

**04/08**

## **Finanční prostředky státního rozpočtu a Evropské unie na program SAPARD**

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2004 pod číslem 04/08. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Mgr. Ing. Jiří Kalivoda.

Cílem kontrolní akce bylo prověřit hospodaření s finančními prostředky určenými na realizaci programu SAPARD v oblasti zemědělství a rozvoje venkova.

Kontrolované období odpovídalo období přípravy a realizace programu SAPARD, tj. období let 2001 až 2003 a příslušné části roku 2004, v případě věcných souvislostí zahrnovalo i léta předchozí.

Kontrolu provedly v období od března do září 2004 skupiny kontrolujících NKÚ z odboru životního prostředí a zemědělství, odboru dopravy, průmyslu a hospodářství a územních odborů střední Čechy, severozápadní Čechy, jižní Čechy, severovýchodní Čechy a střední Morava.

Kontrolované osoby:

Ministerstvo financí (dále jen „MF“);

Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“);

Ministerstvo zemědělství (dále jen „MZe“);

Státní zemědělský intervenční fond (dále jen „SZIF“) – ústředí SZIF a regionální odbory SZIF Praha, České Budějovice, Ústí nad Labem, Hradec Králové a Olomouc;

vybraní příjemci finančních prostředků (dále jen „příjemci“):

obec Bratronice, okres Kladno; obec Brniště, okres Česká Lípa; obec Horní Podluží, okres Děčín; obec Hředle, okres Rakovník; obec Modrá, okres Uherské Hradiště; obec Oldřichov v Hájích, okres Liberec; obec Sedlice, okres Strakonice; AGRICOL s. r. o., Polička, T. Novákové 521; AGRO Jesenice u Prahy a. s., Hodkovice čp. 2, p. Dolní Břežany; AGROKOMPLEX OHŘE a. s., Bohušovice nad Ohří, Masarykova 190; AKCENT, spol. s r. o., Kounice 395, okres Nymburk; Bohušovická mlékárna, a. s., Bohušovice nad Ohří, Brňany 125; Ganymed, s. r. o., Vodňany, Výstavní 1043; Jihočeská masna, s. r. o., České Budějovice, Pražská 530; MASNA Příbram, spol. s r. o., Příbram, Jinecká 315; PIVOVAR SVIJANY, s. r. o., Svijany čp. 25; RAVY, s. r. o., Liberec 15, Sněhurčina 713; RUDOLF JELÍNEK a. s., Vizovice, Razov 472; Rybářství Chlumeck nad Cidlinou, a. s., Boženy Němcové 711/IV.; SALIX MORAVA a. s., Horní Moštěnice, Revoluční 30; UNIKOM, a. s., Kutná Hora, Karlov, Hrnčářská 193; VEPASPOL Olomouc, a. s., Paseka č. p. 270; Zemědělské družstvo Klapý, okres Litoměřice; Zemědělské družstvo Mořina, okres Beroun; Zemědělské družstvo Mostek, okres Ústí nad Orlicí; Zemědělské družstvo Netřebice, okres Český Krumlov; ZEMCHEBA, s. r. o., Chelčice, Vodňany, Záhorčí čp. 106; ŽŘUD – Masokombinát Polička, a. s., Kamenec u Poličky 300; Jaromír Horký, Vrdy, Markovická 10, okres Kutná Hora; Ing. Radovan Sochor, Železný Újezd 27, Spálené Poříčí, okres Plzeň-jih; Jan Kolowrat Krakowský, Rychnov nad Kněžnou, Kolowratská 1; Otakar Trojáček, Ústěk-Tetčiněves č. 49, okres Litoměřice.

Námítky proti kontrolním protokolům podalo MZe a jeden příjemce. Námítky vypořádali vedoucí skupin kontrolujících rozhodnutími o námítkách. Odvolání proti rozhodnutí o námítkách podána nebyla.

K o l e g i u m NKÚ na svém XXII. zasedání, konaném dne 14. prosince 2004, s c h v á l i l o usnesením č. 5/XXII/2004 k o n t r o l n í z á v ě r v tomto znění:

## I. Úvod

Special Action Programme for Pre-Accession Aid for Agriculture and Rural Development, česky Speciální akční program pro předvstupní pomoc v oblasti zemědělství a rozvoje venkova<sup>1)</sup> (dále jen „SAPARD“), je jedním z předvstupních nástrojů Evropské unie (dále jen „EU“). Jeho cílem je řešení konkrétních úkolů při zavádění *acquis communautaire* vztahujícího se ke společné zemědělské politice a při provádění strukturálních změn v jednotlivých zemědělských sektorech a na venkově<sup>2)</sup>, a to v rozmezí let 2000 až 2006, maximálně však do konkrétního data vstupu do EU. Pro zahájení SAPARD stanovila Evropská komise (dále jen „Komise“) tři základní podmínky.

### A. Naplnění podmínek stanovených Komisí pro zahájení SAPARD

#### 1. Vypracování „Plánu rozvoje zemědělství a venkova v České republice na období 2000 – 2006“ (dále jen „Plán“)

Plán je základním programovým dokumentem pro SAPARD v ČR. Plán vypracovaný MMR ve spolupráci s MZe byl ve stanoveném termínu předložen Komisi<sup>3)</sup> a schválen jejím Nařízením C(2000) 3105 final dne 26. října 2000. Vláda ČR jej vzala na vědomí usnesením ze dne 7. března 2001 č. 218. Plán vyústí v hierarchicky uspořádaný soubor priorit, opatření a podopatření, která mohou být v ČR financována s účastí prostředků EU v rámci SAPARD.

#### 2. Uzavření „Víceleté finanční dohody mezi Českou republikou a Komisí Evropských společenství jménem Evropského společenství“ (dále jen „VFD“)

VFD byla oficiálně podepsána dne 5. února 2001. Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR schválila VFD usnesením ze dne 27. června 2001 č. 1653. Senát Parlamentu ČR ji schválil usnesením ze dne 7. srpna 2001 č. 149 a dne 18. října 2001 byla tato dohoda ratifikována prezidentem ČR. Ratifikací a publikováním<sup>4)</sup> se VFD stala součástí českého právního řádu<sup>5)</sup>. VFD stanoví technický, právní a správní rámec pro provádění Plánu<sup>6)</sup> a jakýchkoliv dodatků k němu v ČR na celé jeho období, tj. na léta 2000 až 2006, a proto představovala soubor základních kritérií pro kontrolu.

#### 3. Akreditace instituce pro výkon realizační, platební a řídicí funkce pro SAPARD – Agentury SAPARD (dále jen „Agentura“)

V souladu s čl. 2 písm. b) oddílu A přílohy VFD byla národní akreditace udělena<sup>7)</sup> Agentuře dne 29. června 2001 a rozhodnutí o převedení řízení SAPARD na Agenturu vydala Komise dne 15. dubna 2002.

<sup>1)</sup> Slovníček vybraných pojmů politiky soudržnosti EU. MMR, Praha 1999, s. 24 (1. vydání).

<sup>2)</sup> Mají se tak řešit prioritní a specifické problémy spojené s trvale udržitelnými změnami v sektoru zemědělství a ve venkovských oblastech kandidátských zemí. Nejdůležitějšími úkoly zemědělství ČR bylo:

- posílení konkurenceschopnosti prvovýroby a zpracovatelského odvětví,
- dosažení vysoké kvality zemědělských a potravinářských výrobků s vyšší přidanou hodnotou,
- dokončení restrukturalizace zemědělských a zpracovatelských podniků,
- posílení pozice zemědělské prvovýroby na trhu a zavedení práva Evropského společenství do praxe.

<sup>3)</sup> Čl. 4 odst. 5 Nařízení Rady ES č. 1268/1999.

<sup>4)</sup> Pod č. 4/2002 Sb. m. s. Ministerstvo zahraničních věcí sdělilo, že dne 5. února 2001 byla v Praze podepsána „Víceletá finanční dohoda mezi Českou republikou a Komisí Evropských společenství jménem Evropského společenství“, dále že s dohodou vyslovil souhlas Parlament České republiky a prezident republiky dohodu ratifikoval a že dohoda vstoupila v platnost na základě svého článku 9 dne 10. prosince 2001.

<sup>5)</sup> Vztah VFD (vcelku s Plánem) a zákonů ČR vyplývá z Ústavy ČR a lze ho vyjádřit jako poměr mezi *lex specialis* a *lex generalis*.

<sup>6)</sup> VFD do svého normativního systému inkorporuje pravidla obsažená v Plánu, ale platí, že v případě kolize má přednost norma zařazená přímo do vlastní VFD (má vyšší právní sílu než Plán).

<sup>7)</sup> Akreditaci udělil k tomu kompetentní orgán, tj. MF – odbor Národní fond.

## B. Plánované objemy finančních prostředků pro SAPARD

Tabulka č. 1, sestavená podle finančního plánu SAPARD<sup>8)</sup>, představuje objemy disponibilních zdrojů pro jeho realizaci pro léta 2000 až 2003.

Tabulka č. 1

Rok	Národní veřejné zdroje v €	Zdroje Evropských společenství v €	Veřejné prostředky kumulativně v €	Veřejné prostředky kumulativně v Kč (1 € / 32 Kč)	Celkové výdaje kumulativně v Kč (1€ / 32 Kč) (včetně vlastních zdrojů příjemce)
2000	7 256 719	22 024 814	29 281 533	937 009 056	1 968 506 420
2001	7 256 719	21 995 963	58 534 215	1 873 094 880	3 935 073 277
2002	7 256 719	21 995 963	87 786 897	2 809 180 704	5 901 640 134
2003	7 256 719	21 995 963	117 039 579	3 745 266 528	7 868 206 992
Celkem	29 026 876	88 012 703	–	–	–

## C. Institucionální rámec realizace SAPARD v ČR

MF bylo odpovědné za přípravu VFD a ročních finančních dohod stanovujících finanční rámec pro daný rok, odpovídá za finanční toky mezi ČR a EU a plní roli Kompetentního orgánu<sup>9)</sup>.

MZe a MMR měla – mimo přípravy na SAPARD – společně zabezpečovat činnosti související s realizační funkcí a MZe mělo navíc zabezpečit také funkci platební a funkci Řídicího orgánu pro SAPARD<sup>10)</sup>.

Příjemci měli v souladu s písemnými „Smlouvami o poskytnutí pomoci z programu SAPARD“ realizovat vybrané projekty.

Poznámka: Právní předpisy uváděné v tomto kontrolním závěru jsou aplikovány ve znění platném pro kontrolované období.

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### A. Ministerstvo financí

U MF byly prověřovány zejména činnosti spojené s přípravou finančních dohod, výkon funkce Kompetentního orgánu, odpovědnost MF za finanční toky mezi ČR a EU, spolupráce na finanční kontrole v rámci SAPARD, zajištění spolufinancování jednotlivých programů/projektů, vytváření finančních zpráv o implementaci SAPARD, celková koordinace a provázanost programů Phare, ISPA a SAPARD a některé povinnosti tzv. Národního schvalujícího úředníka.

#### A.1 Plnění úkolů MF

MF při plnění úlohy Kompetentního orgánu – ustavení Certifikačního orgánu – ve výzvě více zájemcům nestanovilo lhůtu, po kterou jsou uchazeči svými nabídkami vázáni, jak bylo požadováno § 49 odst. 4 písm. d) zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek. Jiné nedostatky nebyly zjištěny.

<sup>8)</sup> Část „7. Finanční plán, dotace a objem příspěvku společenství“ Plánu.

<sup>9)</sup> Kompetentním orgánem se rozumí národní orgán, který vydává, monitoruje a odebírá akreditaci Agentury SAPARD a ustavuje Certifikační orgán; v České republice to je MF – odbor Národní fond.

<sup>10)</sup> Popisy funkcí viz příloha VFD, např. čl. 4 a 5.

## A.2 Průtahy s přijetím a ratifikací ročních finančních dohod

Roční finanční dohoda (dále jen „RFD“) je dvoustrannou mezinárodní hospodářskou smlouvou, která stanoví finanční závazek Evropských společenství (dále jen „ES“) vůči ČR na příslušný rok a dobu platnosti tohoto závazku. Ustanoveními RFD má rovněž Komise možnost upravovat ustanovení VFD podle aktuálních potřeb programu SAPARD.

Z tabulky č. 2 vyplývá, v jakých termínech byl realizován proces uzavření a ratifikace RFD a jaký závazek přijala ES vůči ČR z titulu jednotlivých RFD.

Tabulka č. 2

RFD	Odesláno MF na Komisi	Schváleno Komisí	Předloženo Parlamentu ČR	Schváleno Parlamentem ČR	Účinnost od	Čerpání možné do	Závazek ES (v €)
2000	*)	*)	*)	*)	10. 12. 2001	31. 12. 2004	22 440 617
2001	22. 10. 2001	28. 11. 2001**)	15. 11. 2002	17. 4. 2003	19. 6. 2003	31. 12. 2005	22 896 727
2002	12. 7. 2002	12. 5. 2003	12. 6. 2003	14. 4. 2004	3. 6. 2004	31. 12. 2006	23 526 795
První pro rok 2003	18. 4. 2003	27. 5. 2003	1. 8. 2003	23. 3. 2004	2. 7. 2004	31. 12. 2006	23 760 154
Druhá pro rok 2003	***)	***)	***)	***)	6. 8. 2004	31. 12. 2006	163 411
Celkem	–	–	–	–	–	–	92 787 704

\*) Schvalování probíhalo souběžně s VFD.

\*\*\*) Po srpnových povodních 2002 bylo znění doplňováno o nová ustanovení.

\*\*\*) Stala se součástí nařízení Komise, které je pro ČR jako členský stát závazné.

**Zdlouhavé schvalovací procedury způsobily, že na počátku roku 2004 nebyl na účtu „Národní fond – SAPARD EURO 2000“ dostatek finančních prostředků ES ke krytí splatných závazků Agentury vůči příjemcům.** Tyto prostředky musely být nahrazeny finančními prostředky poskytnutými z jiných účtů Národního fondu a teprve po poukázání prostředků ES na účet „Národní fond – SAPARD EURO 2000“ byly převedeny zpět.

## A.3 Uložení dočasně volných prostředků na termínované vklady

K účtu „Národní fond – SAPARD EURO 2000“ byly po dohodě s Českou národní bankou zřizovány termínované vklady<sup>11)</sup> za účelem vyššího zhodnocení dočasně volných finančních prostředků poskytnutých ES.

Prostředky určené na spolufinancování z MZe a z MMR<sup>12)</sup> byly v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ponechány na účtech České národní banky úročených nižší sazbou (úročení po celou dobu 0,5 % p. a.).

## B. Ministerstvo zemědělství a Státní zemědělský intervenční fond

V souladu s rozdělením činností v přípravě a realizaci SAPARD mezi ministerstva (a také v souvislosti s delimitací Agentury z MZe na SZIF k 1. 1. 2004) bylo u MZe a zčásti i u SZIF kontrolováno vytváření předpokladů pro zahájení SAPARD v ČR.

Především byl prověřen postup při organizaci a akreditaci Agentury, účast MZe na tvorbě Plánu, zajištění spolufinancování SAPARD z rozpočtové kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství,

<sup>11)</sup> V souladu s čl. 2 písm. e) oddílu A přílohy VFD, kde je mj. uvedeno: „SAPARD EURO účtem se rozumí účet ... úročený za obvyklých obchodních podmínek...“

<sup>12)</sup> V období od ledna 2002 do počátku listopadu 2002 šlo o 355 000 tis. Kč.

kontrola prováděná MZe, úkoly Řídícího orgánu, realizace vybraných projektů spadajících pod prioritu 3.2 – Technická pomoc a některé otázky spojené s delimitací struktury Agentury.

U SZIF pak byly na úrovni ústředí kontrolovány činnosti související s organizací struktury Agentury, včetně vytváření písemných postupů a kontrolních mechanismů (nastavení implementačních mechanismů) a dodržení zásad pro začlenění Agentury do SZIF, a především platební funkce. Na úrovni regionálních pracovišť Agentury byly kontrolovány u vybraných projektů realizační funkce, a především dodržení podmínek SAPARD u těchto projektů<sup>13)</sup>.

### B.1 Vytváření předpokladů pro realizaci SAPARD

1. Dohodou o spolupráci v rámci přípravy programu SAPARD<sup>14)</sup> a účasti ČR v něm byla MMR stanovena gesce za přípravu a koordinaci Plánu a MZe za odbornou spolupráci. **Pro oficiální předání návrhu Komisi byl pokud jde o předložení Plánu stanoven termín 28. 4. 2000, který byl dodržen.**
2. Kontrolou plnění povinností ke zřízení a činnosti Řídícího orgánu pro SAPARD a monitorovacího výboru pro SAPARD<sup>15)</sup> vyplývajících z čl. 5 až 10 oddílu B přílohy VFD nebyly zjištěny nedostatky. Pro výběr projektů byla ustavena Národní výběrová komise a sedm regionálních výběrových komisí.
3. Příkazem ministra zemědělství č. 7/2000 vznikla k 1. 8. 2000 (z původního odboru „Platební agentura“) Agentura jako subsystém organizační struktury MZe v čele s generálním ředitelem. V souladu s ustanovením čl. 14 bod 2.1. oddílu A přílohy VFD byly v Agentuře v období od 18. 4. 2002 do 31. 12. 2003 organizačně odděleny funkce schvalovací, realizační a účtování; k tomuto účelu byly ustaveny nižší administrativní jednotky a jejich povinnosti byly stanoveny v podrobném organizačním schématu.  
Rozhodnutí Komise o převedení řízení finanční pomoci SAPARD na Agenturu ze dne 15. 4. 2002 sice mělo jen prozatímní charakter<sup>16)</sup>, ale ČR mohla fakticky začít implementovat program SAPARD, a to u sedmi z devíti základních druhů opatření (93 % finančních příspěvků). U zbývajících opatření bylo rozhodnutí vydáno v roce 2003; poslední opatření (3.1) bylo akreditováno dne 1. 8. 2003 rozhodnutím Komise 2003/581/EC.  
První kolo výběru projektů bylo prováděno v období od 15. 4. do 15. 5. 2002. Od vzniku Agentury do rozhodnutí Komise o převedení řízení finanční pomoci SAPARD ze dne 15. 4. 2002 uplynulo více než 20 měsíců. Kontrola nezjistila na straně MZe zbytečné průtahy, které by způsobily tuto prodlevu.
4. V období do poloviny roku 2003 byly v Agentuře – se souhlasem Komise – kumulovány funkce realizační, platební a řídicí; v průběhu let 2003 a 2004 došlo k odstranění obecně nepřijatelného souběhu funkcí několika organizačními opatřeními.
5. Na základě rozhodnutí ministra zemědělství o transformaci Agentury a o jejím **začlenění do organizační struktury SZIF** ke dni 1. 1. 2004, Dohody o přechodu výkonu některých činností mezi MZe a SZIF (ze dne 17. 12. 2003) a Dohody o delimitaci zaměstnanců a kom-

<sup>13)</sup> Struktura Agentury byla dvoustupňová, a to ústředí (centrální útvary) a regionální pracoviště. Po začlenění Agentury do SZIF se regionální pracoviště Agentury stala odděleními regionálních odborů SZIF.

<sup>14)</sup> Dne 12. 5. 1999 uzavřelo MZe a MMR „Dohodu o spolupráci v rámci přípravy a účasti České republiky v programu SAPARD“, která mj. upravovala některé vztahy mezi MZe a MMR. Realizací programu SAPARD byly pověřeny MMR a MZe. Dohoda mezi oběma ministerstvy dále stanovila, že MMR bude mít gesce za přípravu a koordinaci Plánu, přičemž informace týkající se zemědělství poskytne MZe, a MZe bude mít gesce za přípravu právního a institucionálního rámce programu SAPARD a bude kontaktním ministerstvem pro EU. Obě ministerstva se dohodla na dělbě finančních prostředků EU v poměru 1 : 2 ve prospěch MZe.

<sup>15)</sup> V čl. 5 a čl. 7 oddílu B přílohy VFD se mj. stanoví: „... Česká republika ustanoví Řídící orgán odpovědný za účinnost a správnost koordinace a podávání zpráv o monitorování a hodnocení Programu ... Řídící orgán zřídí systém shromažďování finančních a statistických informací o provádění Programu, pokud takový systém již nezřídila Agentura SAPARD, a předává tyto údaje Monitorovacímu výboru, v souladu s ujednáními mezi Českou republikou a Komisí ... Monitorovací výbor se ujišťuje o efektivitě a kvalitě realizace Programu za účelem dosažení konkrétních cílů ...“

<sup>16)</sup> Čl. 3 odst. 3 oddílu A přílohy VFD.

petenci zajišťujících výkon činností v převedené působnosti mezi MZe a SZIF (ze dne 19. 12. 2003) vstoupil SZIF do všech práv a závazků MZe při realizaci programu SAPARD, které vyplývají pro ČR z uzavřené VFD. **V postupu MZe a SZIF při delimitaci Agentury nebyly zjištěny nedostatky.**

Transformace organizační substruktury Agentury z organizační struktury MZe do organizační struktury SZIF proběhla při dodržení zásad oddělení funkcí tak, jak je stanoveno v ustanovení čl. 14 bod 2.1. oddílu A přílohy VFD. Organizační struktura SZIF platná od 1. 2. 2004 zabezpečuje oddělení funkce schvalovací, realizační, platební, kontrolní a auditní, a to prostřednictvím oddělených organizačních útvarů, jejichž činnosti jsou podrobně uvedeny v organizačním řádu SZIF.

## B.2 Zajištění spolufinancování SAPARD

Zajištění spolufinancování SAPARD z rozpočtové kapitoly 329 – Ministerstvo zemědělství je uvedeno v tabulce č. 3.

Tabulka č. 3

(v tis. Kč)

Ukazatel	Rok 2000	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004 <sup>*)</sup>
Schválený rozpočet	300 000	250 000	150 000	500 000	195 000
Rozpočtová opatření	nebyla	-150 000	-150 000	nebyla	nebyla
Skutečné čerpání	0 <sup>**)</sup>	0	0	453 020	

<sup>\*)</sup> Jde o údaje k červnu 2004.

<sup>\*\*)</sup> Částka 300 mil. byla vrácena do státního rozpočtu a v roce 2001 došlo k převodu shodné částky z „Účelové rezervy na národní podíl financování předstrukturálních nástrojů politiky EU“ na účet Národního fondu.

Z tabulky č. 3 je zřejmé, že **finanční prostředky na spolufinancování programu SAPARD byly rozpočtovány od roku 2000, začaly však být skutečně čerpány až v roce 2003<sup>17)</sup>**; skutečnost roku 2004 nebyla v době kontroly NKÚ známa. Do rezervního fondu MZe bylo v roce 2001 převedeno 100 000 tis. Kč a v roce 2003 pak 40 332 tis. Kč.

## B.3 Kontrolní funkce ve vztahu k SAPARD

- V průběhu období od delimitace Agentury z MZe na SZIF do ukončení kontroly NKÚ neprovedlo MZe kontrolu<sup>18)</sup> SAPARD na SZIF.**
- Kontrolní činnost byla vykonávána odborem realizace a kontroly programu SAPARD, který byl vytvořen jako součást Agentury, a jeho ředitel byl podřízen generálnímu řediteli Agentury. Má být vykonávána kontrola předběžná (ex-ante), průběžná (interim) a následná (ex-post). Následná kontrola může být vykonána cca tři léta po ukončení projektu. **Organizačně tedy byly v Agentuře vytvořeny podmínky pro kontrolní činnost.**
- Kontrolu splnění ustanovení čl. 14 bod 2.5. oddílu A přílohy VFD provedlo NKÚ analýzou organizačních schémat Agentury, organizačního řádu Agentury, popisů činnosti a funkcí útvarů Agentury, Strategického plánu auditorické činnosti na období let 2002 až 2004, ročních plánů auditorické činnosti a závěrečných zpráv z provedených auditů. Nebyly zjištěny nedostatky v organizaci služby pro vnitřní audit a provádění vnitřního auditu.

## B.4 Výroční zprávy a průběžné hodnocení SAPARD

Při kontrole plnění kritérií stanovených v čl. 8 oddílu B přílohy VFD pro výroční zprávy o realizaci SAPARD nebyly zjištěny nedostatky.

<sup>17)</sup> Po rozhodnutí Komise ze dne 15. 4. 2002 následoval výběr projektů a v průběhu cca jednoho roku realizace projektů, což podmiňovalo uplatnění žádosti o proplacení vynaložených výdajů.

<sup>18)</sup> Kontrolní povinnosti vyplývají z přílohy usnesení vlády ze dne 15. 3. 2000 č. 274, k Návrhu systému upravujícího vztahy mezi předstrukturálními a strukturálními fondy, veřejnými rozpočty a popřípadě jinými finančními zdroji.

Kontrolou bylo ověřeno také plnění kritérií stanovených v čl. 9 a 10 oddílu B přílohy VFD a bylo zjištěno, že uvažované finanční prostředky vyčleněné nezávislému hodnotiteli na střednědobé hodnocení programu byly čerpány v plném rozsahu a výsledná hodnotící zpráva byla Komisí a Národním monitorovacím výborem v závěru hodnocena jako kvalitní. Zpráva obsahuje 72 doporučení pro další program, včetně provedení průzkumu a analýzy potřeb před každým programem.

## B.5 Úprava postupů Agentury

1. Ke splnění povinností stanovených v čl. 14 bod 2.2. oddílu A přílohy VFD byl v Agentuře zpracován Operační manuál (dále jen „Manuál“), jehož účelem je přehledné stanovení všech kroků, úkolů, odpovědností a kompetencí spojených s realizací programu SAPARD a jasné definování všech potřebných pojmů. Součástí Manuálu a jeho příloh byly dále pracovní postupy, pracovní náplně, schémata postupu, kontrolní listy a také definice pracovních postupů a pozic u všech institucí, které spolupracují s Agenturou. Manuál byl součástí akreditační dokumentace Agentury. **V rozsahu provedené kontroly splnil Manuál v základní verzi kritéria stanovená pro písemné postupy Agentury v čl. 14 bod 2.2. oddílu A přílohy VFD.**
2. V čl. 4 odst. 7 a v čl. 5 odst. 4 oddílu A přílohy VFD je mj. stanoveno:  
*„...Národní schvalující úředník informuje předem Komisi o jakýchkoli navrhovaných změnách těchto náležitostí, a to před jejich realizací.“*  
*„Česká republika zajistí, aby Kompetentní orgán předložil Komisi k přezkoumání jakékoli navrhované změny v organizaci realizačního nebo platebního uspořádání Agentury SAPARD po její akreditaci, a to před jejich realizací.“*  
K provádění změn v Manuálu byla vydána „Instrukce Kompetentního orgánu pro předkládání změn Operačního manuálu pro program SAPARD“, podle které „... V případě kladného stanoviska Evropské komise může Agentura SAPARD začít postupovat podle změněných postupů, a to počínaje datem, které jí bude Kompetentním orgánem sděleno ...“.  
K nápravě nedostatků indikovaných kontrolním systémem SAPARD (výstupy vnitřního a vnějšího auditu a kontroly) byly prováděny změny. K 10. 8. 2004 šlo o čtyři formálně účinné změny. Pátá změna byla v době kontroly NKÚ podrobena procedurám uvedeným v člancích 4 a 5 oddílu A přílohy VFD a šestá změna procházela auditem uvnitř Agentury. Od data předložení změny Manuálu MF – odboru Národního fondu do data souhlasného stanoviska Komise, tj. do účinnosti změněné verze Manuálu, uplynulo často pět a více měsíců, což bylo způsobeno náročností administrativních procedur.  
Nápravu nedostatků bylo ale nutno provádět ihned, a proto byla každá aktualizovaná verze Manuálu fakticky aplikována od okamžiku, kdy byl útvarem vnitřního auditu Agentury proveden audit nové verze Manuálu s kladným výsledkem a generální ředitel Agentury změny schválil. **Tento postup byl v rozporu s výše uvedenými zásadami VFD a Instrukcí Kompetentního orgánu, ale v zájmu odstranění systémových chyb.**
3. Manuál ve všech verzích obsahoval v příloze 6.2.B také „Pokyny pro žadatele o finanční pomoc z programu SAPARD“ (dále jen „Pokyny v Manuálu“). Tyto pokyny Agentura vydávala také jako samostatnou brožuru pro potřeby žadatelů (dále jen „Pokyny pro žadatele“). **V některých případech se texty Pokynů v Manuálu a Pokynů pro žadatele, které byly předány žadatelům a podle kterých postupovala regionální pracoviště Agentury, lišily.** Příčinou diferencí byla skutečnost, že v brožurách Pokynů pro žadatele Agentura rychleji reagovala na potřeby změn ve svých postupech a změny byly formálně účinné až po procedurách uvedených shora.
4. Kontrola plnění ustanovení čl. 14 body 2.6. a 2.7. oddílu A přílohy VFD a čl. 4 odst. 2 písm. e) oddílu B přílohy VFD k vypracování „Pravidel pro zadávání zakázek na služby, práce a dodávky v České republice veřejnými orgány“ byla provedena analýzou příslušných částí Manuálu v různých časových verzích, zejména porovnáním obsahu příloh 1.4.D a u přílohy 1.4.E porovnáním s obsahem instruktážní příručky Komise „Smlouvy o službách, dodávkách

a dílech uzavírané v rámci spolupráce Společenství se třetími zeměmi<sup>19)</sup> a analýzou obsahu smluv o poskytnutí pomoci z programu SAPARD.

Soulad „Pravidel pro zadávání zakázek na služby, práce a dodávky v České republice veřejnými orgány“ s pravidly uvedenými v příručce Komise byl zabezpečen zařazením výše uvedené instruktážní příručky do Manuálu.

Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování finanční pomoci na projekty programu SAPARD (příloha 2.2.A Manuálu ve verzích 0 – 2, tj. ve verzích účinných do 9. 2. 2003), v části A odst. 7 písm. p) mj. stanoví: „*Smlouva o poskytnutí pomoci musí obsahovat tato ustanovení: ... závazek příjemce pomoci realizovat nejpozději po podpisu smlouvy veřejné výběrové řízení podle zákona č. 199/1994 Sb. o zadávání veřejných zakázek ve znění pozdějších předpisů ...*“

K problematice výběrových řízení obdržela Agentura sdělení MF a sdělení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže. Na základě obou stanovisek vydal generální ředitel Agentury „Vysvětlivky a doplňky č. 3 k Pokynům pro žadatele o finanční pomoc z programu SAPARD – Výběrové řízení pro projekty programu SAPARD“, kde je mj. uvedeno: „*U projektů programu SAPARD ... se na zadávání zakázek financovaných z prostředků tohoto programu zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů nevztahuje ...*“ Dle pokynu je důvodem skutečnost, že VFD jako ratifikovaná a publikovaná mezinárodní smlouva má vůči zákonu účinky *lex specialis*. Stanoviska obou orgánů a navazující pokyn generálního ředitele byly důvodem, proč nebyl zákon č. 199/1994 Sb. aplikován od počátku realizace SAPARD.

Z šetření u vybraného vzorku projektů a z písemného sdělení SZIF vyplývá, že Agentura nezavazovala (s několika výjimkami) ve smlouvách o poskytnutí pomoci uzavřených do 9. 2. 2003 žadatele (příjemce) k provedení veřejného výběrového řízení podle zákona č. 199/1994 Sb., tj. nepostupovala podle Manuálu ve verzích platných do 9. 2. 2003.

## B.6 Realizační funkce Agentury

### 1. Zajištění publicity SAPARD

Povinnost informovat veřejnost a zajišťovat publicitu programu SAPARD ukládá Řídícímu orgánu čl. 14 Nařízení Rady ES č. 1268/1999 a Nařízení Rady ES č. 1159/2000. Kontrola plnění ustanovení čl. 14 bod 2.9. oddílu A přílohy VFD k zajištění publicity SAPARD byla provedena posouzením obsahu tiskových zpráv, internetových stránek „www.mze.cz“ a „www.sapard.cz“, vzorového formuláře žádostí, dokumentace k jednotlivým kolům výběru projektů a Manuálu. Kontrolou bylo zjištěno, že **Agentura splnila povinnosti související s ustanovením čl. 14 bod 2.9. oddílu A přílohy VFD. O dostatečné informovanosti svědčí převis počtu přijatých žádostí (3 074) nad počtem schválených projektů (1 692), vycházejícím z finančních možností SAPARD.**

### 2. Výběr projektů

Ve výběru projektů nebyly shledány závažné nedostatky. Přesto je nutno konstatovat, že u podopatření 2.1.a)<sup>20)</sup> Národní výběrová komise dodatečně přijatými kritérii podpořila výběr projektů, který nerespektoval bodové hodnocení provedené podle Manuálu.

### 3. Smluvní zabezpečení SAPARD

Obecná kontrola smluvních závazků vznikajících v souvislosti s poskytováním pomoci ze SAPARD byla provedena posouzením typové smlouvy o poskytnutí pomoci z programu SAPARD. Typová smlouva zajišťuje pohledávky SZIF s výjimkou práva na přednostní uspokojení v případě konkursu. **Z titulu smluv nebyli příjemci zavázáni zajistit označení pořízené věci informací o účasti prostředků SAPARD a jsou jen povinni strpět, aby označení provedl jiný subjekt (Agentura/SZIF).**

<sup>19)</sup> Rozhodnutí Komise ze dne 10. 11. 1999 SEC 1999 1801/2.

<sup>20)</sup> Priorita 2: Trvale udržitelný rozvoj venkovských oblastí, opatření: 2.1 Obnova a rozvoj vesnic a venkovské infrastruktury, podopatření 2.1.a) Obnova a rozvoj vesnic.



Celkem bylo uzavřeno 1 692 konkrétních smluv o poskytnutí pomoci z programu SAPARD s celkovou účastí veřejných finančních prostředků ve výši 4 503 317 840 Kč<sup>21)</sup> (na poskytnutých prostředcích se s některými výjimkami ES podílelo 75 % a národní prostředky 25 %).

#### **4. Dodržování Manuálu u vzorku vybraných projektů u priorit 1 a 2**

Ověření dodržování postupů uvedených v Manuálu ve verzích 1 až 4 ve vztahu k realizační funkci Agentury (a také k podílu MMR na administraci projektů) bylo provedeno kontrolou dokumentů k jednotlivým projektům, uložených ve složkách, které byly archivovány u regionálních odborů SZIF. Zkontrolován byl vzorek 160 vybraných projektů, tj. cca 16 % ze základního souboru všech 1 019 projektů proplacených k 31. 3. 2004. Ve finančním vyjádření zahrnoval kontrolovaný vzorek částku 629 739 088 Kč, tj. 26,88 % ze základního souboru proplacených projektů (celková výše představovala částku 2 342 651 176 Kč).

V průběhu šetření bylo ověřeno celkem 11 683 dílčích povinností Agentury, rozdělených do 92 problémových okruhů a bylo zjištěno nedodržení povinností v 5 % z nich. Významnější zjištění se na celkovém počtu nedostatků podílejí méně než 1,5 %.

Typově šlo o administrativní nedostatky při předkládání žádostí o finanční pomoc z programu SAPARD a žádostí o proplacení (zpětnou úhradu) vynaložených výdajů při ukončení projektu či etapy projektu realizovaného v rámci programu SAPARD, zejména co se týče dokládání některých skutečností rozhodných pro dodržení podmínek SAPARD, ev. chybějící ustanovení smluv o poskytnutí pomoci z programu SAPARD apod.

**Závažnějším zjištěním je výskyt cca 30 případů, kdy na existující nedostatky nereagovaly výstupy vnitřní kontroly Agentury.**

U 25 kontrolovaných projektů bylo zjištěno více než pět nedostatků, a to u regionálních odborů SZIF České Budějovice, Praha a Olomouc.

Podstatná část významnějších zjištění je důsledkem rozporů mezi formálně platnými a fakticky používanými postupy Agentury. **Odstranitelné chyby SZIF (Agentura) v průběhu kontroly NKÚ napravil a má možnost v rámci následné kontroly nedostatky řešit ještě tři roky po ukončení projektů, tj. u projektů proplacených v roce 2003 ještě v roce 2006. Část nedostatků zjištěných kontrolou NKÚ již nemůže mít význam pro systémová opatření, protože proces administrace projektů byl ke konci roku 2003 již uzavřen a nebude se v budoucnu opakovat.**

#### **5. Dodržování Manuálu při realizaci projektů s prioritou 3.2 – Technická pomoc**

Proveřením jednotlivých projektových složek proplacených projektů k opatření 3.2 a postupu Agentury a MZE při jejich administraci nebyly zjištěny nedostatky.

#### **B.7 Platební funkce Agentury**

Kontrola dodržování postupů uvedených v Manuálu ve verzích 1 až 4 ve vztahu k platební funkci Agentury byla provedena analýzou dokumentů obsažených v projektových složkách uložených v ústředí SZIF, a to v rozsahu 10 problémových okruhů u vzorku 160 projektů, který byl totožný se vzorkem, u kterého bylo provedeno ověření realizační funkce Agentury.

Ve většině problémových okruhů nebyly zjištěny závažnější nedostatky. Jednou byl zjištěn nedostatek u problémového okruhu správnosti údajů uvedených v dokumentaci o autorizaci platby, kdy bylo příjemci proplaceno o 2 700 Kč více. V průběhu kontroly NKÚ provedl SZIF nápravu a příjemce uvedenou částku vrátil na stanovený bankovní účet.

Četnější nedostatky byly zjištěny u problémového okruhu označeného „*Byl vystaven platební příkaz a provedena platba ve prospěch účtu příjemce pomoci nejdéle do 3 měsíců po přijetí úplné a bezchybné Žádosti o proplacení?*“. V čl. 5 „Závazky poskytovatele pomoci“ smlouvy o poskytnutí pomoci z programu SAPARD je mj. stanoveno: „*Agentura SAPARD*

<sup>21)</sup> Jsou použity údaje, které poskytl SZIF pro potřeby kontroly NKÚ a ve kterých nejsou zahrnuty následné změny ve smlouvách.

*se zavazuje, že: ...po přijetí úplné a bezchybné Žádosti o proplacení vystaví nejdéle do 3 měsíců platební příkaz a provede platbu ve prospěch účtu příjemce pomoci...“*

**Agentura v několika případech porušila ustanovení čl. 5 smlouvy tím, že nedodržela tříměsíční lhůtu, a to:**

- **u třiceti tří projektů z důvodu nedostatku finančních zdrojů z ES** (celková hodnota pomoci ze SAPARD činila u těchto projektů 134 207 tis. Kč),
- **u tří projektů z důvodu prodlevy v ratifikaci RFD 2002 a 2003** (celková hodnota pomoci ze SAPARD činila u těchto projektů 1 080 tis. Kč).

### **B.8 Žádosti o platby předkládané Komisi**

Kontrola plnění ustanovení čl. 9 oddílu A přílohy VFD byla provedena posouzením žádostí o platby, které Agentura předkládala Komisi čtvrtletně na formuláři D-1, a to v období od ledna 2002 do června 2004. Porovnáním údajů v nich obsažených s inventarizacemi plateb v roce 2002 a 2003 a s výpisy z účtu nebyly zjištěny nedostatky.

### **B.9 Účtování závazků a plateb**

Agentura vede záznamy a účetnictví prostřednictvím elektronického informačního systému, který byl před akreditací Agentury podroben zkušebnímu provozu, v roce 2002 kontrole Komise a v roce 2003 atestací nezávislým subjektem.

Bylo ověřeno plnění ustanovení čl. 3 odst. 2 VFD a čl. 8, 10 a 14 oddílu A přílohy VFD. Kontrolou nebyly zjištěny nedostatky.

### **B.10 Roční vyúčtování**

Plnění ustanovení čl. 11 oddílu A přílohy VFD bylo ověřeno kontrolou ročních vyúčtování (formulář D-2) a související dokumentace a kontrolou výkazů v návaznosti na knihy inventarizací. Nedostatky nebyly zjištěny.

### **B.11 Delegování kompetencí Agentury jinému subjektu**

Schvalovací a kontrolní funkcí nebo jejich částí dle čl. 14 oddílu A přílohy VFD za předpokladu splnění konkrétních podmínek může Agentura pověřit jiné subjekty. Kontrola plnění pravidel obsažených v čl. 14 bod 2.3. (podbody 2.3.1. – 2.3.8.) oddílu A přílohy VFD byla provedena analýzou smluvních dokumentů k delegaci kompetencí, Manuálu ve všech verzích a porovnáním jejich obsahu s uvedenými kritérii. Bylo zjištěno, že MZe (Agentura) delegovalo smluvně některé pravomoci související s realizační funkcí (při administraci žádostí) MMR, a to v souvislosti s projekty souvisejícími s realizací vybraných opatření k rozvoji venkova. **Smluvní systém vytvořený mezi MZe (Agenturou) a MMR a obsah příslušných částí Manuálu splnil požadavky bodu 2.3. (2.3.1. – 2.3.8.) čl. 14 oddílu A přílohy VFD pro případ delegace pravomoci jinému orgánu.**

## **C. Ministerstvo pro místní rozvoj**

U MMR byly prověřovány zejména činnosti spojené s vypracováním Plánu, vybrané činnosti spojené s realizací SAPARD, které byly na MMR delegovány Dohodou o hlavních zásadách řízení programu SAPARD v ČR mezi MZe a MMR, spolufinancování SAPARD a kontrolní funkce MMR.

S výjimkou použití finančních prostředků SAPARD v celkové výši 262,5 tis. Kč na jiný účel, než je vymezen programem SAPARD<sup>22)</sup>, nebyly zjištěny jiné závažné nedostatky. Podíl MMR na realizační funkci byl prověřován na vybraném vzorku projektů<sup>23)</sup>. Skutečnosti zjištěné při kontrole, které se týkají regionálních pracovišť MMR, jsou vzhledem k jejich charakteru souhrnně uvedeny v části II. bod B.6 podbod 4 (Dodržování Manuálu u vzorku vybraných projektů u priorit 1 a 2) tohoto kontrolního závěru. Zjištěné nedostatky byly pouze formálního charakteru.

Zajištění spolufinancování SAPARD vyplývá z tabulky č. 4.

Tabulka č. 4

(v tis. Kč)

Ukazatel	Rok 2000	Rok 2001	Rok 2002	Rok 2003	Rok 2004 <sup>*)</sup>
Schválený rozpočet	55 000	0	0	94 200	0
Rozpočtová opatření	nebyla	nebyla	nebyla	nebyla	nebyla
Skutečné čerpání	0 <sup>**)</sup>	0	0	93 900 <sup>***)</sup>	0

\*) Jde o údaje k červnu 2004.

\*\*\*) Částka 55 mil. Kč byla rozpočtována v kapitole státního rozpočtu Všeobecná pokladní správa a v roce 2001 byla převedena na účet Národního fondu (k čerpání docházelo od konce roku 2002).

\*\*\*\*) Jde o celkovou částku převedenou na účet Národního fondu v roce 2003.

## D. Vybraní příjemci

Na základě výsledků kontroly projektových složek uložených u regionálních odborů SZIF bylo ke kontrole vybráno celkem 32 příjemců pomoci SAPARD, u kterých byly zjištěny skutečnosti uvedené v následujících bodech D.1 až D.5.

### D.1 Zajištění publicity SAPARD<sup>24)</sup>; dodržování zákazu vybírat v souvislosti s informacemi o SAPARD a podáváním žádostí poplatky<sup>25)</sup>; splnění definice projektu

Šetření potvrdilo, že u vybraných příjemců byly včas a v potřebném rozsahu k dispozici informace o SAPARD nutné k podání žádosti o poskytnutí pomoci a že žádný z nich nebyl nucen hradit poplatky s tím související. Všechny kontrolované projekty naplnily charakteristiku stanovenou pro jednotlivá podopatření Plánem a publikovanou v příloze Manuálu č. 2.2.A část B (Priority a Opatření).

22) Z předložených podkladů vyplynulo, že se jednalo o proplacení zálohové faktury ze dne 8. 4. 2003 ve výši 150 tis. Kč a zúčtovací faktury ze dne 2. 12. 2003 na 112,5 tis. Kč (včetně DPH), tj. faktury v celkové výši 262,5 tis. Kč (včetně DPH). Fakturace byla prováděna na základě smlouvy o dílo mezi MMR a jinou právnickou osobou (obchodní společností) ze dne 31. 3. 2003, jejímž předmětem bylo zpracování návrhu „Státního programu podpory výstavby nájemních bytů s účastí soukromých finančních zdrojů“, a šlo tedy o jiný účel, než je vymezen programem SAPARD.

23) Veškerá dokumentace – včetně delegovaných operací administrativní fáze – je v podobě projektových složek uložena u regionálních odborů SZIF.

24) Podle čl. 5 oddílu A přílohy VFD zahrnoval realizační úkol Agentury výzvy k podáváním žádostí a zveřejňování ustanovení a podmínek přijatelnosti.

25) Ustanovení čl. 14 bod 2.9. oddílu A přílohy VFD zní: „Agentura SAPARD oznámí skutečnost, že podpora je k dispozici, s odkazem na spolufinancování Společenstvím, všem potenciálním manažerům a provozovatelům projektů s cílem získat co nejširší výběr potenciálních manažerů a provozovatelů projektů. Před zahájením plánu se vypracují standardní formuláře žádostí s jasnými pokyny pro vyplnění a podmínkami způsobilosti. Žádné poplatky se neukládají potenciálním příjemcům a příjemcům za informace, které souvisejí s projektem, včetně formulářů žádostí. Tímto ustanovením není dotčeno ukládání poplatků, jež jsou běžně ukládány v jiných odvětvích hospodářství.“

## D.2 Splnění definice příjemce

S výjimkou níže uvedeného nebyl zjištěn případ, kdy by charakteristika příjemce neodpovídala principům obsaženým v příloze Manuálu č. 2.2.A část B (Priority a Opatření), vždy ve vztahu ke konkrétnímu podopatření.

Pro podopatření 1.1.2. v oddílu „Příjemce pomoci“ např. Manuál mj. stanoví: „*Žadatelé mohou být fyzické nebo právnické osoby (podniky se státní účastí pod 25 %) vlastníci skladovací kapacity ...*“

AKCENT, spol. s r. o., v době podání žádosti o poskytnutí pomoci z programu SAPARD nevládní skladovací prostory, které byly předmětem rekonstrukce s využitím pomoci SAPARD. Nesplňoval tedy podmínku pro poskytnutí finanční pomoci.

## D.3 Plnění povinností vyplývajících příjemcům z uzavřené smlouvy o poskytnutí pomoci z programu SAPARD<sup>26)</sup> a z Pravidel, kterým se stanovují podmínky pro poskytování finanční pomoci na projekty programu SAPARD<sup>27)</sup>

Kontrolou byla zjištěna následující neplnění povinností vyplývajících příjemcům z uzavřených smluv o poskytnutí pomoci z programu SAPARD (dále jen „Smlouva“):

1. Pravidla v části A odst. 2 písm. d) mj. stanoví: „...*žadatel podávající ‚Žádost o finanční pomoc z programu SAPARD‘ ... musí mít v době podání žádosti otevřen běžný podnikatelský účet, k němuž zřídí samostatný bankovní podúčet... určený výlučně pro financování projektu ...*“ V ustanovení čl. 4 Smlouvy je mj. stanoveno: „*Příjemce pomoci se zavazuje: ... realizovat veškeré finanční operace související s financováním projektu na samostatném bankovním účtu se samostatným výpisem, určeným výlučně pro program SAPARD po celou dobu trvání smluvního vztahu...*“  
RAVY, s. r. o., nezřídila samostatný bankovní podúčet určený výlučně pro financování projektu a používala stávající bankovní účty. Rovněž obec Bratronice nerealizovala některé operace související s financováním projektu na samostatném účtu.
2. Pravidla v části A odst. 11 písm. b) mj. stanoví: „... *příjemce pomoci vede o realizaci projektu samostatnou analytickou účetní evidenci o veškerých výdajích skutečně vynaložených na projekt (případně si zřídí pro tuto účetní evidenci samostatné středisko)...*“  
Obec Hředle k realizaci projektu nezavedla samostatnou analytickou účetní evidenci, ale účetní záznam související s částkou financovanou z programu SAPARD označila účelovým znakem.
3. V ustanovení čl. 4 bod 8 Smlouvy je mj. stanoveno: „*Příjemce pomoci se zavazuje: ... dohodnout s dodavatelem vzešlými z výběrového řízení fakturační podmínky tak, aby byla doložena účelovost faktur včetně specifikace jednotlivých přijatelných výdajů ...*“  
Obec Bratronice nezajistila fakturační podmínky tak, aby byla průkazně doložena účelovost.
4. V čl. 3 bod 1 Smlouvy byl obsažen závazek příjemců uskutečnit výběrové řízení v souladu s VFD (např. čl. 14 bod 2.7. oddílu A, čl. 4 odst. 2 písm. e) oddílu B přílohy VFD) a byla konkretizována některá pravidla pro výběrové řízení. Obec Bratronice, MASNA Příbram, spol. s r. o., a VEPASPOL Olomouc, a. s., nesplnily některá z ustanovení platných pro výběrové řízení pro SAPARD.

<sup>26)</sup> Čl. 5 odst. 1 písm. d) oddílu A přílohy VFD mj. stanoví: „... *realizační úkol Agentury SAPARD zahrnuje: ... písemné stanovení smluvních závazků mezi Agenturou a příjemci, včetně informací o možných sankcích v případě nesplnění těchto závazků, a v případě potřeby vydání souhlasu se zahájením prací...*“

Podle čl. 7. (Ustanovení závěrečná) smlouvy: „*1. Příjemce pomoci: ... c) prohlašuje a podpisem této smlouvy stvrzuje, že byl podrobně seznámen s „Pravidly“, bere na vědomí všechny stanovené podmínky, vyslovuje s nimi svůj souhlas a zavazuje se k jejich plnění, stejně jako závazků vyplývajících z této smlouvy.*“

<sup>27)</sup> Součástí Pokynů, které jsou přílohou 2.2.A Manuálu.

5. V čl. 1, 2 a dalších Smlouvy byly obsaženy termíny pro ukončení projektu a provedení některých dalších úkonů.  
Obec Hředle, SALIX MORAVA a. s., a obec Modrá Smlouvou stanovené termíny nedodržely.
6. Čl. 4 Smlouvy zakládal povinnost příjemce pomoci zabezpečit pojištění pojistitelného majetku pořizovaného s finanční pomocí programu SAPARD.  
Nedostatky v plnění povinnosti zabezpečit pojištění pojistitelného majetku pořizovaného s finanční pomocí programu SAPARD proti jeho poškození, zničení a ztrátě po celou dobu trvání smluvního vztahu byly zjištěny v případě Zemědělského družstva Mořina, obce Hředle, obce Brniště a RAVY, s. r. o.
7. Podle ustanovení čl. 7 bod 1 písm. b) Smlouvy příjemce mj. „bere na vědomí, že pomoc z programu SAPARD je spolufinancovaná ze zdrojů Evropské unie a souhlasí s umístěním označení, které bude informovat o spolufinancování projektu EU, na stavby, zařízení a jiné objekty vybudované v rámci projektu, na které se vztahuje tato smlouva“. Na objektech následujících příjemců – obec Oldřichov v Hájích, AGRO Jesenice u Prahy a. s., Jaromír Horký, AKCENT spol. s r. o., ZEMCHEBA, s. r. o., a Zemědělské družstvo Netřebice – pořízených s účastí SAPARD chybělo v době kontroly NKÚ označení o spolufinancování SAPARD. Protože smlouvami byla sjednána jen povinnost strpět označení věci, nositelem povinnosti konat – označit věci – byla Agentura.
8. Podle ustanovení čl. 4 Smlouvy je příjemce mj. povinen „poskytovat požadované informace, dokladovat svoji činnost a umožnit vstup kontrolou pověřeným osobám (zejména pracovníkům ... Nejvyššího kontrolního úřadu...) do svých objektů a na pozemky k ověřování plnění podmínek smlouvy o poskytnutí pomoci po dobu trvání smlouvy, nejméně však tři roky od poslední platby“.  
RAVY, s. r. o., a obec Brniště nesplnily tyto povinnosti tím, že nedoložily svoji činnost a plnění podmínek Smlouvy a do dne ukončení kontroly NKÚ, tj. do 13. 9. 2004, nepředložily ke kontrole veškeré požadované doklady.
9. Pravidla v části A odst. 11 písm. a) a e) mj. stanoví:  
„...poskytnutá finanční pomoc má charakter dotace a účtuje se v souladu s účtovou osnovou a postupy účtování v soustavě jednoduchého a podvojného účetnictví, podle zákona č. 563/1991 Sb. o účetnictví ...“  
„... při zaúčtování pomoci investičního charakteru v soustavě podvojného účetnictví musí příjemce snížit cenu o částku poskytnuté dotace: příjem dotace 221/346, snížení ceny investice o částku poskytnuté dotace 346/042...“  
MASNA Příbram, spol. s r. o., PIVOVAR SVIJANY, s. r. o., a SALIX MORAVA a. s. neúčtovaly o poskytnuté pomoci v plném souladu s platnými postupy účtování a příjem dotace nezaúčtovaly s použitím účtu 346 – Dotace ze státního rozpočtu.

#### **D.4 Naplnění účelu, na který byla finanční pomoc poskytnuta**

V článku 4 bod 1 Smlouvy je stanoveno, že se příjemce mj. zavazuje „splnit účel, na který mu byla finanční pomoc poskytnuta, a to v rozsahu schváleného projektu uvedeném v článku 1 této smlouvy“.

Obec Hředle částečně nesplnila účel, protože nerealizovala dětské hřiště, ačkoli je projekt obsahoval.

#### **D.5 Výkon kontroly externími subjekty**

U kontrolovaných 32 příjemců byla nad rámec kontrolních aktivit Agentury ve dvou případech provedena kontrola finančními úřady, v jednom případě auditorem Komise a v sedmi případech Certifikačním orgánem.

### III. Shrnutí a vyhodnocení

1. Kontrolou bylo zjištěno, že zpoždění se zahájením SAPARD nemělo důsledky v podobě snížení finančních prostředků poskytnutých České republice z Evropských společenství. Na základě ročních finančních dohod získá ČR více prostředků, než původně stanovil finanční plán SAPARD.
2. Přestože zjištěné nedostatky nedosahují vyšší významnosti, je nutno konstatovat, že:
  - MMR použilo 262,5 tis. Kč na jiný účel, než je vymezen programem SAPARD;
  - zdlouhavé schvalovací procedury ročních finančních dohod způsobily, že na počátku roku 2004 nebyl na účtu „Národní fond – SAPARD EURO 2000“ dostatek finančních prostředků ES ke krytí splatných závazků Agentury SAPARD vůči příjemcům;
  - zdlouhavé schvalovací procedury změn Operačního manuálu (i několik měsíců) a potřeba provádět rychlejší systémové změny v administraci projektů vedly k používání nových postupů ještě před formální účinností příslušné verze Manuálu;
  - v průběhu kontroly realizační funkce Agentury bylo u vzorku 160 projektů (cca 16 % z proplacených projektů) zjištěno 1,5 % významnějších chyb. Odstranitelné chyby SZIF v průběhu kontroly NKÚ napravil. Část chyb z fáze administrace se již nemůže opakovat, protože proces kontraktace byl ukončen k závěru roku 2003;
  - u některých projektů bylo zjištěno, že kontrolní systém Agentury SAPARD nezaznamenal nedostatky v administraci projektů a některé nedostatky v souvislosti s žádostmi o proplacení vynaložených přijatelných výdajů (cca 0,2 % ze základu 11 683 kontrolovaných povinností);
  - z kontrolovaných 32 příjemců bylo u 10 z nich zjištěno porušení některého z ustanovení smlouvy o poskytnutí pomoci z programu SAPARD a z toho u jednoho projektu nebyl částečně splněn smlouvou stanovený účel;
  - v některých případech chybělo označení pořízené věci tabulkou s informací o účasti prostředků SAPARD.
3. SZIF má systémové možnosti řešit zjištěné nedostatky s příjemci ještě tři léta po ukončení projektů, tj. nejméně do roku 2006.