (BIC)* – (dále jen „centra“). Uzavírá s nimi smlouvy, na jejich základě se centra rovněž podílejí na realizaci programů.

Pro kontrolované osoby CzechInvest, ARP a CzechTrade se v tomto kontrolním závěru používá také společné označení „agentury“.

CzechInvest

V kontrolovaném období let 1998 až 2000 CzechInvest zajišťoval jako PMU:

Program CZ 9506 – Zahraniční přímé investice, který spočíval ve vytvoření a zavedení mezinárodního marketingového programu s cílem přilákat volné investiční prostředky zahraničních investorů do odvětví výroby automobilových dílů, elektroniky a přesného strojírenství.

Program CZ 9603-03 – Regionální rozvoj/Regionální investiční podpora, který měl podpořit průmyslový rozvoj regionů a směřování zahraničních investic do nich. Výsledkem a současně ukazatelem úspěšnosti programu měl být nárůst výrobních investic v regionech s následným pozitivním vlivem na růst regionální zaměstnanosti.

Kontrolou bylo zjištěno:

- Z prostředků PHARE byla v rozporu s přijatými dokumenty uhrazena daň z úroků z termínovaných vkladů prostředků PHARE v částce celkem 4 400,21 EUR, tj. cca 162 807 Kč.
- CzechInvest jako konečný příjemce podpory nezaúčtoval do svých aktiv v době, kdy k tomuto majetku získal právo hospodaření, investiční majetek pořízený z prostředků PHARE v celkové pořizovací ceně 258 111 Kč; porušil tím zákon o účetnictví.

Na základě smlouvy s CFA, které plnilo funkci PMU, realizoval CzechInvest v rámci programu CZ 9705 **Projekt CZ 9705-02-01-01 – Podpora přímých investic ze zahraničí**. Podle projektu byly poskytovány služby, spočívající zčásti v technické pomoci – správě prostředků PHARE a zčásti v obstaravatelské a platební činnosti CzechInvestu jako zprostředkovatele služeb (Marketingová podpora, Zahraniční zastoupení CzechInvestu, Rozvoj výroby, Regionální rozvoj, Podpora poskytovaná CzechInvestu).

Kontrolována byla správnost čerpání prostředků a dodržování podmínek stanovených smlouvou u technické pomoci a tří částí projektu. Kontrolou bylo zjištěno:

- U části projektu „Zahraniční zastoupení CzechInvestu“ bylo nad rámec smlouvy hrazeno např. sociální a zdravotní pojištění zástupce v zahraničí, náklady pře-

vyšující smluvní limit nákladů na bydlení, nájemné dalšího zahraničního zastoupení neobsaženého ve výše uvedené smlouvě a DPH.

Tabulka č. 2: Ukončené programy, alokace prostředků a jejich čerpání (údaje CzechInvestu)

(v EUR)

Program (projekt)	Alokace	Čerpáno
CZ 9506	1 000 000	1 000 199
CZ 9603-03	500 000	475 370
CZ 9705-02-01-01	1 400 000	1 266 326

CzechTrade

CzechTrade byl realizátorem programů zaměřených na restrukturalizaci a rozvoj exportu na základě smluv s PMU. V kontrolovaném období let 1998 až 2000 CzechTrade byl příjemcem peněžní (v eurech a v Kč) a nepeněžní podpory.

V rámci programu CZ 9302 byla uzavřena smlouva s firmou Equinoccio, Compania de Comercio Exterior, S. L., na realizaci projektu Experti CzechTrade v zahraničí. Předmětem smlouvy bylo zajištění činnosti i šesti expertů. Doba platnosti smlouvy ani vymezení období realizace projektu nebylo ve smlouvě jednoznačně uvedeno.

Na tento projekt navazoval projekt CZ 9705-02-02-01-03.001 – Experti CzechTrade v zahraničí, k jehož realizaci byla uzavřena smlouva s CFA jako PMU.

V rámci programu „Phare Partnership Programme“ realizoval CzechTrade projekt „Internacionalizace dokumentačního systému českých podniků“ na základě operační dohody uzavřené s italskou firmou ICE.

Kontrolou správnosti bylo zjištěno:

- Financování tří výše uvedených projektů bylo prováděno přes jeden běžný devizový bankovní účet vedený v EUR bez identifikace plateb podle jednotlivých projektů. CzechTrade neměl potřebný přehled o výši čerpání prostředků na jím realizované projekty. Konečný zůstatek nepoužitých prostředků na tomto účtu na

projekty realizované a ukončené v období let 1997 až 2000 činil k 31. 12. 2000 celkem 28 336,56 EUR, tj. cca 1 048 453 Kč.

V písemné informaci CzechTrade uvedl, že prostředky ve výši 28 000 EUR použil v roce 2001 na zakoupení informačních zdrojů „po konzultaci“ s pracovníky PMU a firmy Equinoccio.

- CzechTrade porušil ustanovení smlouvy, když čerpal prostředky PHARE na úhradu nákladů, například na vybavení kanceláří, drobné kancelářské potřeby a na služby (překlady textů), jejichž úhrada byla již jednou zahrnuta v odměně expertů CzechTrade. CzechTrade tak v kontrolovaných případech neoprávněně čerpal prostředky PHARE celkem ve výši 5 256 EUR, tj. cca 194 472 Kč.
- Dále bylo zjištěno, že CzechTrade uplatnil u CFA náklady (na místní podpůrný personál čtyř kontrolovaných expertů CzechTrade v zahraničí), které mu nevznikly, a přijal tak v kontrolou zjištěných případech neoprávněně prostředky v celkové výši 7 032 EUR, tj. cca 260 184 Kč.
- Prostředky PHARE poskytnuté v ECU/EUR CzechTrade evidoval v tzv. pomocné evidenci, která nebyla součástí účetnictví CzechTrade jako účetní jednotky; účetnictví nebylo úplné, a tím nebyl dodržen zákon o účetnictví.
- CzechTrade z prostředků PHARE hradil v rozporu s přijatými dokumenty dodavatelům cenu včetně DPH.

Tabulka č. 3: Programy realizované CzechTrade, alokace a čerpání

(v EUR)

Program (projekt)	Alokace	Čerpáno
CZ 9302	270 000	240 971,98
CZ 9705	250 000	240 138,30
DS 95PP/IT/06.ICE	celková výše alokace nebyla stanovena	28 102,48

Na základě dohody EK a vlády ČR vznikl **Fond na podporu exportérů**, v rámci kterého (program „Informace“) byly poskytovány příspěvky k cenám produktů a služeb vytvářených na podporu exportu veřejnými, vládními a nevládními institucemi. CzechTrade poskytoval na základě smlouvy s PMU informační služby a čerpal prostředky fondu.

Kontrolou správnosti bylo zjištěno:

- CzechTrade neměl v době kontroly přesný přehled o výši příspěvku PHARE z Fondu podpory exportérů. Z účetní evidence nebylo možno tento údaj zjistit a údaje v operativní evidenci neodpovídaly vždy skutečnosti.
- Na základě údajů z předložených faktur a dalších dokladů bylo zjištěno, že CzechTrade v období let 1997 až 2000 obdržel z Fondu na podporu exportérů příspěvek (tržbu) ve výši 22 260 209 Kč.
- Ze 41 nákupů poskytnutých služeb v rámci programu Informace došlo k pochybení v jednom případě, když byla překročena maximální hranice příspěvku.

Vedle výše uvedeného peněžitého plnění přijal CzechTrade i **nepeněžité plnění financované z prostředků PHARE** – zpracování strategie CzechTrade, technická pomoc při přebudování informačního systému, vytvoření systému předávání informací.

Kontrolou hospodaření s hmotným majetkem bylo zjištěno:

- Majetek nebyl dostatečně chráněn, v důsledku toho došlo k ztrátě majetku v hodnotě cca 40 000 Kč, přitom CzechTrade neuplatnil právo na náhradu škody vůči hmotně odpovědné osobě, neuhradil poskytovateli náhradu v souladu se smlouvou a majetek vyřadil z účetní evidence.

- V dalším případě CzechTrade nesprávně snížil pořizovací cenu majetku o 34 000 Kč; tím porušil postupy účtování a zákon o účetnictví.

ARP

Agentura připravuje a realizuje podpůrné programy zejména poskytováním půjček malým a středním podnikům formou tzv. „nebankovních finančních schémat“ a poskytováním poradenských, informačních, vzdělávacích služeb a dotovaného pronájmu výrobních prostor a potřebného servisu v tzv. „podnikatelských inkubátorech“ (dále jen „poradenství“) prostřednictvím obchodních společností tvořících síť regionálních informačních a poradenských center (RPIC) a podnikatelských a inovačních center (BIC).

Formou **nebankovních finančních schémat** poskytovala ARP podporu podle programů OBNOVA, OBNOVA 98 a MALÉ PŮJČKY; půjčky ve výši od 250 tis. do 1 mil. Kč byly poskytovány z tzv. „Oběžného fondu“, jehož zdrojem byly (mimo prostředků státního rozpočtu) návratné prostředky z programů CS 9106 a CZ 9302. ARP plnila u programu CZ 9302 roli PMU.

Kontrolou postupu při realizaci podpory a dokladů vybraných případů u programu **OBNOVA** a programu **OBNOVA 98** bylo zjištěno:

- Prostředky byly uvolňovány převodem na běžný účet žadatele, ačkoli půjčka měla být poskytována formou hrazení faktur.
- ARP vyžadovala vystavení nevyplněné směnky vlastní, přitom program stanovil povinnost zajistit půjčku vlastní smenkou vystavenou na hodnotu 150 % půjčky.

Tabulka č. 4: Přehled o podpoře poskytnuté formou půjček (údaje ARP)

(v Kč)

Program	Počet smluv (půjček)	Objem zapůjčených finančních prostředků	Splaceno na jistinu k 31. 12. 2000
OBNOVA	124	41 112 800	35 693 500
OBNOVA 98	29	8 300 000	6 789 100

Realizace programu **MALÉ PŮJČKY** byla zahájena v roce 1999. ARP byla k realizaci programu zavázána smlouvou uzavřenou s MPO.

Kontrolou plnění povinností ARP bylo zjištěno:

- Ačkoli byla k rozhodnutí o poskytnutí půjčky zmocněna jen ARP, oprávněna v některých případech k rozhodování centra (RPIC/BIC).
- Pro rok 1999 nesplnila ARP povinnost zajistit každoroční vypracování auditu nezávislými auditory.

Ke dni 31. 10. 2000 bylo uzavřeno 209 úvěrových smluv na úhrnnou částku 177 662 800 Kč.

Cenově zvýhodněné poradenské služby s účastí prostředků PHARE poskytovala ARP podle programů **CBC 1995 – Přeshraniční spolupráce** a **COP 1997 – Národní operační program**.

Pro období 08/1998 až 05/1999 byla ARP k realizaci příslušné části programu Přeshraniční spolupráce (CBC 1995) zavázána smlouvou s MMR. V návaznosti na tuto smlouvu uzavřela dále s šesti centry (RPIC/BIC) smlou-

vy o poskytování služeb. Kontrolou vybraných případů bylo zjištěno, že ARP uhradila z prostředků PHARE také podporu – příspěvky k ceně služeb, které byly provedeny před platností smluv uzavřených s centry.

Pro období 10/1998 až 03/1999 uzavřela ARP s 18 centry (RPIC/BIC) smlouvy o poskytnutí služeb a podporu poskytovala dříve, než byla k tomu zavázána a oprávněna. Provádění úhrad bylo zastaveno. Úhrada takto vzniklých nákladů ve výši 2 689 044 Kč byla s následným

souhlasem EK a MPO provedena z prostředků programu OBNOVA.

Pro období 09/1999 až 11/2000 byla ARP k realizaci příslušné části programu COP 1997 zavázána smlouvou, kterou uzavřela s CFA jako PMU. V návaznosti na to ARP uzavřela s 26 centry (RPIC/BIC) smlouvy o poskytnutí služeb.

Kontrolou vybraných případů byly zjištěny formální a drobné nedostatky, které byly v průběhu kontroly odstraněny.

Tabulka č. 5: Údaje o čerpání prostředků na poradenství podle jednotlivých programů (údaje ARP)

(v Kč)

Program	Období	Kontrahováno	Čerpáno
CBC 95	8/98 - 5/99	8 774 476	6 769 113
COP 97/I ^{†)}	10/98 - 3/99	14 948 000	2 689 044
COP 97/II ^{†)}	9/99 - 11/00	16 578 000	16 121 456
CELKEM		40 300 476	25 579 613

^{†)} Označení COP 97/I a II je převzato z údajů ARP.

Kontrolou vedení účetnictví bylo zjištěno:

- Prostředky PHARE byly vedeny v účetnictví ARP pouze tehdy, když ARP byla jejich konečným příjemcem. V ostatních případech, tj. v případech, kdy plnila roli zprostředkovatele, vedla tyto prostředky v „pomocné“ evidenci nazvané „ARP-fondy“, podávající přehled o prostředcích PHARE. Tato pomocná evidence však nebyla v letech 1998 a 1999 součástí účetnictví ARP jako účetní jednotky. Od roku 2000 jsou tyto prostředky součástí účetnictví ARP.

Sít' a činnost poradenských center

ARP při realizaci programů spolupracuje se sítí center (RPIC/BIC), která je budována od počátku devadesátých let. Byla rozšiřována na základě výběrového řízení organizovaného ARP. Výběr byl prováděn z řad obchodních společností (především společností s ručením omezeným a veřejných obchodních společností) majících v předmětu činnosti poradenství. **V současné době působí na území ČR 34 center, kontrole NKÚ byla podrobena činnost devíti z nich.**

Před podpisem každé smlouvy, jejímž předmětem je podpora poradenství, provádí ARP administrativní kontrolu kvalifikace poradců. K hodnocení přínosů podpory nebyla centra smluvně zavázána. Z vlastní iniciativy se touto otázkou centra zabývala jen výjimečně; např. **BIC Plzeň, spol. s r. o.**, provedlo v období od dubna do června 2000 monitoring firem umístěných v podnikatelském inkubátoru. Kvalitu poskytovaných služeb ARP neověřuje. Smlouvy neopravňují ARP provádět kontrolu u center, kontrola je prováděna pouze prostřednictvím předkládaných dokladů.

V případě nebankovních finančních schémat uzavírala ARP s jednotlivými centry smlouvy mandátní nebo

smlouvy takto nepojmenované, ale s obdobným obsahem, kterými byla centra zavázána přijímat a doporučovat žádosti a sledovat podpořené projekty. Realizátorem těchto schémat byla ARP. V případě poradenství ARP uzavírala s jednotlivými centry „smlouvy o poskytování služeb“.

Kontrolou bylo podrobně ověřováno poskytování uvedených služeb především proto, že obdobná kontrola u center dříve provedena nebyla, s podporou služeb typu poradenství má NKÚ negativní zkušenosti, a navíc v činnosti center šlo v rámci pomoci o převažující aktivity. Bylo zkontrolováno téměř 44 % celkového objemu prostředků poskytnutých na podporu poradenství, tj. 11 175 278 Kč.

Rozsah a kvalitu služeb typu poradenství je následnou kontrolou možné ověřit pouze částečně. Navíc v některých případech nebylo možno učinit jednoznačný závěr, zda byl postup center správný, protože smlouvy obsahovaly pojmy, které nebyly jednoznačné nebo nebyly smlouvou blíže vymezeny. Přesto lze konstatovat, **že nedostatky byly zjištěny u objemu cca 580 000 Kč, tj. cca u 5 % kontrolovaného objemu prostředků.** Nejzávažnější a nejčetnější nedostatky byly zjištěny u společnosti PORADENSKÉ A PODNIKATELSKÉ CENTRUM s. r. o., Domažlice, REGIOINFO, spol. s r. o., Liberec 5, méně časté nedostatky byly zjištěny u společnosti BIC Brno, spol. s r. o., RIS – rady, informace, služby, s. r. o., Sokolov a Profit, spol. s r. o., Znojmo. Bylo např. zjištěno:

- Ve 40 případech centra poskytla zvýhodněné poradenské služby v rozporu s účelem stanoveným smlouvami.
- Smlouvy o poskytování služeb zakazovaly stanovovat výši příspěvku z PHARE ze základní ceny včetně DPH. V některých případech centra toto ustanovení nerepektovala.

- Smlouvy o poskytování služeb stanovily limity příspěvků z PHARE pro jednotlivé typy poradenských služeb (úvodní konzultace, odborné poradenství apod.). V některých případech centra limity nedodržela a v žádostech o úhradu požadovala příspěvek vyšší.
- Doklady, které měly být uchovány, v některých případech chyběly, v jiných vykazovaly nedostatky zejména z hlediska průkaznosti.
- Ve dvou případech žádala centra příspěvek, ačkoli zvýhodnění k ceně nebylo klientům poskytnuto vůbec nebo jen částečně.

Dále bylo zjištěno, že služba byla poskytnuta podnikatelům, se kterými byla centra propojena:

- RIS – rady, informace, služby, s. r. o., Sokolov poskytla příspěvek na zvýhodnění cen služeb dvěma podnikatelům – fyzickým osobám, přičemž oba byli společníky a jeden současně i jednatelem tohoto centra.
- PORADENSKÉ A PODNIKATELSKÉ CENTRUM s. r. o., Domažlice poskytovalo odborné poradenské služby právnické osobě – obchodní společnosti v Domažlicích, která je jediným společníkem tohoto centra. Za období 08/1998 až 11/1999 poskytl RPIC mateřské společnosti odborné poradenské služby v celkovém rozsahu 500,5 hodin.

Uzavřené smlouvy stanoví povinnost podávat ARP pravidelně zprávy o realizaci podpory. Bylo zjištěno, že některá centra zprávy nepodalala vůbec nebo nedodržela termín anebo zprávy svým obsahem neodpovídaly.

Podle smluv o poskytování služeb mohou poradenství poskytovat pouze osoby uvedené v příloze každé příslušné smlouvy. V některých případech bylo zjištěno, že poradenskou službu poskytla v seznamu neuvedená osoba a schválení změny ze strany ARP nebylo písemně doloženo.

Ve smlouvách o poskytování služeb poradenství bylo poskytnutí příspěvku vázáno na ověření předkládaných dokladů nezávislým auditorem. Náklady auditu byly hrazeny z prostředků PHARE. V rámci této kontroly bylo zjištěno, že v některých případech auditoři bez výhrady ověřili žádosti o příspěvek (včetně příloh), přestože nebylo plněno v souladu se smlouvou nebo doklady neměly potřebné náležitosti. Požadovaného výsledku nebylo dosaženo např. u PORADENSKÉHO A PODNIKATELSKÉHO CENTRA s. r. o., Domažlice. Nelze přehlédnout ani skutečnost, že toto centrum uzavřelo smlouvu o poskytnutí auditorských služeb s obchodní společností Profit, spol. s r. o., Znojmo, která rovněž působí jako centrum (RPIC).

Šetření formou dotazníku

V průběhu kontroly bylo formou dotazníků osloveno 250 vybraných podnikatelů, jejich účast byla dobrovolná. Cílem bylo zjistit, zda jsou podnikatelé informováni o činnosti center, o jakou službu mají (měli) zájem a zda jim byla služba skutečně poskytnuta a kdy. Vyplněný do-

tazník zaslalo zpět 39 respondentů, z nichž 18 odpovědělo, že jim nebyla služba poskytnuta, a to i přesto, že byli centry vykazováni jako příjemci služeb. V této věci podal NKÚ oznámení orgánům činným v trestním řízení.

Vyhodnocení

Objem prostředků určených v rámci pomoci PHARE na podporu podnikání podle finančních memorand (1995 až 1999) činil celkem 5 800 tis. EUR. Do konce roku 2000 bylo vyčerpáno 4 455,6 tis. EUR. Národní operační program pro rok 1998 s přímou podporou podnikání nepočítal a ani v následujícím roce se podpora podnikání nestala významnou prioritou.

Priority pro oblast podnikání navrhovalo MPO, jinak jeho role nebyla významná. Ministerstvo čerpalo informace od realizátorů programů (projektů), neověřovalo si jejich správnost ani nestanovovalo vlastní kritéria potřebná pro hodnocení programů. Ministerstvo kontrolu použití prostředků PHARE neprovádělo a ani nevyvíjelo dostatečný tlak na to, aby ve všech etapách realizace působily potřebné kontrolní mechanismy.

Podpora podnikání s účastí prostředků PHARE byla realizována především prostřednictvím agentur zřízených MPO jako příspěvkové organizace. Kontrolovány byly CzechInvest, CzechTrade a Agentura pro rozvoj podnikání. Kontrolou bylo zjištěno, že agenturám nebyla vždy ze strany MPO ani MF poskytována potřebná metodická pomoc, nebyla zdůrazněna specifika čerpání pomoci PHARE, dlouhou dobu zůstaly neřešeny otázky z oblasti účetnictví a oblasti daňové.

Z hlediska odpovědnosti za realizaci jednotlivých programů podpory měly kontrolované osoby různé postavení a na různé úrovni realizaci zajišťovaly. Na základě provedené kontroly lze konstatovat, že hodnocení přínosu podpory není prováděno systematicky. Pokud v ojedinělých případech jsou kritéria stanovena, pak jen na úrovni agentur a jen pro některé programy. Hodnocení dosažení cílů je prováděno výjimečně.

ARP se podílela na vybudování sítě center (RPIC/BIC), s nimiž uzavírala smlouvy k realizaci programů. Kontrolou bylo zjištěno, že služby poskytované některými centry nejsou na požadované úrovni a zejména na úseku poradenství lze v některých případech již na základě předložené dokumentace mít pochybnosti o provedení, popřípadě kvalitě vykazované a podpořené služby. ARP sice od roku 1999 věnuje určitou pozornost síti center, nevyřešila však problematiku setrvávání některých z nich v systému podpory, přestože jejich činnost vykazuje závažné a opakující se nedostatky.

V systému poskytování podpory nepůsobily potřebné kontrolní mechanismy nebo působily nedostatečně. Nedostatky byly zjištěny i v případech, kdy doklady předkládané centry byly ověřeny nezávislými auditory bez výhrad.

Příloha 1**Seznam zkratk**

ARP	Agentura pro rozvoj podnikání
BIC	Business and Innovation Centre – Podnikatelské a inovační centrum
CBC	Cross-Border Cooperation Programmes – programy přeshraniční spolupráce
CFCU	Center Financing and Contracting Unit – Centrální finanční a kontraktační jednotka (útvary MF)
CFA	Central for Foreign Assistance – Centrum zahraniční pomoci (útvary MF)
COP	Country Operational Programmes – Národní operační programy
ČNB	Česká národní banka
ECU	evropská měnová jednotka (užívána do 1. 1. 1999)
EK	Evropská komise
ES	Evropská společenství
EU	Evropská unie
EUR	měnová jednotka Evropské unie – euro
EXDEV	Export Development – řídicí jednotka programu na podporu exportu
manuál CPR	PHARE Manual for Contract and Procurement Rules – manuál PHARE shrnující pravidla pro uzavírání smluv a zajišťování dodávek
manuál DIS	PHARE Decentralised Implementation System Manual – manuál pro implementaci PHARE
MF	Ministerstvo financí
MMR	Ministerstvo pro místní rozvoj
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MSP	malé a střední podnikání, malé a střední podniky
NAC	National Aid Coordinator – Národní koordinátor pomoci
NAO	National Authorising Officer – Národní schvalující úředník
PAO	Programme Authorising Officer – Schvalující úředník programu
PHARE	Poland and Hungary Aid for the Reconstruction of the Economy
PMU	Programme Management Unit – řídicí jednotka programu
RPIC	Regionální poradenské a informační centrum