

12/22

## Peněžní prostředky státu poskytované nestátním neziskovým organizacím prostřednictvím rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra*

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále jen „NKÚ“) na rok 2012 pod číslem 12/22. Kontrolní akci řídila a kontrolní závěr vypracovala členka NKÚ Mgr. Zdeňka Profeldová.

Cílem kontroly bylo prověřit poskytování, čerpání a užití peněžních prostředků státu určených nestátním neziskovým organizacím prostřednictvím rozpočtové kapitoly *Ministerstvo vnitra*.

Kontrola byla prováděna v době od července do prosince 2012. Kontrolovaným obdobím byly roky 2009, 2010 a 2011, v případě věcných souvislostí i předchozí období a období do ukončení kontroly.

### **Kontrolované osoby:**

Ministerstvo vnitra; Česká hasičská jednota, Praha; Občanské sdružení ADRA, Praha; Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s., Praha; Poradna pro integraci, občanské sdružení, Praha; Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska, Praha; Unie tělovýchovných organizací Policie České republiky, svaz policejních sportovních klubů, Praha (dále také „UNITOP ČR“).

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

**Kolegium NKÚ** na svém VI. zasedání, konaném dne 25. března 2013,

**schválilo** usnesením č. 10/VI/2013

**kontrolní závěr** v tomto znění:

## I. Úvod

**Ministerstvo vnitra** (dále také „MV“) je organizační složkou státu a podle zákona č. 563/1991 Sb.<sup>1</sup> je účetní jednotkou. Podle zákona č. 218/2000 Sb.<sup>2</sup> je MV správcem kapitoly státního rozpočtu 314 – *Ministerstvo vnitra*.

V kontrolovaném období MV poskytovalo dotace nestátním neziskovým organizacím na oblasti rozvoje sportu a tělovýchovy, preventivně výchovnou a vzdělávací činnost, zahraniční rozvojovou spolupráci, integraci cizinců a azylantů, rozvoj dobrovolnické služby apod. Dotační prostředky byly poskytovány na realizaci projektů schválených dotačních programů stanovenému okruhu příjemců k naplňování cílů státní dotační politiky. Hlavní oblasti státní dotační politiky vůči nestátním neziskovým organizacím schválila pro jednotlivé roky vláda ČR svými usneseními.

Kontrola NKÚ se zaměřila na programy MV zaměřené na následující oblasti:

- v roce 2009: rozvoj sportu a tělovýchovy; preventivně výchovné a vzdělávací činnosti; vzdělávání a rozvoj složek IZS a zaměstnanců státní správy a územní samosprávy; rozvoj dobrovolnické služby; zahraniční rozvojová spolupráce; podpora programů příslušníků národnostních menšin a etnických skupin včetně integrace příslušníků romských komunit a integrace cizinců a azylantů;

1 Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

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

- v roce 2010: tělesná výchova a sport; vzdělávání a lidské zdroje; zahraniční aktivity; cizinci a azylanti; ostatní (nezařazené);
- v roce 2011: tělesná výchova a sport; vzdělávání a lidské zdroje; zahraniční aktivity; cizinci a azylanti; ostatní (nezařazené).

NKÚ kontroloval poskytování, čerpání, užití a vyúčtování peněžních prostředků státu určených na realizaci podpory nestátních neziskových organizací (dále také „NNO“), které jsou jako občanská sdružení registrovány MV a vyvíjejí činnost podle zákona č. 83/1990 Sb.<sup>3</sup> U příjemců dotací NKÚ kontroloval dodržování právních předpisů a pravidel MV pro čerpání a použití dotací na stanovený účel a jejich finanční vypořádání.

Vláda ČR k poskytování dotací pro NNO vydala a schválila *Zásady vlády pro poskytování dotací ze státního rozpočtu České republiky nestátním neziskovým organizacím ústředními orgány státní správy*<sup>4</sup> (dále také „Zásady“), které upravují poskytování dotací s výjimkou dotací na financování programů podle ustanovení § 12 a § 13 zákona č. 218/2000 Sb.

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

## II. Skutečnosti zjištěné při kontrole

### 1. Charakteristika hlavních oblastí státní dotační politiky vůči NNO vyhlášených vládou ČR pro roky 2009–2011<sup>5</sup>

#### **„Rozvoj sportu a tělovýchovy“ v roce 2009, „tělesná výchova a sport“ v letech 2010 a 2011**

V roce 2009 byl vyhlášen a podporován program *Podpora a vytváření podmínek pro tělesnou a střeleckou přípravu příslušníků Policie ČR a jejich dalších sportovních aktivit včetně rekreačně pohybových aktivit občanských zaměstnanců resortu. Zvyšování fyzické zdatnosti, získávání specifických dovedností, sportovní soutěže příslušníků, zaměstnanců a členů jednotek požární ochrany, členů občanských sdružení*. V roce 2010 byly vyhlášeny program *Vytváření podmínek pro tělesnou a střeleckou přípravu policistů a další sportovní a rekreační aktivity policistů a zaměst. MV, zaměstnanců organizačních složek státu a příspěvkových organizací zřízených MV k plnění úkolů v jeho působnosti* a program *Rozvoj sportu a tělovýchovy*. V roce 2011 byl vyhlášen program *Rozvoj tělovýchovy a sportu zaměřený na péči o zlepšení zdraví a zvýšení fyzické zdatnosti populace, sportovní reprezentace, včetně přípravy sportovních talentů; zvýšení fyzické zdatnosti, speciálních dovedností a návyků určitých profesních skupin* a program *Rozvoj sportu a tělovýchovy*.

Programy byly zaměřeny zejména na zvyšování fyzické zdatnosti, získávání specifických dovedností a sportovní soutěže příslušníků, zaměstnanců a členů jednotek požární ochrany a Policie ČR.

#### **„Preventivně výchovné a vzdělávací činnosti“ v roce 2009, „vzdělávání a lidské zdroje“ v letech 2010 a 2011**

V roce 2009 byl vyhlášen a podporován program *Výchovná a vzdělávací činnost na úseku práce s dětmi a mládeží, preventivně výchovná činnost obyvatelstva, právnických a podnikajících fyzických osob k předcházení požárům, propagace a historie v oblasti požární ochrany, ochrany obyvatelstva a přípravy obyvatelstva k sebeobraně a vzájemné pomoci při mimořádných událostech, včetně publikační činnosti*. V letech 2010 a 2011 byl vyhlášen program *Preventivně výchovné a vzdělávací činnosti* v hlavní oblasti *vzdělávání a lidské zdroje*.

Programy byly zaměřeny na výchovnou a vzdělávací činnost na úseku práce s dětmi a mládeží, preventivně výchovnou činnost pro obyvatelstvo a na další činnosti.

<sup>3</sup> Zákon č. 83/1990 Sb., o sdružování občanů.

<sup>4</sup> Usnesení vlády České republiky ze dne 7. února 2001 č. 114 (pro žádosti podávané v roce 2008 na rok 2009), usnesení vlády České republiky ze dne 3. listopadu 2008 č. 1333 (pro roky 2009 a 2010), usnesení vlády České republiky ze dne 1. února 2010 č. 92 (pro rok 2011).

<sup>5</sup> Názvy dotačních programů jsou uvedeny v souladu s názvy uvedenými v příslušných usneseních vlády.

**„Vzdělávání a rozvoj složek integrovaného záchranného systému a zaměstnanců státní správy a územní samosprávy“ v roce 2009, „vzdělávání a lidské zdroje“ v letech 2010 a 2011**

V roce 2009 byl vyhlášen a podporován program *Podpora systému odborné přípravy, zvyšování odborné kvalifikace příslušníků, zaměstnanců a členů jednotek požární ochrany, zaměstnanců státní správy a územní samosprávy a členů složek integrovaného záchranného systému. Podpora akceschopnosti složek integrovaného záchranného systému*. V letech 2010 a 2011 byl vyhlášen program *Vzdělávání a rozvoj složek integrovaného záchranného systému a zaměstnanců státní správy a územní samosprávy*.

Programy byly zaměřeny na podporu systému odborné přípravy, zvyšování kvalifikace příslušníků, zaměstnanců a členů jednotek požární ochrany, zaměstnanců státní správy a územní samosprávy a členů složek integrovaného záchranného systému.

**„Rozvoj dobrovolnické služby“ v roce 2009, „ostatní (nezařazené)“ v letech 2010 a 2011**

V roce 2009 byl vyhlášen a podporován program *Podpora vysílajících organizací podle zákona o dobrovolnické službě*. V letech 2010 a 2011 byl vyhlášen program *Rozvoj dobrovolnické služby*.

Programy byly zaměřeny na činnosti, při nichž dobrovolníci podle zákona č. 198/2002 Sb.<sup>6</sup> poskytovali pomoc zejména osobám sociálně slabým, se zdravotním postižením, seniorům, příslušníkům národnostních menšin, imigrantům, osobám po výkonu trestu odnětí svobody, osobám drogově závislým a dalším osobám.

**„Zahraniční rozvojová spolupráce“ v roce 2009, „zahraniční aktivity“ v letech 2010 a 2011**

V roce 2009 byl vyhlášen a podporován program *Prevence nelegální (neregulární) migrace. Prevence zneužívání pracovních sil. Stabilizace potenciálních nelegálních migrantů. Integrace sociálně slabých*. V letech 2010 a 2011 byl vyhlášen program *Zahraniční rozvojová spolupráce*.

V roce 2009 byl program podporován na základě usnesení vlády ČR ze dne 9. června 2008 č. 690, *k zahraniční rozvojové spolupráci v roce 2009 a střednědobému výhledu jejího financování do roku 2011*; v roce 2010 na základě usnesení vlády ČR ze dne 31. srpna 2009 č. 1134, *k zahraniční rozvojové spolupráci v roce 2010 a ke střednědobému výhledu jejího financování do roku 2012*. Projekty byly zaměřeny na prevenci nelegální migrace, stabilizaci potenciálních migrantů a integraci sociálně slabých, na budování migračních a azylových kapacit a další činnosti. V letech 2010 a 2011 program *Zahraniční rozvojová spolupráce* nebyl MV podporován.

**„Podpora programů příslušníků národnostních menšin a etnických skupin včetně integrace příslušníků romských komunit a integrace cizinců a azylantů“ v roce 2009, „cizinci a azylanti“ v letech 2010 a 2011**

V roce 2009 byl vyhlášen a podporován program *Právní poradenství pro cizince legálně a dlouhodobě žijící v České republice, rozvoj vztahů cizinců a jejich komunit s občany. Zapojení NNO do realizace státního integračního programu – vyhledávání integračních bytů a pracovních příležitostí pro azylanty*. V roce 2010 byly vyhlášeny programy *Integrace azylantů a Integrace cizinců*. V roce 2011 byl vyhlášen program *Integrace azylantů*.

V rámci vyhlášených programů byly poskytovány dotace vyčleněné usnesením vlády ČR ze dne 14. května 2008 č. 543, *o zabezpečení integrace azylantů a osob požívajících doplňkové ochrany v roce 2008 a v letech následujících*. Cílovou skupinou byly osoby, kterým byl v řízení o udělení mezinárodní ochrany udělen azyl na území ČR podle zákona č. 325/1999 Sb.<sup>7</sup>, byly zařazeny do státního integračního programu a byly pro ně vyhledávány integrační byty a pracovní příležitosti.

U programu *Integrace cizinců* pro rok 2010 bylo rozhodnuto, že bude realizován jinou formou. Program *Integrace azylantů* v roce 2011 nebyl MV podporován.

6 Zákon č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů (zákon o dobrovolnické službě).

7 Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu).

## 2. Výdaje na kontrolované dotační programy

Ze státního rozpočtu bylo prostřednictvím rozpočtové kapitoly MV ve formě neinvestičních dotací v letech 2009 až 2011 vydáno na podporu činností NNO celkem 259 361 tis. Kč, z toho výdaje na kontrolované dotační programy činily celkem 135 978 tis. Kč. MV poskytovalo dotace na základě rozhodnutí o poskytnutí neinvestiční dotace ze státního rozpočtu ČR (dále také „rozhodnutí“).

**Tabulka č. 1 – Čerpání finančních prostředků kontrolovanými příjemci dotací v letech 2009–2011 (v Kč)**

IČ	Kontrolovaná osoba	2009	2010	2011	Celkem
452 48 532	Česká hasičská jednota	499 000	518 000	488 000	1 505 000
457 686 76	Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s.	1 982 342	1 515 631	80 960	3 578 933
004 427 39	Sdružení hasičů Čech, Moravy a Slezska	14 511 000	14 392 000	8 101 000	37 004 000
613 881 22	Občanské sdružení ADRA	1 266 577	1 572 048	1 713 614	4 552 239
485 485 96	UNITOP ČR	15 350 000	11 500 000	7 000 000	33 850 000
673 626 21	Poradna pro integraci, občanské sdružení	130 000	0	0	130 000
<b>Celkem za kontrolní akci</b>		<b>33 738 919</b>	<b>29 497 679</b>	<b>17 383 574</b>	<b>80 620 172</b>

**Zdroj:** informační systém centrální evidence dotací z rozpočtu (dále také „IS CEDR“).

**Pozn.:** Částky jsou uvedeny včetně vrátek nespotřebovaných částí dotací.

U MV prověřil NKÚ poskytnuté dotace v objemu 52 162 739 Kč a u příjemců obdržené dotace ve výši 31 993 427 Kč.

## 3. Zjištěné nedostatky při poskytování dotací

U dotačních programů zaměřených na rozvoj sportu a tělovýchovy, resp. na tělesnou výchovu a sport, nestanovilo MV žádná kritéria, podle kterých by mohlo hodnotit hospodárnost, účelnost a efektivnost vynakládání výdajů. Při nedostatku nastavených kritérií nemohl ani NKÚ hospodárnost, účelnost a efektivnost ověřit.

Ministerstvo vnitra ve vydaných rozhodnutích o poskytnutí dotace v letech 2009 až 2011 příjemci UNITOP ČR významně krátilo požadovanou výši dotace, a to v roce 2009 o 4 150 tis. Kč (tj. o 21,28 %), v roce 2010 o 8 000 tis. Kč (tj. o 41,03 %) a v roce 2011 o 11 000 tis. Kč (tj. o 61,11 %). Projekt přitom neobsahoval počty mezinárodních ani domácích sportovních soutěží, ani počty jejich účastníků. Neobsahoval ani četnost a parametry ostatních sportovních a volnočasových aktivit ani předpokládaný počet jejich účastníků. MV tak poskytlo peněžní prostředky, aniž by znalo původní rozsah projektu, a aniž by tak mohlo ověřit, jaká jeho část byla při krácené dotaci realizována. Tato skutečnost výrazně snižuje i možnost efektivní kontroly vynaložených peněžních prostředků ze strany poskytovatele.

Ministerstvo vnitra porušilo vládou schválené Zásady tím, že:

- u dotací pro rok 2010 nedodrželo závazný termín (31. prosince 2009) pro zveřejnění těch žadatelů, jejichž žádosti nesplnily formální náležitosti;
- nezveřejnilo na internetových stránkách v závazném termínu (31. prosince 2010) seznam nebo pořadí úspěšnosti projektů, které úspěšně prošly výběrovým dotačním řízením;
- nedodrželo závazný termín pro stanovení výše poskytnuté dotace v roce 2011, a tuto výši místo v únoru stanovilo až v březnu roku 2011.

Ministerstvo vnitra porušilo podmínky programu, který samo vyhlásilo, a to tím, že:

- v případě dvou rozhodnutí o poskytnutí dotace poskytlo celkem 60 tis. Kč v rozporu s vyhlášenými podmínkami programu *Zapojení nestátních neziskových organizací do realizace státního integračního programu*, neboť akceptovalo žádosti o dotace, které nesplňovaly podmínky tohoto programu.

Předběžnou, průběžnou a následnou veřejnosprávní kontrolu v oblasti dotací prováděly jednotlivé odbory MV. Přesto MV nijak nereagovalo na skutečnost, že příjemci dotací předkládali roční zprávy o své činnosti po uplynutí termínu stanoveného v Zásadách, případně tyto zprávy neobsahovaly náležitosti požadované rozhodnutím o poskytnutí dotace. Ve třech případech MV nebylo schopno termín předložení ročních zpráv

průkazně doložit. V těchto případech se příjemci dotací mohli dopouštět porušení rozpočtové kázně a MV jako poskytovatel finančních prostředků na tuto situaci nereagovalo.

UNITOP ČR porušila rozhodnutí o poskytnutí dotace tím, že předložila poskytovateli dotace „veřejnou výroční zprávu“ za rok 2009 ve formě „zprávy o činnosti“ (sestavené pro valnou hromadu), která neobsahovala náležitosti požadované ministerstvem v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Příjemce zároveň nebyl schopen doložit data, kdy předložil poskytovateli dotace zprávy o své činnosti za roky 2009 a 2010. Zprávu o činnosti za rok 2011 předložil po uplynutí závazného termínu.

UNITOP ČR v souladu s rozhodnutími o poskytnutí dotace vedla v účetnictví oddělené sledování dotací. V přílohách k účetním závěrkám ale neuvedla informace o přijatých dotacích.

Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s., předložila zprávy o své činnosti za roky 2009 a 2010 (celkem 4 zprávy) po uplynutí stanoveného termínu. U jednoho z kontrolovaných programů nepředložila za roky 2009 a 2010 účetní závěrky.

Poradna pro integraci, občanské sdružení, čerpala dotace na rok 2009 poskytnuté dvěma rozhodnutími v celkové výši 60 tis. Kč, přestože žádosti nedoložila (dle požadavků vyhlášeného programu) nájemními smlouvami uzavřenými po 1. lednu 2009, ale smlouvami uzavřenými v předchozím období, a to dne 1. prosince 2008 a 26. září 2008. Na tyto dotace neměl příjemce podle vyhlášeného programu nárok.

### III. Shrnutí a vyhodnocení

V kontrolovaném období MV chybovalo v procesu poskytování dotací ze státního rozpočtu. U kontrolovaných dotačních programů nestanovilo kritéria pro hodnocení účelnosti, hospodárnosti a efektivnosti. Důsledně nedodržovalo závazné termíny stanovené zásadami pro poskytování dotací a nedodržování termínů tolerovalo i příjemcům dotací. Ministerstvo dostatečně nedbalo na kvalitu a úplnost dokumentace vlastní i dokumentace příjemců dotací a na soulad dokumentace se Zásadami a vydanými rozhodnutími. Dále MV dostatečně nekontrolovalo dodržování povinností stanovených příjemcům dotací.

Příjemci dotací nerespektováním termínů stanovených v Zásadách a nedodržováním náležitostí dokumentace stanovených v rozhodnutích o poskytnutí dotace mohli porušovat rozpočtovou kázeň.