



Kontrolní závěr z kontrolní akce

19/02

Majetek a peněžní prostředky státu určené na zajištění činnosti Generálního ředitelství cel

Kontrolní akce byla zařazena do plánu kontrolní činnosti Nejvyššího kontrolního úřadu (dále také „NKÚ“) na rok 2019 pod číslem 19/02. Kontrolní akci řídil a kontrolní závěr vypracoval člen NKÚ Ing. Jan Stárek.

Cílem kontroly bylo prověřit, zda Generální ředitelství cel hospodaří s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně.

Kontrola byla prováděna u kontrolované osoby v době od února 2019 do září 2019.

Kontrolovaným obdobím byly roky 2017 a 2018, v případě věcných souvislostí i období předcházející a následující.

Kontrolovaná osoba:

Generální ředitelství cel, Praha (dále také „GŘC“).

Kolegium NKÚ na svém XVIII. jednání, které se konalo dne 9. prosince 2019,

schválilo usnesením č. 6/XVIII/2019

kontrolní závěr v tomto znění:

KLÍČOVÁ FAKTA

1 209 mil. Kč	314 mil. Kč	318 mil. Kč
PENĚŽNÍ PROSTŘEDKY ČERPANÉ Z PROGRAMOVÉHO FINANCOVÁNÍ V LETECH 2017 AŽ 2018	KONTROLOVANÝ OBJEM PENĚŽNÍCH PROSTŘEDKŮ ČERPANÝCH Z PROGRAMOVÉHO FINANCOVÁNÍ	KONTROLOVANÝ OBJEM VEŘEJNÝCH ZAKÁZEK Z PROGRAMOVÉHO FINANCOVÁNÍ

170 mil. Kč



125 mil. Kč

HODNOTA CELKOVÉHO PLNĚNÍ ZE SMLUV ZRUŠENÝCH
OD POČÁTKU Z DŮVODU JEJICH NEUVEŘEJNĚNÍ
V REGISTRU SMLUV.

GŘC NEDODRŽELO POSTUP STANOVENÝ PRÁVNÍM
PŘEDPISEM, COŽ NKÚ VYHODNOTIL JAKO SKUTEČNOSTI
NASVĚDČUJÍCÍ PORUŠENÍ ROZPOČTOVÉ KÁZNĚ.

1 066 mil. Kč

GŘC ALOKOVALO V PROGRAMU 012V21 PENĚŽNÍ
PROSTŘEDKY STÁTNÍHO ROZPOČTU NA BĚŽNÉ
VÝDAJE V ROZPORU S PRÁVNÍM PŘEDPISEM,
Z TĚCHTO PROSTŘEDKŮ POUŽILO 416 MIL. Kč.

I. Shrnutí a vyhodnocení

NKÚ provedl kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu a majetkem státu, se kterými je příslušné hospodařit Generální ředitelství cel. Cílem kontrolní akce bylo prověřit, zda hospodaření GŘC bylo v souladu s právními předpisy, účelné a hospodárné.

NKÚ při kontrole zjistil, že GŘC při hospodaření s majetkem státu porušovalo právní předpisy zejména v oblasti uveřejňování smluv, programového financování, inventarizace a oceňování majetku. NKÚ na kontrolovaném vzorku nezjistil neúčelné či nehospodárné vynaložení peněžních prostředků státního rozpočtu při programovém financování.

Výše uvedené vyhodnocení vyplývá z následujících skutečností zjištěných kontrolou:

1.

GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem č. 340/2015 Sb.¹ u 19 smluv v hodnotě 260 484 527 Kč, neboť neuveřejnilo smlouvy v registru smluv ve formátu a termínu stanoveném zákonem. Plnění u deseti smluv uzavřených po 1. 7. 2017 NKÚ vyhodnotil jako skutečnosti nasvědčující porušení rozpočtové kázně v částce 125 mil. Kč a předal oznámení příslušnému správci daně.

2.

GŘC, které bylo zodpovědné za správnost dokumentace programu 012V21 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy* (dále také „program 012V21“) v rozsahu správce programu, nepostupovalo v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb.², protože dokumentace programu 012V21 na roky 2013 až 2018 obsahovala v *bilanci potřeb a zdrojů financování* kromě výdajů na pořízení dlouhodobého majetku i výdaje spojené s údržbou a provozem pořizovaného majetku. V letech 2017 až 2018 GŘC použilo na tyto provozní výdaje 416 mil. Kč. NKÚ v oblasti programového financování zjistil další nedostatky u čtyř akcí. U dvou investičních akcí změnou indikátorů či parametrů vzniká riziko neúčelného a nehospodárného vynaložení peněžních prostředků.

3.

GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.³ a vyhláškou č. 270/2010 Sb.⁴, protože neprovedlo řádně inventarizaci dlouhodobého majetku k 31. 12. 2016 v hodnotě 98 277 445 Kč, k 31. 12. 2017 v hodnotě 121 147 519 Kč a k 31. 12. 2018 v hodnotě 81 507 463 Kč. GŘC při oceňování dlouhodobého majetku nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 410/2009 Sb.⁵ a některé výdaje nezařídilo v souladu s vyhláškou č. 323/2002 Sb.⁶

¹ Zákon č. 340/2015 Sb., o zvláštních podmínkách účinnosti některých smluv, uveřejňování těchto smluv a o registru smluv (zákon o registru smluv).

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

³ Zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.

⁴ Vyhláška č. 270/2010 Sb., o inventarizaci majetku a závazků.

⁵ Vyhláška č. 410/2009 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů, pro některé vybrané účetní jednotky.

⁶ Vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě.

4.

GŘC porušilo zákon č. 219/2000 Sb.⁷, neboť ve čtyřech případech trvale nepotřebný majetek nenabídlo před prodejem organizačním složkám státu.

5.

GŘC nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 416/2004 Sb.⁸, neboť ve dvou případech nesprávně provedlo předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku.

II. Informace o kontrolované oblasti

Generální ředitelství cel je podřízeno Ministerstvu financí, příjmy a výdaje GŘC jsou součástí rozpočtové kapitoly 312 – *Ministerstvo financí*. GŘC je účetní jednotkou podle zákona č. 563/1991 Sb. a organizační složkou státu podle zákona č. 219/2000 Sb. Celní úřady jsou podřízeny GŘC a pro účely hospodaření s majetkem státu, účetnictví a pracovněprávních vztahů mají postavení vnitřních organizačních jednotek GŘC.

Podle zákona č. 218/2000 Sb. se s účinností od 1. 1. 2013 programem rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku.

V letech 2017 a 2018 GŘC vynaložilo na program 012V21 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy* na léta 2014–2020 částku 1 209 mil. Kč, a to v rámci podprogramů:

- a) 012V2110 – *Pořízení, obnova a provozování ICT celní správy* částku 804 mil. Kč,
- b) 012V2120 – *Pořízení a obnova movitého majetku celní správy* částku 296 mil. Kč,
- c) 012V2130 – *Výstavba a obnova budov a staveb celní správy* částku 109 mil. Kč.

Cílem programu je zabezpečit podmínky pro výkon činnosti Celní správy České republiky vyplývající zejména ze zákona č. 17/2012 Sb.⁹, tj. vytvořit pracovní podmínky a zároveň zabezpečit vybavení potřebnou technikou pro efektivní výkon činností stanovených uvedeným zákonem pro celníky a občanské zaměstnance celní správy.

Generální ředitelství cel k 31. 12. 2018 hospodařilo s dlouhodobým hmotným a nehmotným majetkem¹⁰ v hodnotě 8 708 mil. Kč (brutto hodnota), respektive 3 215 mil. Kč (netto hodnota¹¹).

⁷ Zákon č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích.

⁸ Vyhláška č. 416/2004 Sb., kterou se provádí zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění zákona č. 309/2002 Sb., zákona č. 320/2002 Sb. a zákona č. 123/2003 Sb.

⁹ Zákon č. 17/2012 Sb., o Celní správě České republiky.

¹⁰ Jedná se o dlouhodobý hmotný a nehmotný majetek, který je v rozvaze vykazován na rozvahové položce „A. Stálá aktiva“.

¹¹ Jedná se o brutto hodnotu sníženou o korekce (oprávky a opravné položky).

III. Rozsah kontroly

Kontrolní akcí č. 19/02 bylo prověřeno, zda Generální ředitelství cel hospodaří s majetkem státu a s prostředky státního rozpočtu v souladu s právními předpisy, účelně a hospodárně. Kontrola prověřila zejména:

- dodržování právních předpisů při zpracování dokumentace programu 012V21, realizaci plnění dle stanovených parametrů/indikátorů vybraných akcí a zpracování zpráv pro závěrečné vyhodnocení akce;
- zda v oblasti programového financování byly výdaje vynaloženy účelně, tj. byly použity peněžní prostředky, kterými byla zajištěna optimální míra dosažení cílů při plnění stanovených úkolů;
- zda v oblasti programového financování byly výdaje vynaloženy hospodárně, tj. zda bylo dosaženo stanovených úkolů s co nejnižším vynaložením peněžních prostředků, a to při dodržení odpovídající kvality;
- dodržování právních předpisů při výběru dodavatele (pořizování dlouhodobého majetku);
- účtování o pořízeném dlouhodobém majetku včetně jeho uvedení do stavu způsobilého k užívání;
- nakládání s dočasně a trvale nepotřebným dlouhodobým majetkem;
- provedení inventarizace dlouhodobého majetku k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018.

Tabulka č. 1: Přehled vybraného majetku dle rozvahy (v Kč)

Název rozvahové položky	Stav k 31. 12. 2016	Stav k 31. 12. 2017	Stav k 31. 12. 2018
Software	1 962 350 102	2 086 822 883	2 249 659 233
Drobný DNM	12 688 080	17 030 763	20 642 713
Stavby	2 949 351 958	2 937 845 550	2 847 579 963
Samostatné hmotné movité věci a soubory hmotných movitých věcí	2 104 431 516	2 201 526 809	2 225 420 909
Drobný DHM	731 173 767	791 315 289	805 269 074
Nedokončený DNM	15 239 213	9 629 872	10 067 677
Nedokončený DHM	258 754 864	271 895 401	401 185 243
Vybraný majetek celkem	8 033 989 500	8 316 066 567	8 559 824 812

Zdroj: rozvaha k 31. 12. 2016, rozvaha k 31. 12. 2017 a rozvaha k 31. 12. 2018.

Pozn.: DNM – dlouhodobý nehmotný majetek; DHM – dlouhodobý hmotný majetek.

Tabulka č. 2: Rozpočet výdajů určených na programové financování a jeho čerpání (v mil. Kč)

Subtitul (podprogram)	Rok 2017			Rok 2018		
	RS	RZ	SK	RS	RZ	SK
012V2110 – Pořízení, obnova a provozování ICT celní správy	475	475	395	303	274	409
012V2120 – Pořízení a obnova movitého majetku celní správy	170	157	173	87	87	123
012V2130 – Výstavba a obnova budov a staveb celní správy	71	84	13	97	90	96
Celkem	716	716	581	487	451	628

Zdroj: informační systém AVIS^{ME}; informační portál *Monitor* Ministerstva financí.

Pozn.: Jedná se pouze o peněžní prostředky státního rozpočtu; RS – rozpočet schválený; RZ – rozpočet po změnách; SK – skutečnost.

Ke kontrole byl vybrán vzorek 15 akcí, u kterých bylo ověřováno, zda byly výdaje vynaloženy účelně, hospodárně a v souladu s právními předpisy:

- a) 8 akcí z podprogramu 012V2110 – *Pořízení, obnova a provozování ICT celní správy*, u kterých bylo kontrolou ověřeno 38 veřejných zakázek;
- b) 3 akce z podprogramu 012V2120 – *Pořízení a obnova movitého majetku celní správy*, u kterých bylo kontrolou ověřeno 11 veřejných zakázek;
- c) 4 akce z podprogramu 012V2130 – *Výstavba a obnova budov a staveb celní správy*, u kterých bylo kontrolou ověřeno 9 veřejných zakázek.

U akcí zařazených do programu 012V21 činil kontrolovaný objem čerpaných peněžních prostředků státního rozpočtu 314 474 456 Kč a objem veřejných zakázek 317 713 184 Kč. Kontrolovaný objem nepotřebného majetku činil 154 021 478 Kč (v pořizovací ceně), příjmů z prodeje majetku 273 322 Kč a příjmů z pronájmu majetku 813 153 Kč.

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

IV. Podrobné skutečnosti zjištěné kontrolou

1. Porušení zákona o registru smluv

GŘC porušilo zákon č. 340/2015 Sb.¹², když jako povinná osoba podle tohoto zákona¹³ nezaslalo smlouvy či rámcové dohody uvedené v tabulce č. 3 správci registru smluv k uveřejnění prostřednictvím registru smluv bez zbytečného odkladu, nejpozději však do 30 dnů od jejich uzavření, ve strojově čitelném formátu a se správnou identifikací smluvní strany (metadata) dle tohoto zákona¹⁴. Na základě těchto smluv, případně rámcových dohod, bylo uskutečněno plnění, a to v době, kdy byly neúčinné v důsledku neuveřejnění ani do tří měsíců v registru smluv¹⁵. Tyto smlouvy a rámcové dohody byly ve smyslu zákona č. 340/2015 Sb.¹⁶ zrušeny od počátku. Správce registru smluv v metodickém návodu uvádí postup v případech, kdy smlouva nebyla uveřejněna ve lhůtě tří měsíců a současně již bylo ze smlouvy plněno¹⁷.

¹² Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 340/2015 Sb.

¹³ Povinná osoba podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

¹⁴ Ustanovení § 5 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

¹⁵ Podle ustanovení § 6 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

¹⁶ Ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 340/2015 Sb.

¹⁷ V metodickém návodu k aplikaci zákona o registru smluv (č. j. MV-37683-1/EG-2018; zveřejněn na webu Ministerstva vnitra) je v kapitole VIII. *Následky uveřejnění, zrušení smlouvy a její oprava* mj. uveden návrh postupu při porušení některých povinností spojených s vkládáním smluv do registru smluv. Pro situaci „Smlouva nebyla uveřejněna ve lhůtě 3 měsíců. Ze smlouvy již bylo plněno“ Ministerstvo vnitra doporučuje, aby: „... strany uzavřely smlouvu o vypořádání závazků. Tou potvrdí, že nebudou vůči sobě navzájem opětovně uplatňovat nároky z plnění, které proběhlo v souladu s neuveřejněnou smlouvou, a zároveň potvrdí, že práva a povinnosti, které by měly přetrvávat z neuveřejněné smlouvy, uzavřením této smlouvy o vypořádání závazků nabývají platnosti a účinnosti. Neuveřejněná smlouva bude přílohou smlouvy o vypořádání závazků. Tímto zároveň dojde i k vypořádání bezdůvodného obohacení. Uzavřená smlouva o vypořádání závazků s přílohou bude rovněž uveřejněna v registru smluv.“

Tabulka č. 3: Přehled zrušených smluv od počátku
(v Kč)

Akce	Smlouva / rámcová dohoda	Celková cena za plnění dle předmětu smlouvy zrušené od počátku	Výše plnění na základě smlouvy zrušené od počátku
012V211001704 – Rozvoj systému spotřebních daní	Rámcová dohoda o dílo č. 17/600/0255 ze dne 14. 11. 2017	36 354 329	25 829 329
	Smlouva o podpoře č. 17/600/0256 ze dne 14. 11. 2017	17 198 940	11 596 761
012V211001710 – Rozvoj systému Datového skladu	Rámcová dohoda o dílo č. 17/600/0253 ze dne 23. 11. 2017	18 496 907	8 728 103
	Smlouva o podpoře č. 17/600/0254 ze dne 23. 11. 2017	11 346 049	7 156 363
012V211002601 – Pořízení SW a HW pro projekt ROKOTR	Kupní smlouva č. 62553/2017 ze dne 14. 12. 2017	2 491 317	2 491 317
012V211001705 – Rozvoj systémů finančních modulů a Spisové agendy	Smlouva o podpoře č. 17/600/0250 ze dne 14. 11. 2017	35 216 082	20 907 110
012V21101709 – Vývoj systémů Single Window a REX	Rámcová dohoda o dílo č. 18/600/0164 ze dne 16. 7. 2018	1 894 678	1 334 630
	Smlouva o podpoře č. 18/600/0165 ze dne 29. 5. 2018	401 901	366 404
012V21100P801 – Provozování ICT CS r. 2018	Smlouva o podpoře č. ANECT/GŘC/1801/001 ze dne 13. 6. 2018	2 328 912	2 328 901
012V213000601 – Rekonstrukce Jíloviště II. etapa	Smlouva o dílo ze dne 27. 9. 2017	44 535 751	44 535 751
Celkem		170 264 866	125 274 669

Zdroj: smlouvy; registr smluv; informační systém AVIS^{ME}.

Tím, že GŘC porušilo povinnosti stanovené právním předpisem a provedlo výdej ve smyslu ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., neoprávněně použilo peněžní prostředky státního rozpočtu. Toto porušení povinností NKÚ vyhodnotil jako skutečnost nasvědčující porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb.¹⁸ v celkové částce 125 274 669 Kč.

GŘC nepostupovalo v souladu se zákonem č. 340/2015 Sb.¹⁹ tím, že nezaslalo smlouvy uvedené v tabulce č. 4 správci registru smluv k uveřejnění v registru smluv ve lhůtě 30 dnů od jejich uzavření. Na smlouvy uzavřené před 1. 7. 2017²⁰ se za nedodržení termínu uveřejnění v registru smluv nevztahuje právní následek v podobě zrušení smlouvy od počátku.

¹⁸ Ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb.

¹⁹ Ustanovení § 5 odst. 2 zákona č. 340/2015 Sb.

²⁰ Dle ustanovení § 9 zákona č. 340/2015 Sb. je s účinností od 1. 7. 2017 smlouva zrušena od počátku v případě, že smlouva nebyla uveřejněna v registru smluv v souladu s tímto zákonem.

Tabulka č. 4: Přehled smluv neuveřejněných ve stanovené lhůtě**(v Kč)**

Akce	Smlouva	Celková cena za plnění dle předmětu smlouvy	Uveřejnění smlouvy dne
012V211001601 – Vývoj systému VSD	Smlouva o dílo s opcí č. 40883/2016-1 ze dne 27. 6. 2016	16 700 741	29. 3. 2017
	Smlouva o podpoře č. 40883/2016-2 ze dne 28. 6. 2016	9 599 998	29. 3. 2017
012V212001604 – Pořízení MDP – projekt ROKOTR	Smlouva ze dne 24. 10. 2016	26 991 111	21. 3. 2017
	Smlouva ze dne 13. 9. 2016	2 732 436	13. 6. 2017
	Smlouva ze dne 14. 9. 2016	30 524 670	21. 3. 2017
012V213000601 – Rekonstrukce Jíloviště II. etapa	Smlouva o dílo ze dne 2. 5. 2016	685 465	17. 8. 2018
	Smlouva o dílo ze dne 1. 12. 2016	1 625 635	22. 3. 2017
012V213002602 – Nové kanceláře CÚ Brno Koliště	Smlouva ze dne 8. 11. 2016	1 169 684	21. 3. 2017
012V213002606 – Elektroinstalace Jihlava Vrchlického	Smlouva ze dne 29. 12. 2016	189 921	21. 5. 2017
Celkem		90 219 661	

Zdroj: smlouvy; registr smluv; informační systém AVIS^{ME}.

2. Financování programu na roky 2013 až 2018 nebylo v souladu s právním předpisem

Od roku 2013 se podle zákona č. 218/2000 Sb. programem rozumí soubor věcných, časových a finančních podmínek konkrétních akcí na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku, s výjimkou drobného hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Do té doby obsahoval program také výdaje určené na udržování dlouhodobého majetku, jeho opravy, popřípadě i jiné výdaje a činnosti sloužící k dosažení stanovených cílů. To znamená, že program schválený po 1. 1. 2013 by měl obsahovat pouze výdaje určené na pořízení nebo technické zhodnocení hmotného a nehmotného dlouhodobého majetku. Program 012V21 – *Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy*²¹, který byl schválen koncem roku 2013 s předpokládanou alokací peněžních prostředků státního rozpočtu ve výši 3 309 mil. Kč, zahrnoval také výdaje určené na materiál, údržbu a provoz pořizovaného majetku v celkové výši 1 066 mil. Kč. Tento postup financování byl v rozporu s právním předpisem²². V letech 2017 až 2018 GŘC použilo na běžné výdaje peněžní prostředky státního rozpočtu ve výši 416 mil. Kč, které byly určeny zejména na údržbu a provoz dlouhodobého majetku pořízeného v rámci programového financování. Dokumentace programu byla s účinností od 1. 1. 2019 změněna a bilance zdrojů již neobsahuje běžné výdaje.

²¹ Ve směrnici Ministerstva financí, která upravuje postupy při financování programů správy majetku ve vlastnictví státu v resortu Ministerstva financí, je mj. uvedeno, že manažerem programu je vedoucí pracovník organizační složky státu v působnosti Ministerstva financí, který je zodpovědný za správnost a úplnost příslušné dokumentace předkládané správci programu. Dle schválené dokumentace programu je jeho manažerem generální ředitel Generálního ředitelství cel.

²² Ustanovení § 12 zákona č. 218/2000 Sb.

Stanovení výdajů na financování akce²³ 012V213000601 – *Rekonstrukce Jíloviště II. etapa* u většiny parametrů uvádělo závaznost minimální namísto maximální, čímž je umožněno hodnotu parametru několikanásobně překročit. Například u parametru „parkoviště“, při dodržení indikátoru „*vybudování parkoviště*“ jeden kus, může být hodnota 300 m² několikanásobně překročena.

GŘC v průběhu realizace akce 012V211001601 – *Vývoj systému VSD* změnilo indikátor akce, a to z původního konkrétního znění na obecné znění „soulad aplikace s danou legislativou“²⁴. Změněný indikátor nespecifikuje původně zamýšlený přínos akce, kterým mělo být vyvinutí nového informačního systému z důvodu zvýšení efektivity práce účastníků procesu daňové a poplatkové agendy spravované v gesci Celní správy České republiky.

Realizací akce 012V213002602 – *Nové kanceláře CÚ Brno Koliště*, kterou GŘC vybudovalo nové kanceláře přestavbou stávajících prostor, nedodrželo jeden ze čtyř parametrů definovaných stanovením výdajů na financování akce.

Při budování datového skladu je GŘC závislé na službách jediného dodavatele (tzv. vendor lock-in), a to z důvodu existence výhradních práv stávajícího dodavatele a z technických důvodů. V souladu s uzavřenými smlouvami je používána stejná sazba za jednu hodinu práce jednoho pracovníka zhotovitele, tedy bez rozlišení, kým byly práce vykonány (zda samotným projektovým manažerem, jehož sazba patří mezi nejvyšší, nebo s větší účastí řadových zaměstnanců nebo osob, jejichž sazba patří mezi nízké či průměrné). GŘC rovněž nevyžadovalo rozúčtování odpracovaných hodin dle jednotlivých předaných oblastí (zejména náklady na zaškolení pracovníků), aby při oceňování pořizovaného majetku mohlo postupovat v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb., resp. vyhláškou č. 410/2009 Sb.

Kontrola z pohledu plnění principů účelnosti a hospodárnosti bylo podrobena 15 akcí a 58 veřejných zakázek. Kontrolou nebyly v oblasti zadávání veřejných zakázek zjištěny nedostatky.

3. Skutečný stav majetku zjištěný dokladovou inventurou neodpovídal stavu majetku v účetnictví

Provedení inventarizace majetku a závazků je upraveno zákonem č. 563/1991 Sb. a vyhláškou č. 270/2010 Sb. K 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018 GŘC zjišťovalo dokladovou inventurou skutečný stav nedokončeného dlouhodobého nehmotného majetku, o kterém se účtuje na syntetickém účtu 041, a nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku, o kterém se účtuje na syntetickém účtu 042.

²³ V době ukončení kontroly NKÚ stále probíhala realizace akce.

²⁴ GŘC je vždy povinno postupovat v souladu s právními předpisy, a tudíž i veškeré jeho informační systémy musí být v souladu s právními předpisy.

Tabulka č. 5: Nedokončený dlouhodobý nehmotný a hmotný majetek (v Kč)

Analytický účet	Název analytického účtu	Stav k 31. 12. 2016	Stav k 31. 12. 2017	Stav k 31. 12. 2018
041 101	Programové vybavení	15 239 213	9 629 872	10 067 677
Celkem 041 – NDNM		15 239 213	9 629 872	10 067 677
042 102	Nebytové prostory	158 942 394	171 632 730	289 470 833
042 105	Stroje, přístroje a zařízení	53 375 169	29 099 307	23 183 933
042 108	Dopravní prostředky	1 897 050	6 852 646	16 870 498
042 110	Výpočetní technika	35 356 094	55 126 560	62 475 821
042 113	Nákup DHM jinde nezařazeného	9 093 729	9 093 729	9 093 729
042 222	Nedok. DHM – samost. mov. věci a soubory, TZ	90 430	90 430	90 430
Celkem 042 – NDHM		258 754 866	271 895 402	401 185 244

Zdroj: dokladová inventura k 31. 12. 2016, 31. 12. 2017 a 31. 12. 2018.

Pozn.: NDNM – nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek; NDHM – nedokončený dlouhodobý hmotný majetek.

Inventarizace nedokončeného dlouhodobého nehmotného majetku

GŘC dokladovou inventurou zjistilo pouze skutečný stav programového vybavení, které pořídilo a zároveň ještě neuvedlo do stavu způsobilého k užívání, a stav programového vybavení již uvedeného do stavu způsobilého k užívání v účetním období (leden až prosinec) roku, ke kterému se prováděla inventarizace. GŘC však nezjistilo (neidentifikovalo) majetek, který byl pořízen a současně neuveden do stavu způsobilého k užívání v předchozím období. Takto GŘC inventarizací neidentifikovalo majetek k 31. 12. 2016 v hodnotě 34 195 227 Kč, k 31. 12. 2017 v hodnotě 15 239 213 Kč a k 31. 12. 2018 v hodnotě 9 629 872 Kč.

Kromě toho GŘC např. nezjistilo, že prováděnou rekonstrukci jednoho ze svých objektů za částku 341 513 Kč inventarizovalo jako programové vybavení, ačkoliv se jednalo o dlouhodobý hmotný majetek. GŘC v lednu 2015 uvedlo do stavu způsobilého k užívání licence v hodnotě 437 536 Kč a dokladovou inventurou k 31. 12. 2016 a 2017 nesprávně zjistilo, že nebyly uvedeny do stavu způsobilého k užívání.

Tím, že GŘC nezjistilo skutečný stav majetku, neověřilo, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví a zda nebyly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty majetku, nepostupovalo při inventarizaci v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.²⁵ Nesprávně provedená inventarizace, tj. neprokázání zůstatků příslušných účtů v účetní závěrce, může vést k neprůkaznému účetnictví.

Inventarizace nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku

GŘC při zjišťování skutečného stavu nedokončeného dlouhodobého hmotného majetku nezjistilo (neidentifikovalo) majetek k 31. 12. 2016 v hodnotě 43 825 303 Kč, k 31. 12. 2017 v hodnotě 85 651 391 Kč a k 31. 12. 2018 v hodnotě 21 502 719 Kč. Kromě toho GŘC například:

- dokladovou inventurou majetku, o němž GŘC účtuje na analytickém účtu *Dopravní prostředky*, nezjistilo, že osobní vozidla v hodnotě 1 668 696 Kč byla v užívání od roku 2014,

²⁵ Ustanovení § 25 odst. 3, § 29 odst. 1 a § 30 odst. 1 písm. b) zákona č. 563/1991 Sb.

a identifikovalo je k 31. 12. 2016 a k 31. 12. 2017 jako neuvedené do stavu způsobilého k užívání; dále jako „dopravní prostředek“ evidovalo technické zhodnocení budovy²⁶, které bylo v době provedení inventarizace již v užívání, a k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018 zjistilo technické zhodnocení vozidla za částku 134 967 Kč realizované v roce 2010, ačkoliv v době provedení inventarizace bylo vozidlo včetně tohoto technického zhodnocení již v užívání;

- dokladovou inventurou k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018 zjistilo majetek neuvedený do stavu způsobilého k užívání, který byl v užívání již od roku 2013. Jednalo se například o tiskový multifunkční stroj v hodnotě 120 940 Kč, HW komponenty v hodnotě 7 785 914 Kč, skenery v hodnotě 920 858 Kč nebo o disková pole v hodnotě 1 902 000 Kč, která byla v užívání od roku 2015.
- dokladovou inventurou majetku, o němž GŘC účtuje na analytickém účtu 042 113 – *Nákup DHM jinde nezařazeného* k 31. 12. 2016, 31. 12. 2017 a 31. 12. 2018 zjistilo stav ve výši 9 093 729 Kč. Ve dvou případech se jednalo o zmařené investice v celkovém objemu 5 854 492 Kč, o kterých nebylo v době kontroly NKÚ rozhodnuto, a o technické zhodnocení budov v hodnotě 2 188 521 Kč, které bude do stavu způsobilého k užívání uvedeno v roce 2019.

Tím, že GŘC nezjistilo skutečný stav majetku, neověřilo, zda zjištěný skutečný stav odpovídá stavu majetku v účetnictví a zda nebyly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty majetku, nepostupovalo při inventarizaci v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.²⁵ Nesprávně provedená inventarizace, tj. neprokázání zůstatků příslušných účtů v účetní závěrce, může vést k neprůkaznému účetnictví. GŘC o uvedení majetku do stavu způsobilého k užívání v hodnotě 39 570 903 Kč neúčtovalo do účetního období, ve kterém tato skutečnost nastala, a proto účetnictví v této oblasti nebylo úplné.

GŘC zahájilo v průběhu kontroly NKÚ tzv. rekonstrukci syntetického účtu 042 – *Nedokončený dlouhodobý hmotný majetek* tak, aby stav tohoto účtu k 31. 12. 2019 odpovídal skutečnosti. Dále GŘC jako další nápravné opatření připravilo metodický pokyn, kterým je navrhován postup při dokončení stavebních investičních akcí a kterým by mělo dojít také k nápravě zjištěného současného nevyhovujícího stavu v této oblasti.

Oprávký k dlouhodobému nehmotnému a hmotnému majetku

GŘC nezjišťovalo skutečný stav ocenění dlouhodobého majetku, a to oprávek (účtová skupina 07 – *Oprávký k dlouhodobému nehmotnému majetku* a 08 – *Oprávký k dlouhodobému hmotnému majetku*), k okamžiku, ke kterému sestavovalo řádnou účetní závěrku, tj. k 31. 12. 2016, k 31. 12. 2017 a k 31. 12. 2018. GŘC dokladovou inventurou nedokončeného dlouhodobého majetku identifikovalo majetek (provedené technické zhodnocení) jako neuvedený do stavu způsobilého k užívání, avšak ve skutečnosti jej již užívalo. To mělo za následek, že majetek, jehož hodnota byla zvýšena o technické zhodnocení, nebyl odpisován.

²⁶ Technické zhodnocení *Rekonstrukce v objektu GŘC – vstupní hala* v hodnotě 1 256 578 Kč.

GŘC při inventarizaci dlouhodobého majetku nepostupovalo v souladu se zákonem č. 563/1991 Sb.²⁷, protože neověřilo, zda nebyly dány důvody pro účtování o trvalém snížení hodnoty majetku.

Tabulka č. 6: Výše trvalého snížení hodnoty majetku (oprávky) (v Kč)

Oprávky	– k 31. 12. 2016	– k 31. 12. 2017	– k 31. 12. 2018
DNM	1 799 009 321	1 770 622 659	1 873 205 610
DHM	3 639 910 531	3 673 009 516	3 620 055 043
Celkem	5 438 919 852	5 443 632 175	5 493 260 653

Zdroj: hlavní knihy za roky 2016, 2017 a 2018.

Pozn.: DNM – dlouhodobý nehmotný majetek; DHM – dlouhodobý hmotný majetek.

Ocenění majetku GŘC nebylo provedeno v souladu s právními předpisy

GŘC při oceňování majetku nepostupovalo v souladu s právními předpisy, a to:

- s vyhláškou č. 410/2009 Sb.²⁸, když do ocenění dlouhodobého nehmotného majetku zahrnuje výdaje na zaškolení pracovníků v částce 75 504 Kč, a také s vyhláškou č. 323/2002 Sb., když tyto výdaje nezatřídilo do běžných výdajů u akcí 012V211001423 – *Vývoj systému Datový sklad* a 012V211001601 – *Vývoj systému VSD*;
- s vyhláškou č. 410/2009 Sb.²⁹, když do ocenění dlouhodobého majetku zahrnuje také spotřební materiál v částce 2 354 471 Kč, a také s vyhláškou č. 323/2002 Sb., když tyto výdaje nezatřídilo do běžných výdajů u akce 012V212001604 – *Pořízení MDP – projekt ROKOTR*;
- se zákonem č. 563/1991 Sb.³⁰ a s vyhláškou č. 410/2009 Sb.³¹, neboť u akce 012V13002602 – *Nové kanceláře CÚ Brno Koliště* nezvýšilo hodnotu majetku o realizované technické zhodnocení u objektu Koliště o 1 359 776 Kč a u objektu Traťová o 97 922 Kč a nezahrnuje do ocenění dlouhodobého hmotného majetku zpracování projektové dokumentace v částce 21 296 Kč.

Tímto postupem GŘC vykazovalo vyšší hodnotu stálých aktiv a kapitálových výdajů.

4. Majetek trvale a dočasně nepotřebný

GŘC v letech 2017 a 2018 vyřadilo z důvodu prodeje majetek v hodnotě 199 632 Kč, který byl veden na syntetickém účtu 036 – *Dlouhodobý hmotný majetek určený k prodeji* a oceněn reálnou hodnotou. Příjmy z prodeje tohoto majetku činily 273 322 Kč. Jednalo se o šest automobilů, z toho čtyři automobily, oceněné znaleckými posudky na částku 99 000 Kč, GŘC před prodejem nenabídlo organizačním složkám státu, čímž porušilo zákon č. 219/2000 Sb.³² Tyto čtyři automobily byly prodány za částku 164 939 Kč.

K jedné z osmi kontrolovaných smluv o pronájmu dlouhodobého majetku GŘC nedoložilo rozhodnutí o dočasné nepotřebnosti. Rovněž nedoložilo rozhodnutí o nepotřebnosti

²⁷ Ustanovení § 25 odst. 3, § 26 odst. 3 a § 29 odst. 1 zákona č. 563/1991 Sb.

²⁸ Ustanovení § 55 odst. 2 písm. f) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

²⁹ Ustanovení § 55 odst. 2 písm. g) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

³⁰ Ustanovení § 28 odst. 5 zákona č. 563/1991 Sb.

³¹ Ustanovení § 14 odst. 11 a § 55 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 410/2009 Sb.

³² Ustanovení § 19c odst. 3 zákona č. 219/2000 Sb.

k dlouhodobému majetku pronajímanému sedmi organizačním složkám státu na základě zápisů. Tím, že GŘC nevydalo k výše uvedenému majetku rozhodnutí o dočasné nepotřebnosti, případně do února 2016 rozhodnutí o nepotřebnosti, porušilo zákon č. 219/2000 Sb.³³ Při kontrole čtyř vybraných smluv byly zjištěny formální nedostatky.

NKÚ zkontroloval příjmy z pronájmu dlouhodobého majetku v letech 2017 a 2018 v celkové částce 813 153 Kč. GŘC ve smlouvě o pronájmu nebytových prostor a pronájmu movitých věcí uzavřené v prosinci 2014 za účelem provozování stravovacího zařízení výhradně pro své zaměstnance stanovilo velmi nízké nájemné, které dále neupravovalo. GŘC také nevyužilo možnost upravit právní vztah od změny zákona č. 219/2000 Sb. účinné od 1. 3. 2016 tak, aby se na něj neuplatňovala ustanovení § 27 odst. 1 až 6 tohoto zákona týkající se mimo jiné sjednání ceny nejméně ve výši, která je v daném místě a čase obvyklá.

5. Předběžná řídicí kontrola

GŘC nepostupovalo v souladu s vyhláškou č. 416/2004 Sb.³⁴, protože neprovedlo správně předběžnou řídicí kontrolu před vznikem závazku. Správce rozpočtu sice prověřil připravovanou operaci v souvislosti s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti roku:

- 2014 ve výši 5 400 000 Kč, avšak neproověřil tuto operaci v souvislosti s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti v navazujícím rozpočtovém období, tj. roku 2015, ve výši 600 000 Kč;
- 2015 ve výši 600 000 Kč, avšak neproověřil tuto operaci v souvislosti s potřebou zajištění zdrojů pro financování činnosti v navazujících rozpočtových obdobích, tj. roku 2016 ve výši 6 992 100 Kč a roku 2017 ve výši 4 000 000 Kč.

Seznam zkratk

DNM	dlouhodobý nehmotný majetek
DHM	dlouhodobý hmotný majetek
GŘC	Generální ředitelství cel
NDNM	nedokončený dlouhodobý nehmotný majetek
NDHM	nedokončený dlouhodobý hmotný majetek
NKÚ	Nejvyšší kontrolní úřad
program 012V21	program ev. č. 012V21 – <i>Rozvoj a obnova materiálně technického zabezpečení celní správy</i>
RS	rozpočet schválený
RZ	rozpočet po změnách
SK	skutečnost (skutečné výdaje)
TZ	technické zhodnocení

³³ Ustanovení § 14 odst. 7 zákona č. 219/2000 Sb.

³⁴ Ustanovení § 13 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 416/2004 Sb.