

## 03/23

### Hospodaření s majetkem státu Státním fondem dopravní infrastruktury

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2003 pod číslem 03/23. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jiří Adámek.

Cílem kontroly bylo prověřit hospodaření Státního fondu dopravní infrastruktury s majetkem státu a zajištění efektivního využití prostředků na vybrané účely.

Kontrolováno bylo období od roku 2001 do doby ukončení kontroly. V případě věcných souvislostí i předchozí období.

Kontrolu provedly od září 2003 do února 2004 skupiny kontrolujících z odborů dopravy, průmyslu a hospodářství, střední Čechy a severovýchodní Čechy.

Kontrolované osoby:

- Ministerstvo dopravy (dále jen „MD“);
- Státní fond dopravní infrastruktury (dále jen „SFDI“);
- vybraní příjemci příspěvků ze SFDI:  
Pardubický kraj se sídlem v Pardubicích (dále jen „Pardubický kraj“), statutární město Kladno, města Lanškroun, Poděbrady, Sedlčany, Sobotka a Vysoké Mýto a obec Kovanice, okres Nymburk.

Námítky proti kontrolnímu protokolu, které podaly MD, SFDI a Pardubický kraj, byly vypořádány vedoucími skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Proti rozhodnutí o námítkách podal Pardubický kraj odvolání. O odvolání rozhodlo Kolegium NKÚ usnesením č. 8/VII/2004 ze dne 5. 4. 2004.

K o l e g i u m NKÚ na svém X. zasedání, konaném dne 24. května 2004,  
s c h v á l i l o usnesením č. 7/X/2004  
k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

## I. Úvod

SFDI byl zřízen k 1. 7. 2000 zákonem č. 104/2000 Sb., o Státním fondu dopravní infrastruktury a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů. Je právnickou osobou podřízenou MD a je podle § 3 odst. 1 uvedeného zákona odpovědný za efektivní využití finančních prostředků vynakládaných podle schváleného rozpočtu.

Orgány SFDI tvoří výbor SFDI (který jedná ve věcech, jež jsou účelem nebo předmětem činnosti SFDI, a jehož předsedou je ministr dopravy), dozorčí rada SFDI (která dozírá na činnost a hospodaření SFDI) a ředitel SFDI (který je jeho statutárním orgánem).

Základní struktura skutečných příjmů a výdajů SFDI za roky 2001 až 2003 a schválený rozpočet na rok 2004 je uveden v tabulce č. 1.

Tabulka č. 1 – Struktura příjmů a výdajů SFDI

(v mil. Kč)

	2001	2002	2003	2004
<b>Příjmy celkem</b>	<b>34 887</b>	<b>47 887</b>	<b>56 269</b>	<b>44 000</b>
z toho				
– daňové	17 385	18 291	19 210	21 200
– z Fondu národního majetku ČR	16 000	23 800	27 800	20 000
– prostředky z min. období	1 467	5 576	9 024	–
– přijaté úroky	35	220	235	–
– dotace ze státního rozpočtu	–	–	–	2 800
<b>Výdaje celkem</b>	<b>30 636</b>	<b>40 188</b>	<b>41 296</b>	<b>44 000</b>
z toho na				
– programy	15 312	26 364	26 932	29 544
– opravy a údržbu	11 928	13 756	14 176	13 915
– příspěvky	12	40	155	205
– vlastní činnost	28	28	33	61
– úhradu úroků	–	–	–	275
– úhradu výdajů dluhové služby	3 340	–	–	–
– úhradu výdajů roku 2000	16	–	–	–

Kontroly byl na MD a SFDI podroben systém nárokování a poskytování finančních prostředků na dopravní infrastrukturu podle § 2 písm. a) až d) zákona č. 104/2000 Sb., se zaměřením na realizaci programů, podprogramů a akcí výstavby, modernizace a oprav silniční, železniční a vodní dopravní infrastruktury (dále jen „programy“). Hospodaření s finančními prostředky SFDI u příjemců je předmětem kontrol NKÚ zaměřených na příslušné programy, proto nebylo v rámci této kontroly prověřováno.

Dále bylo na SFDI a u příjemců prověřováno hospodaření s příspěvky poskytovanými na průzkumné, projektové, studijní a expertní činnosti podle § 2 písm. f) zákona č. 104/2000 Sb. (dále jen „příspěvky na projekty“), na akce ke zvýšení bezpečnosti dopravy a zpřístupňování dopravy osobám s omezenou schopností pohybu a orientace podle § 2 písm. g) zákona č. 104/2000 Sb. (dále jen „příspěvky na bezpečnost“) a na výstavbu a údržbu cyklistických stezek podle § 2 písm. h) zákona č. 104/2000 Sb. (dále jen „příspěvky na cyklostezky“).

Na SFDI byly kromě toho prověřeny i náklady na činnost SFDI podle § 2 písm. i) zákona č. 104/2000 Sb.

Hodnoticími kritérii pro posuzování kontrolovaných činností při hospodaření s majetkem státu byla především efektivnost, hospodárnost a účelnost:

- Efektivnost byla vyhodnocována jako použití finančních prostředků, kterým se dosáhne co nejlepších výsledků ve srovnání s náklady vynaloženými na jejich dosažení.
- Hospodárnost byla posuzována v případě poskytování finančních prostředků na programy jako souhrn řídicích a organizačních opatření, které povedou k optimálnímu využití finančních zdrojů, v případě poskytnutých příspěvků a nákladů na činnost SFDI jako použití finančních prostředků, které zajišťuje stanovené výsledky (cíle) s co nejnižšími náklady při dodržení odpovídající kvality.
- Účelnost byla posuzována v případě poskytování finančních prostředků na programy jako vztah mezi řídicími a organizačními opatřeními k plnění stanovených cílů a jejich plněním, v ostatních případech jako použití finančních prostředků ve prospěch rozvoje, výstavby, údržby a modernizace pozemních komunikací, železničních dopravních cest a vnitrozemských vodních cest podle § 2 zákona č. 104/2000 Sb.

## II. Oblast čerpání disponibilních finančních prostředků

- a) Rozpočet SFDI byl Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR schvalován v jednotlivých letech vždy jako vyrovnaný, přesto disponibilní finanční prostředky SFDI nebyly v jednotlivých letech vyčerpány a docházelo ke kumulování nevyužitých finančních prostředků na účtech SFDI, jak ukazuje tabulka č. 2.

**Tabulka č. 2 – Rozpočet a výdaje SFDI na dopravní infrastrukturu** (v mil. Kč)

	2001	2002	2003
<b>Schválené příjmy</b>	34 800	41 300	45 400
<b>Schválené výdaje</b>	34 800	41 300	45 400
<b>Skutečné příjmy k 31. 12.</b>	34 887	47 887	56 269
z toho			
– promítnuto do smluv s příjemci	30 762	46 373	50 041
– vázáno na vlastní činnost	74	86	121
– vázáno na úhradu výdajů dluhové služby	3 600	52	327
– zbytek	451	1 376	5 780
<b>Celkové výdaje k 31. 12.</b>	30 636	40 188	41 296
z toho			
– podle smluv s příjemci	27 252	40 160	41 263
– na vlastní činnost	20	28	33
– úhrada výdajů dluhové služby	3 340	–	–
– úhrada nákladů kontokorentního účtu	8	–	–
– ostatní	16	–	–
<b>Nevyčerpané prostředky</b>	4 251	7 699	14 973

Zdroj: Výroční zpráva o činnosti a účetní závěrka SFDI za roky 2001 až 2003.

Nevyčerpané disponibilní prostředky SFDI vykazovaly progresivně rostoucí trend. V roce 2003 tak již dosáhl jejich objem výše 14 973 mil. Kč, tj. 27 % skutečných příjmů, oproti 12 % v roce 2001.

Příčiny nečerpání disponibilních finančních prostředků byly následující:

- Nečerpání smluvní výše finančních prostředků příjemci, především z důvodu zařazení nedostatečně připravených akcí k financování z rozpočtu SFDI. Příjemci v roce 2001 nevyčerpali 3 510 mil. Kč a v roce 2003 již 8 778 mil. Kč. Ze 77 % se na tom podílela státní příspěvková organizace Ředitelství silnic a dálnic (dále jen „ŘSD“).
- Vytváření nespécifikované rezervy z prostředků, o které byly v průběhu běžného roku navýšeny schválené příjmy. Tyto prostředky nebyly v plné výši promítnuty do smluv s konkrétními příjemci nebo vázány na konkrétní činnost. V roce 2001 činila výše těchto prostředků 451 mil. Kč a v roce 2003 vzrostla již na 5 780 mil. Kč.
- V menší míře pak šlo o vázání těchto prostředků na činnosti ve vyšším rozsahu, než bylo nezbytně nutné. SFDI tak v roce 2001 vázal na úhradu výdajů tzv. dluhové služby podle § 2 písm. e) zákona č. 104/2000 Sb. o 260 mil. Kč více, než činilo skutečné čerpání. V roce 2002 vázal 52 mil. Kč na úhradu úroků z čerpání prostředků z kontokorentního účtu, jehož potřebu zdůvodnil časovým nesouladem mezi příjmy a výdaji. V roce 2003 tuto částku zvýšil na 327 mil. Kč. Potřeba čerpání z tohoto účtu nevznikla ani v jednom roce. SFDI na vlastní činnost vázal v roce 2001 celkem 74 mil. Kč, v roce 2002 celkem 86 mil. Kč a v roce 2003 pak 121 mil. Kč. Skutečné čerpání se v uvedených letech pohybovalo od 27 % do 38 %.

- b) V případě ŘSD byly z roku 2002 do roku 2003 převedeny finanční prostředky ve výši 4 279 mil. Kč, týkající se 276 akcí z 695. Z analýzy SFDI uznaných převodů finančních prostředků do roku 2003 vyplynulo, že důvody nečerpání prostředků byly především v časových skluzech vzniklých z nedostatků v přípravě akcí:

- V 56 % případů šlo o neukončená majetkoprávní řízení, nedostatky v dokumentaci o vlivu na životní prostředí, neschválení územně plánovací dokumentace, nevydání stavebních povolení, chyby v projektových dokumentacích apod.
- V 11 % případů bylo zpoždění termínů ve fázi zadávání veřejných zakázek.
- V 33 % případů bylo zpoždění v realizační fázi omezením činnosti vlivem klimatických podmínek, z důvodů stavebních a technologických změn vzniklých v řadě případů z nedostatků v přípravě akcí apod.

Z obdobných důvodů jako v roce 2002 požadovalo ŘSD převést z roku 2003 do roku 2004 finanční prostředky ve výši 6 739 mil. Kč (v době kontroly nebyl převod SFDI ještě schválen).

### **III. Systém nárokování a poskytování finančních prostředků na programy**

Programem se, podle § 12 zákona č. 218/2000 Sb., rozpočtová pravidla, rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek k dosažení stanovených cílů pro pořízení nebo technické zhodnocení majetku, jeho údržbu a opravy. Výdaje na financování akcí programů, týkajících se pozemních komunikací, železniční infrastruktury a vodních cest, tvořily největší část výdajů SFDI. Jejich podíl na celkových výdajích činil cca 65 %.

#### **1. Finanční potřeby programů dopravní infrastruktury stanovené MD nevycházejí z reálných možností krytí příslušnými zdroji.**

- a) Finanční potřeby programů silniční, železniční a vodní dopravní infrastruktury byly v posledním období MD souhrnně specifikovány především v následujících materiálech:
- „Harmonogram a finanční zajištění realizace Návrhu rozvoje dopravních sítí v České republice do roku 2010“, vzatý vládou na vědomí usnesením z 14. 2. 2001 č. 145,
  - „Strategie financování rozvoje a obnovy dopravních sítí v letech 2003 až 2007“, ze srpna 2003,
  - „Strategie financování rozvoje a obnovy dopravních sítí v letech 2003 až 2007“ z ledna 2004, vzatá vládou na vědomí usnesením z 25. 2. 2004 č. 164.

Z analýzy uvedených materiálů vyplynulo, že MD stanovilo vyrovnanou bilanci budoucích finančních potřeb a zdrojového krytí příslušných programů až ve strategii z ledna 2004. V případě prvního materiálu činil v letech 2004 až 2007 rozdíl mezi předpokládanou potřebou příslušných programů a jejich zdrojovým krytím 178 703 mil. Kč a v případě strategie ze srpna 2003 činil tento rozdíl 105 720 mil. Kč. Potřeby programů na roky 2004 až 2007 MD postupně snížilo z 391 703 mil. Kč na 190 919 mil. Kč, a to především odsouváním realizačních termínů programů nebo nerealizováním předpokládaných akcí.

Např. nebudou realizovány v původním termínu do roku 2010 programy modernizace III. a IV. železničního koridoru, a nebude tak dosaženo předpokládaných společensko-ekonomických efektů. Nové termíny jejich realizace zatím MD nestanovilo. Negativně tím bude ovlivněna i efektivnost již vynaložených finančních prostředků státu na přípravu akcí, neboť bude muset být provedena aktualizace projektové dokumentace. Na přípravu a zabezpečení staveb III. a IV. železničního koridoru byly v letech 2002 a 2003 vynaloženy prostředky SFDI ve výši 248 mil. Kč.

Finančně zajištěna není také realizace řady akcí na silnicích I/6, I/7, I/55 a dalších. Ohroženo je tak provedení rekonstrukce a modernizace ucelených silničních tahů v plánovaných termínech, což zhorší efektivnost vynaložených finančních prostředků státu, včetně prostředků SFDI, na již realizované akce těchto tahů.

Míru dopadů redukce potřeb na dosažení předpokládaných společensko-ekonomických účinků z realizace programů nelze z dokumentace programů objektivně vyhodnotit, neboť většina programů byla založena před rokem 1994, kdy její forma a obsah nebyly upraveny žádným právním předpisem. Dokumentace tak neobsahuje komplexní údaje pro vyhodnocení efektivnosti finančních prostředků vynaložených na realizaci programů.

Potřeby jednotlivých programů stanovené bez vazby na reálné disponibilní zdroje vedly ke značné rozestavenosti akcí dopravní infrastruktury, která podle údajů MD činí v současnosti 165 000 mil. Kč. Ta se tak stala významným faktorem limitujícím možnosti zahajování nových akcí.

- b) MD po provedených redukcích potřeb programů předpokládá v letech 2004 až 2007 financování programů ze zdrojů SFDI v roční výši cca 25 000 mil. Kč. Kontrolou však byla zjištěna některá rizika, která mohou naplnění tohoto předpokladu ohrozit:
- V době kontroly nebyl vyřešen dopad z předpokládaného přesunu daně z přidané hodnoty stavebních prací ze snížené do základní sazby. Podle údajů SFDI představuje změna sazby roční dopad do zvýšení výdajů na dopravní infrastrukturu cca 6 000 mil. Kč.
  - Nedořešena je také náhrada příjmů SFDI plynoucí z převodů prostředků z Fondu národního majetku ČR. Tyto prostředky tvoří cca 49 % příjmů SFDI. Postupné ukončení jejich převodů je předpokládáno do roku 2007. MD nedoložilo, jakým způsobem předpokládá v bilanci financování programů tento zdroj příjmů nahradit.

## **2. Není jednoznačně dořešena odpovědnost MD a SFDI v procesu realizace programů, především pokud jde o zabezpečování cílů a záměrů programů, včetně dodržování jejich technicko-ekonomických parametrů, výběrem akcí.**

- a) MD jako správce programů realizuje ve vazbě na koncepční materiály v oblasti rozvoje dopravy řadu programů s termíny realizace po roce 2007 (např. programy evidenčních čísel 327 110 – Výstavba a obnova silnic I. třídy, 327 150 – Výstavba a obnova silnic na území statutárních měst, 327 290 – Rekonstrukce, modernizace a opravy dálničních staveb, 327 320 – Rekonstrukce a modernizace vybraných železničních tratí). Tyto programy byly do roku 2000 mj. financovány z dotací ze státního rozpočtu, které byly poté nahrazeny prostředky SFDI. Systém financování programů upravuje v současné době vyhláška č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, která je závazná pouze pro financování z prostředků státního rozpočtu. Systém tak není závazný pro financování z prostředků SFDI.

SFDI sice v souvislostech se zařazováním akcí do dříve vzniklých programů využívá informační systém Ministerstva financí ISPROFIN, ale vedle toho si vytvořil se souhlasem Ministerstva financí pro nové programy vlastní informační systém ISPROFOND, který je obdobný systému ISPROFIN. Vzniká tak stav, kdy za správu části programů týkajících se dopravní infrastruktury odpovídá MD a za část SFDI.

- b) Ve smyslu § 12 odst. 5 zákona č. 218/2000 Sb. provádí registraci akcí v ISPROFIN MD na základě investičního záměru, který má obsahovat věcné, časové a finanční určení akce, její technicko-ekonomické zdůvodnění a vyjádření efektivnosti vložených finančních prostředků. MD tak schvaluje mj. technicko-ekonomické parametry akcí a rozhoduje o efektivnosti finančních prostředků, včetně prostředků SFDI, vynaložených na jejich realizaci.

Přitom podle zákona č. 104/2000 Sb. odpovídá za efektivní využití svých prostředků SFDI. Ten také odpovídá za sestavení návrhu rozpočtu na příslušný rozpočtový rok, jehož součástí je jmenovitý seznam akcí financovaných ze SFDI.

- c) SFDI neprovádí analýzy plnění cílů programů a dodržování jejich technicko-ekonomických parametrů. Tyto údaje ani nezná, neboť nemá k dispozici dokumentaci programů evidovaných v ISPROFIN. Průběžné vyhodnocování plnění programů neprovádí ani MD.

## **3. Proces redukce požadavků investorů na zařazení akcí k financování z rozpočtu SFDI nebyl transparentní.**

Z předložených podkladových materiálů a dokladů nebylo možné, především v případě programů týkajících se více dopravních cest, uvedených výše v bodě III. 2. a), vyhodnotit, jak je výběrem akcí k realizaci aktivně zabezpečováno ve vazbě na aktuální priority a finanční

možnosti co nejefektivněji plnění cílů a záměrů programů. MD tyto priority pro výběr akcí nestanovovalo a výběr ponechalo v zásadě na SFDI a investorech.

- a) Požadavky investorů na realizaci akcí v rámci programů překračovaly zdrojové možnosti SFDI. Na rok 2003 požadovali investoři zařadit 1 089 akcí o finančním objemu 74 618 mil. Kč. Po řadě jednání byl počet akcí nakonec zredukován o 35 % na 710 akcí a finanční objem o 9 % na 30 542 mil. Kč. Obdobně na rok 2004 požadovali investoři zařadit 933 akcí o finančním objemu 59 451 mil. Kč. Nakonec byl počet akcí zredukován o 25 % na 696 akcí a finanční objem o 51 % na 28 769 mil. Kč.

Za účelem redukce požadavků investorů probíhala řada jednání za účasti zástupců státní správy, krajů, měst, obcí a investorů. Podle sdělení SFDI byla na těchto jednáních posuzována priorita akcí a význam z pohledu celostátního i regionálního. V průběhu tohoto procesu byla řada akcí z návrhu rozpočtu SFDI vyřazována, jiné akce byly naopak doplňovány. Konkrétní doklady, z kterých by bylo možno vyhodnotit, podle jakých hledisek byly priorita a význam posuzovány, nebyly SFDI ani MD, které jednotlivé akce k realizaci schvaluje, předloženy. Nelze tak mj. objektivně ověřit, zda byly k realizaci zařazovány akce s nejvyššími společensko-ekonomickými efekty.

Lze konstatovat, že při výběru akcí k realizaci se nevycházelo z potřeb a priorit jednotlivých programů, především pokud jde o programy týkající se více dopravních cest, uvedených v předchozím bodě III. 2. a). Nejprve se rozhodovalo o realizaci příslušných akcí a teprve následně byly schválené akce přiřazovány do konkrétních programů.

- b) Analýza čerpání finančních prostředků na akce 24 programů evidovaných v ISPROFIN ukázala, že při výběru nebylo dostatečně posuzováno ani hledisko připravenosti akcí k realizaci. Tato skutečnost také negativně ovlivnila výši čerpání uvolněných finančních prostředků investory:
- Tak v roce 2001 investoři nevyčerpali 3 376 mil. Kč, tj. 11 % uvolněných finančních prostředků SFDI pro účely pozemních komunikací, železničních dopravních cest a vodních cest, v roce 2002 to bylo 4 806 mil. Kč, tj. 10 %, a v roce 2003 předběžné odhady ukazují, že půjde již o částku kolem 7 400 mil. Kč, tj. 15 % těchto prostředků. V procentuálním vyjádření se na nečerpání nejvíce podíleli investoři ŘSD a Ředitelství vodních cest ČR, organizační složka státu. Hlavní příčinou nečerpání prostředků byly časové skluzy z důvodů nedostatků v přípravě akcí.

To potvrdila i analýza příčin uváděných v rozpočtových opatřeních SFDI přijatých v průběhu let 2002 a 2003. Analýze byl podroben vzorek rozpočtových opatření týkajících se největších investorů, a to v oblasti pozemních komunikací ŘSD a v oblasti železniční dopravní cesty Českých drah, akciové společnosti (do 31. 12. 2002 státní organizace), a za rok 2003 i státní organizace Správa železniční dopravní cesty. Vzorek byl vybrán náhodným výběrem s finančním omezením tak, aby bylo možno s 95% spolehlivostí závěry zobecnit na celý soubor rozpočtových opatření. Z výsledků vyplynulo, že příčinami rozpočtových opatření SFDI, kterými byly sníženy výdaje na akce, byly nedostatky v přípravě:

- U ŘSD v 61 % případů (šlo především o neukončené majetkoprávní a správní řízení, problémy s výkupem pozemků a skluzy v časovém harmonogramu prací).
- U uvedených investorů v oblasti železniční dopravní cesty v 55 % případů (šlo především o skluzy v časovém harmonogramu prací).

#### **IV. Systém nárokování a poskytování finančních prostředků na příspěvky SFDI**

Výdaje na příspěvky se pohybovaly do 0,4 % výdajů SFDI. Vykazují však progresivně rostoucí trend. V roce 2001 činily tyto výdaje 12 mil. Kč, v roce 2003 již 155 mil. Kč a schválený rozpočet na rok 2004 činí 205 mil. Kč. Kontrolou bylo zjištěno:

## 1. Na SFDI v oblasti výběru žádostí o příspěvek

Náležitosti žádostí a způsob jejich výběru upravovala pro každý typ příspěvku (na projekty, bezpečnost a cyklostezky) každoročně vydávaná pravidla, která schvaloval výbor SFDI. Pravidla mj. určovala kritéria, včetně jejich vah, pro posouzení žádostí hodnotitelskou komisí. Podle pravidel měly být žádosti doporučené komisí k přiznání příspěvku předkládány výboru SFDI ke schválení.

- a) Proces výběru žádostí na poskytnutí příspěvku neprobíhal v řadě případů transparentním a objektivním způsobem. Např.:
- V případě příspěvků na projekty schválil v závěru roku 2002 výbor SFDI poskytnutí příspěvku jednomu žadateli mimo výběr provedený hodnotitelskou komisí. Obdobně v roce 2003 výbor SFDI schválil mimo návrh provedený hodnotitelskou komisí jednu žádost, u které byly žadatelem dodatečně doplněny chybějící údaje.
  - V případě příspěvků na bezpečnost vyřadila v roce 2002 komise nesprávně jednu žádost. Výbor SFDI ještě před hodnocením komisí schválil k poskytnutí příspěvku jednu akci a další akci schválil mimo hodnocení v závěru roku. V roce 2003 schválil výbor SFDI k poskytnutí příspěvku jednu žádost, kterou komise vyloučila z hodnocení z důvodu, že není v souladu s pravidly.
  - V případě příspěvků na cyklostezky nedoložil SFDI důvody vyřazení 29 žádostí v roce 2002. V roce 2003 komise doporučila ke schválení mj. osm žádostí, které neobsahovaly všechny stanovené náležitosti, přitom jiné z obdobných důvodů vyloučila. Výbor SFDI pak schválil všechny komisí doporučené žádosti.
- b) Některá kritéria pro posuzování žádostí daná pravidly byla stanovena obecně, bez bližšího zpřesnění jak podle nich hodnotit. Hodnocení tak v neúměrné míře záleželo na subjektivním názoru jednotlivých členů komise, např. v případě příspěvků na cyklostezky:
- Jako jedno z ekonomických kritérií byla stanovena finanční náročnost projektu na jeden kilometr. Přitom potřebné údaje pro toto hodnocení byly v řadě případů uváděny pouze v m<sup>2</sup>. Rozdílná byla i šířka cyklostezek uváděná v žádostech, pohybovala se od 1,5 m do 5 m.
  - Bezpečnostní kritéria měla být hodnocena mj. podle intenzity dopravy a nehodovosti cyklistů v úsecích, ze kterých má být výstavbou cyklistické stezky jejich provoz sveden. V žádostech však většinou požadované údaje o intenzitě dopravy, nehodovosti, počtech úmrtí a další z těchto úseků silnic chyběly. Není tak zřejmé, jakým způsobem bylo hodnocení prováděno.
- c) Obdobně jako v případech programů nezabezpečoval proces výběru žádostí o příspěvek vyloučení akcí, které nebyly dostatečně připraveny. Docházelo tak k nečerpání finančních prostředků na příspěvky. V roce 2002 nebylo vyčerpáno 59 mil. Kč, tj. 57 % finančních prostředků, na které již byly uzavřeny smlouvy s příjemci, v roce 2003 to bylo 49 mil. Kč, tj. nečerpáno bylo 24 % finančních prostředků.

SFDI tak schválil v roce 2002 i poskytnutí příspěvku na projekt ve výši 5 000 tis. Kč Pardubickému kraji. Přitom nebyla splněna hlavní podmínka pro realizaci celého projektu, kterou bylo dokončení splavnění Labe do Pardubic. Účelem projektu bylo řešení napojení multimodálního logistického centra na silniční, železniční, vodní a leteckou dopravu. Ze schválené a smluvně dohodnuté částky vyčerpал Pardubický kraj do konce roku 2003 pouze 290 tis. Kč, tj. 6 %. Zbylou částku převedl SFDI do roku 2004.

## 2. U vybraných příjemců příspěvků

Příjemci příspěvků byli vybráni náhodným výběrem z příjemců v rámci Středočeského a Pardubického kraje. Kontrolováno u nich bylo 11 akcí (šest akcí v rámci příspěvku na cyklostezky, čtyři akce v rámci příspěvku na bezpečnost a jedna akce v rámci příspěvku na projekt). Skutečné náklady na kontrolované akce činily 34 mil. Kč, z toho výše příspěvku ze SFDI 18 mil. Kč. Kontrolou bylo mj. zjištěno:

- a) Nedostatky v souvislosti s výběrem zhotovitelů u tří akcí o celkových nákladech 17 340 tis. Kč (příspěvek SFDI činil 8 179 tis. Kč), a to:
- Statutární město Kladno rozdělilo zakázku na výstavbu cyklistické stezky do více etap, ačkoliv v žádosti o příspěvek ani ve smlouvě se SFDI o poskytnutí příspěvku nebylo s rozdělením do etap uvažováno, tím mohlo obeslat výzvu k předložení nabídky menšímu počtu zájemců.
  - Město Lanškroun nedostatečně vymezilo předmět a rozsah plnění ve výzvě k podání nabídek na realizaci veřejné zakázky.
  - U měst Lanškroun a Vysoké Mýto byly zjištěny nedostatky v hodnocení nabídek (přidělení vyššího počtu bodů nejvyšší cenové nabídce, než odpovídalo stanovené bodové stupnici, netransparentní způsob hodnocení).
- b) Podle příslušných pravidel pro poskytnutí příspěvků měl příjemce příspěvku realizovat akci v souladu s doklady předloženými se žádostí o poskytnutí příspěvku a se zasloupanou dokumentací. U pěti akcí o celkových nákladech 20 621 tis. Kč (příspěvek SFDI činil 9 774 tis. Kč) nebyl zcela dodržen účel, na který byly podle žádosti o příspěvek finanční prostředky SFDI poskytnuty:
- Statutární město Kladno s použitím příspěvku na cyklostezku vybudovalo i chodník ze zámkové dlažby (z předložených dokladů nebylo možno zjistit náklady na jeho vybudování). Přitom cyklostezka byla vybudována zatím jen v délce 1 100 m oproti 6 400 m uvedeným v žádosti o příspěvek a město Kladno vyčerpalo poskytnutý příspěvek 1 750 tis. Kč v plné výši. Z vlastních zdrojů poskytlo jen 2 914 tis. Kč, přičemž z nich hradilo i úpravu ploch před vjezdem na sportoviště v rozsahu 234 m<sup>2</sup> a parkové úpravy v rozsahu 240 m<sup>2</sup>. Podle smlouvy činil příspěvek 25,9 % nákladů, akce měla být realizována do konce roku 2002 a příjemce měl upřednostnit čerpání vlastních zdrojů před prostředky SFDI. Důvodem nevybudování cyklostezky v plánované délce byly nedořešené majetkové vztahy k pozemkům, po kterých má cyklostezka vést.
  - Statutární město Kladno s použitím příspěvku na bezpečnost upravilo pro bezbariérový přístup sedm zastávek městské dopravy. Podle žádosti o příspěvek však mělo upravit 15 zastávek. Příspěvek vyčerpalo v plné výši 585 tis. Kč.
  - Město Lanškroun v žádosti o příspěvek na cyklostezku uvedlo její délku 1 550 m, v projektové dokumentaci pro stavební povolení však byla uvedena délka 1 141 m a v závěrečném hodnocení akce 1 456 m, včetně realizovaných oprav povrchů místní komunikace a nájedů. Z důvodu nevyjasněných majetkových vztahů k pozemkům dotčeným výstavbou byla v části změněna trasa cyklostezky, a tím v délce 182 m zasáhla do pozemku silnice I/43. Změnu povolil Krajský úřad Pardubického kraje s tím, že tento úsek cyklostezky bude považován za dočasnou stavbu do doby případného rozšíření dotčené silnice. Příspěvek ze SFDI činil 2 508 tis. Kč.
  - Město Vysoké Mýto s využitím příspěvku ve výši 3 921 tis. Kč vybudovalo cyklostezku v šíři 2,5 m namísto v žádosti uváděné šířky 3,0 m. Náklady na 1 m<sup>2</sup> byly o 86 % vyšší než průměrné, stanovené z kontrolovaných akcí týkajících se výstavby cyklostezek.
  - Obec Kovanice s využitím příspěvku ve výši 1 010 tis. Kč vybudovalo cyklostezku v šíři 2,0 m namísto v žádosti uváděné šířky 2,5 m.
- c) Podle příslušných pravidel o poskytnutí příspěvků hradí vyšší náklady na realizaci akcí, než bylo uváděno v žádostech o příspěvek, příjemce z vlastních zdrojů. V případě nižších nákladů bude dodrženo stanovené procento spoluúčasti SFDI. U dvou akcí o celkových nákladech 9 070 tis. Kč (příspěvek SFDI činil 5 443 tis. Kč) bylo zjištěno obcházení tohoto ustanovení tím, že nižší náklady na některých činnostech nebo stavebních objektech byly využity k úhradě víceprací:
- Město Lanškroun při výstavbě cyklostezky snížilo náklady úpravou skladby vrstev (štěrkodrt', obalované kamenivo a asfaltobeton) o 533 tis. Kč. V uvedeném objemu uhradilo výstavbu drenážního trativodu, zhotovení povrchů na místních komunikacích a další vícepráce.



- Město Sobotka při výstavbě podchodu pod silnicí I/16 zkrátilo nájezdové rampy ze 118 m na 101 m. Zkrácení nebylo vykázáno jako méněpráce a oceněno. Z důvodu nevhodných geologických podmínek však byla cena zvýšena o 146 tis. Kč.

Za obcházení uvedeného ustanovení pravidel lze považovat i případy nedodržení technických parametrů uvedených v žádostech o příspěvek, které byly popsány v předchozím bodě IV. 2. b) tohoto kontrolního závěru.

## V. Čerpání finančních prostředků na úhradu nákladů na činnost SFDI

Jako součást nákladů na činnost SFDI byly posuzovány i náklady na úhradu úroků z čerpání úvěrů na kontokorentním účtu, které byly vedeny na účtu, zřízenému k úhradě nákladů na vlastní činnost. Výdaje čerpané z tohoto účtu představovaly malou část výdajů SFDI. V letech 2001 a 2002 činily 28 mil. Kč ročně a v roce 2003 vzrostly na 33 mil. Kč.

Kontrolou těchto výdajů nebyly zjištěny závažné nedostatky, kromě:

- Nesouladu mezi rozpočtovými výdaji celkem a skutečně čerpanými prostředky, který byl popsán v části II. a) kontrolního závěru. Zůstatek na uvedeném účtu SFDI tak k 31. 12. 2003 činil 430 mil. Kč, z toho 327 mil. Kč byly nečerpané prostředky určené k úhradě úroků, 88 mil. Kč nedočerpané prostředky k úhradě nákladů vlastní činnosti a 15 mil. Kč připsané úroky a pojistné náhrady.
- SFDI v nájemní smlouvě v souvislosti s pronájmem dvou kanceláří v Brně o celkové výměře 119 m<sup>2</sup> sjednal cenu poskytovaných služeb spojených s užíváním v měsíční výši 12 775 Kč. Náklady na nájem těchto prostor nejsou adekvátní jejich využití.
- SFDI uzavíral v letech 2001 až 2003 každoročně smlouvu o dílo s fyzickou osobou. Předmětem díla bylo poskytování poradenství v oblasti investiční výstavby a souvisejících administrativních a technických úkonů, včetně zpracování rozborů, stanovisek a hodnocení podle požadavků SFDI. V uvedených letech činily výdaje SFDI v souvislosti s těmito smlouvami celkem 520 tis. Kč. Z předložených dokladů nelze objektivně zjistit, v jakém rozsahu byly práce prováděny ani jaké konkrétní přínosy měly pro činnost SFDI. Při vyúčtování nebyl u fakturovaných činností uváděn časový rozsah ani příslušná cena činnosti. Vykonávané činnosti byly uváděny jen všeobecně, např. jako konzultační činnost, spolupráce na analýze dopravní infrastruktury nebo spolupráce při tvorbě pilotního projektu kontroly.

## VI. Shrnutí a vyhodnocení

V letech 2001 až 2003 činily příjmy SFDI (převedené z roku 2000, daňové, z Fondu národního majetku ČR a přijaté úroky) celkem 124 443 mil. Kč. Tyto prostředky nebyly SFDI užity vždy efektivně, hospodárně a účelně:

1. Bez účelného využití zůstaly k 31. 12. 2003 finanční prostředky SFDI ve výši 14 973 mil. Kč, tj. 12 % z uvedených příjmů. Částkou 8 778 mil. Kč se na tom podíleli příjemci, kteří nedokázali uvolněné finanční prostředky využít, především ŘSD. Zbylých 6 195 mil. Kč představovalo vytváření nespécifikované rezervy, z toho nadhodnocování předpokládaných výdajů činilo 831 mil. Kč.
2. Řídící a organizační opatření plně nezabezpečovala hospodárné a účelné využití finančních prostředků vydávaných na programy dopravní infrastruktury. Programy se nestaly cíleným nástrojem ovlivňování aktivit rozvoje, výstavby a modernizace dopravní infrastruktury ve vazbě na priority a finanční možnosti. Zjištěné nedostatky se negativně odrážely v efektivnosti čerpání finančních prostředků SFDI jako rozhodujícího zdroje financování programů. Především:

- MD nestanovilo finanční potřeby programů na základě reálných zdrojů jejich krytí, ani předpokládané krytí těchto potřeb ze zdrojů SFDI v následujících letech není přesvědčivě dořešeno;
  - MD průběžně nesledovalo a nevyhodnocovalo plnění cílů a záměrů programů, jednoznačně nedořešilo odpovědnost MD a SFDI za výběr akcí k realizaci v rámci programů, odpovědnost za realizaci programů registrovaných v ISPROFOND ponechalo na SFDI;
  - výběr akcí k realizaci z požadavků investorů, které značně převyšovaly možnosti financování, nebyl podřízen prioritám vyplývajícím z programů, MD ani žádné priority ve vazbě na aktuální potřeby a možnosti financování nestanovovalo;
  - systém výběru akcí k realizaci z rozpočtu SFDI nezabezpečoval vyřazení akcí nedostatečně připravených, což se negativně odráželo v nízkém čerpání uvolněných prostředků příjemci;
  - z dostupných dokladů na MD a SFDI nelze objektivně ověřit, zda byly k realizaci zařazovány akce s nejvyššími společensko-ekonomickými efekty.
3. Proces výběru žádostí na poskytnutí příspěvků nebyl v řadě případů transparentní a objektivní. Obdobně jako v případě programů nezabezpečoval vyloučení akcí, které nebyly řádně připraveny.
4. Nebylo plně zabezpečeno dodržení účelu, na který byly podle žádostí o příspěvek finanční prostředky SFDI poskytnuty. Nedostatky byly zjištěny u pěti z 11 kontrolovaných akcí.